

Д. Ф. Матусевич, ассистент; А. В. Неверов, д-р экон. наук, профессор

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ СХЕМА ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ ПЛАТНОГО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

The article is devoted to the analysis of scientific works in the field of the wood taxation. The kind of the wood tax and its place in the forest tax system is determined.

Система платного лесопользования всегда была одним из ключевых элементов в эколого-экономическом механизме управления лесным хозяйством. Ведь с ее помощью не только изымается лесной доход, но и должны достигаться баланс экономических интересов всех участников лесной отрасли, происходить стимулирование рационального использования и воспроизводства лесных ресурсов.

Сегодня в контексте устойчивого развития к платному природопользованию предъявляются повышенные требования – система платности должна учитывать кроме экономических и социально-экологические интересы лесного хозяйства, лесной промышленности и общества в целом. Причем, по нашему мнению, антагонизм экономики и экологии при построении системы платного лесопользования не является препятствием, а, наоборот, служит отправной точкой, с которой должны развиваться все эколого-экономические отношения.

Для построения современной экологоориентированной системы платного лесопользования необходимо изучить и критически переосмыслить все научные работы по данному направлению, проанализировать действующую систему и определить эколого-экономические основы платного лесопользования. Это позволит установить такие эколого-экономические отношения, которые способствовали бы максимально полному удовлетворению потребностей общества, связанных с использованием продуктов и полезных функций леса, при одновременном сохранении и усилении интересов лесного хозяйства.

Правильная теоретическая исходная позиция в вопросе о лесных платежах имеет решающее значение в построении всего эколого-экономического механизма платного лесопользования.

Следует ответить на следующие основополагающие вопросы:

– какие приоритеты стоят перед отраслью; по каким принципам строится и как реализуется лесная политика государства?

– что является продукцией лесного хозяйства в современном понимании?

– какая концепция оценки является методологической основой построения платного лесопользования?

– куда должен поступать лесной доход и как должно финансироваться лесное хозяйство?

– какие фискальные и нефискальные инструменты должны входить в систему платного лесопользования?

Действующие на постсоветском пространстве системы платного лесопользования (да и весь эколого-экономический механизм управления лесным хозяйством) признаются ведущими лесо-экономистами несовершенными. Они не только не стимулируют сохранение биоразнообразия и повышение продуктивности лесов, но и зачастую полученные в рамках системы платности средства не покрывают затраты на ведение лесного хозяйства (хотя для отдельных лесхозов это нормально). Однако нельзя жестко связывать платность лесопользования и самофинансирование, так как, согласно действующему законодательству, лесохозяйственные учреждения не являются коммерческими организациями.

«Исключительное эколого-экономическое значение имеют защитные и водоохранные свойства лесов. Нередко ради их сохранения и усиления приходится изменять направления лесного хозяйства и нести на эти цели дополнительные расходы» [1, с. 95]. Это особенно актуально для лесохозяйственных учреждений с преобладанием лесов 1-й группы. Поэтому система платного лесопользования должна учитывать приоритетное направление деятельности каждого отдельного лесохозяйственного предприятия.

В Республике Беларусь политика устойчивого лесопользования реализуется по следующим направлениям:

– многоцелевое использование лесных ресурсов – предполагает ориентацию производственно-хозяйственной деятельности учреждений лесного хозяйства на воспроизводство и комплексное использование всех компонентов леса. Такой характер лесопользования обуславливается большим разнообразием продукции и услуг лесного хозяйства и в обязательном порядке должен основываться на принципах непрерывности, неистощимости и относительной равномерности пользования;

– пассивное лесопользование – на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, задачи лесопользования главным образом состоят в охране лесов от пожаров и вредителей леса, сокращении загрязненных территорий и изоляции таких лесов.

В зависимости от направления реализации лесной политики может усиливаться значение одних инструментов платного лесопользова-

ния (например, ужесточатся штрафные санкции за заготовку лесопродукции в загрязненных лесах) и ограничиваться применение других (ведь невозможно ввести лесной налог, если предприятие лесного хозяйства не получает доходов).

Вопросы продукции для современного лесного хозяйства чрезвычайно важны, поскольку доходы от ее реализации обеспечивают ту финансовую основу, которая призвана обеспечивать расширенное воспроизводство лесных ресурсов. Одни авторы показателями продукции признают объемы лесохозяйственных работ, другие – все многообразие продуктов леса, третьи – лес как уголье, но везде неясно место полезных функций и свойств леса, их стоимостная оценка и учет в системе платного лесопользования.

В условиях рынка потребителям требуется конечная продукция, которая может удовлетворить определенную потребность. Поэтому различные виды лесохозяйственных работ не могут рассматриваться как продукция. Они, по нашему мнению, являются необходимыми стадиями длительного производственного цикла в лесохозяйственном производстве.

«Для комплексного лесного хозяйства основной товарной продукцией является не спелый лес на корню, а заготовленные лесоматериалы и недревесная продукция, доход от реализации которых – главный источник финансирования хозяйственной деятельности в лесу, включая и лесоводственные мероприятия» [2].

Учитывая возрастающую социально-экономическую роль лесов, в особую группу можно выделить экологические услуги лесного хозяйства, которые в обозримой перспективе не могут полностью оплачиваться обществом, но с эколого-экономической точки зрения служат базой для определения лесной налоговой льготы.

«При рациональном использовании леса дают человеку древесину и множество иных ценных продуктов (живица, грибы, дикорастущие плоды и ягоды, лекарственное и техническое сырье и др.)» [3]. В зависимости от конкретных условий отдельные виды «побочной» продукции могут обуславливать специализацию лесохозяйственных учреждений, и система платного лесопользования должна адекватно трансформироваться с учетом основного направления деятельности.

«Готовую продукцию классического лесного хозяйства (лесоводства) – расчетную лесосеку, – не следует путать с товарной продукцией комплексного лесного хозяйства – лесоматериалами. Готовая продукция классического лесного хозяйства не исчезает в системе комплексного лесного хозяйства, а является основой выражения экономических ин-

тересов лесоводства. Последнее реализуется с помощью лесной ренты и закрепляется на практике системой лесного налогообложения» [2].

Методологической основой построения всей системы лесных платежей является теория лесной ренты. Однако, по причинам несовпадения с марксистской теорией стоимости, в советское время в лесозаконодательной науке она ограниченно применялась в редуцированном виде (учитывалась только дифференциальная рента). По нашему мнению, лесная рента должна полностью включаться в методологию построения системы платного лесопользования [4], развиваясь в следующих категориях – лесозаконодательской и лесозаконодательской рентах [5, 2].

Трансформация экономики не вызывает сомнения в необходимости изменения схемы финансирования лесного хозяйства [1, 2, 6].

Согласно Конституции и Лесному кодексу, леса являются исключительной собственностью Республики Беларусь (что, кстати, позволяет применять рентный подход, так как лесные ресурсы монополизированы). Значит, лесной доход должен принадлежать государству. На практике же государство осуществляет функции управления лесным хозяйством через соответствующие лесохозяйственные учреждения.

Делегирование собственником права управления лесными ресурсами может предполагать делегирование права получения доходов (для финансирования лесохозяйственной деятельности). Поэтому лесной доход (как доход собственника лесных ресурсов, сумма штрафных санкций и прочие поступления) направляется непосредственно на расчетный счет предприятия лесного хозяйства. Однако часть лесного дохода представляет собой дифференциальную ренту, которая образуется без участия лесхоза и должна принадлежать не ему, а собственнику – Республике Беларусь.

Вместе с тем отдельно для каждого лесохозяйственного предприятия следует определить необходимость и величину бюджетного финансирования до выхода на самоокупаемость, а также выяснить роль и функции льготного налогообложения. В обозримой перспективе не представляется возможным взимать плату за пользование средообразующими (экологическими) ресурсами леса. В данном контексте альтернативным экономическим инструментом может выступать налоговая льгота. Ее введение с целью замены бюджетного финансирования возможно при изменении соответствующей нормативно-правовой базы (установление налоговых льгот по общегосударственным налогам исходя из объема предоставляемых обществу экологических услуг).

Важную конструктивную роль в построении системы платного лесопользования играет экономическая категория «безубыточная лесосека». «Безубыточная лесосека – это такой размер лесопользования (объем ежегодно вырубимой древесины в рамках расчетной лесосеки), денежное выражение которого позволяет покрывать ежегодные затраты на ведение лесного хозяйства» [2].

Пока величина расчетной лесосеки меньше безубыточной, мы вправе передавать лесной доход лесхозам, за вычетом его дифференциальной составляющей, которая должна направляться в Централизованный фонд развития лесного хозяйства [1, с. 325] – внебюджетный фонд, с помощью которого будет осуществляться расширенное воспроизводство и финансовая поддержка лесхозов, по объективным причинам не достигающим безубыточности.

Когда же величина расчетной лесосеки сравняется или превысит безубыточную лесосеку (в рамках всего Министерства лесного хозяйства), возможно введение лесного налога, направляемого в местные бюджеты.

Концептуальные схемы построения системы платного лесопользования представлены на рис. 1 (до достижения безубыточной лесосеки) и 2 (после достижения).

Требуется четко разграничивать понятие «лесная такса» (цена ресурса, платеж) и «лесной налог» (фискальный инструмент, подать).

В основе лесных такс должна лежать лесная рента, которая по своей природе есть сверхприбыль продукта лесопользования (т. е. доход монопольный вообще и дифференциальный при использовании лучших по качеству и местоположению лесных ресурсов) собственнику лесных ресурсов. Часть этого дохода собственник будет направлять на воспроизводство лесных ресурсов и оставлять лесхозу [7].

Нижний предел таксы на древесину для лесов 2 группы можно определить по формуле

$$R_{з,р} = C_n + П_n + Д_n + Д_d, \quad (1)$$

где $R_{з,р}$ – нижний предел таксы, определяемый по затратно-рентному подходу, руб./м³;

C_n – нормативная себестоимость лесовыращивания («нормативные затраты на воспроизводство, охрану и защиту лесов, гарантирующие их восстановление на вырубках, выращивание до определенного срока, охрану, защиту» [8, с. 59]), руб./м³;

$П_n$ – нормативная прибыль в лесовыращивании, руб./м³;

$Д_n$ – нижний предел ренты (исчисляемый при помощи рентного коэффициента, равного 0,1), руб./м³;

$Д_d$ – дифференциальный доход, улавливающий различия лесных ресурсов по качеству и местоположению, руб./м³.

Лесную ренту можно также определить по нормативному методу, исходя из цены продукта природопользования:

$$R_n = \frac{Ц_{н.л} \cdot p}{1 + p}, \quad (2)$$

где $Ц_{н.л}$ – цена продукта природопользования (лесоматериалы, пиломатериалы, фанера, бумага и т. п.), руб./м³;

p – рентный норматив, может устанавливаться на уровне 0,1).

Рассчитанные по формулам 1 и 2 значения лесной ренты (нижнего предела таксы) должны соотноситься следующим образом:

$$R_n \geq R_{з,р}. \quad (3)$$

Такое соотношение обуславливается следующим: так как цена продукта природопользования устанавливается под действием спроса и предложения и может быть гораздо выше затрат на его производство, то и величина ренты будет возрастать (т. е. не только обеспечивать собственнику ресурса покрытие затрат на воспроизводство этого ресурса, но и приносить прибыль и сверхприбыль).

Для лесов 1 группы добавляются дополнительные затраты на ведение лесного хозяйства, а также происходит потеря лесоэкономической ренты ради выполнения лесами средообразующих функций. Дополнительные затраты возникают в результате увеличения оборота рубки, изменения технологии рубок главного пользования, а также проведения специальных лесохозяйственных мероприятий, направленных на улучшение качественного состояния леса, формирование высокодекоративных устойчивых насаждений, создание лесопарковых ландшафтов и улучшение условий отдыха путем уборки всех маловыразительных в декоративном отношении и ослабленных деревьев и кустарников.

Величина таких затрат может определяться как разница между дополнительными затратами и дополнительными доходами (при оптимальных экологическом и экономическом оборотах рубки). Она должна учитываться при расчете таксы на древесину, отпускаемую в лесах 1 группы.

Особо хотелось бы подчеркнуть, что корневая стоимость древесины должна рассчитываться по единой методологии, но отдельно для каждого лесхоза с учетом конкретных природно-производственных условий. Лесные таксы должны выполнять воспроизводственную и стимулирующую функции, служить основой для планирования хозяйственной деятельности и расчета лесного дохода.

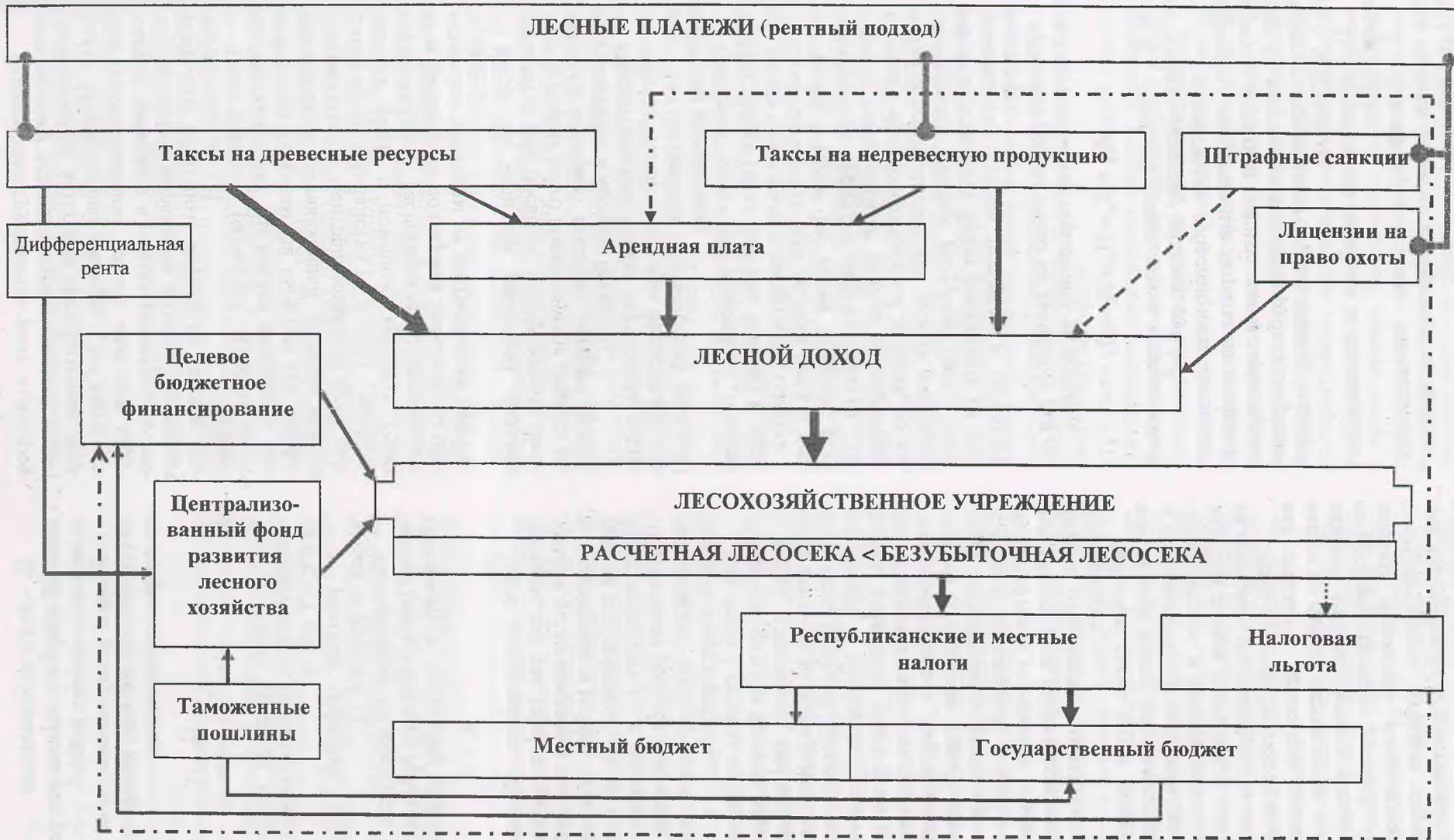


Рис. 1. Концептуальная схема построения системы платного лесопользования (расчетная лесосека < безубыточная лесосека)

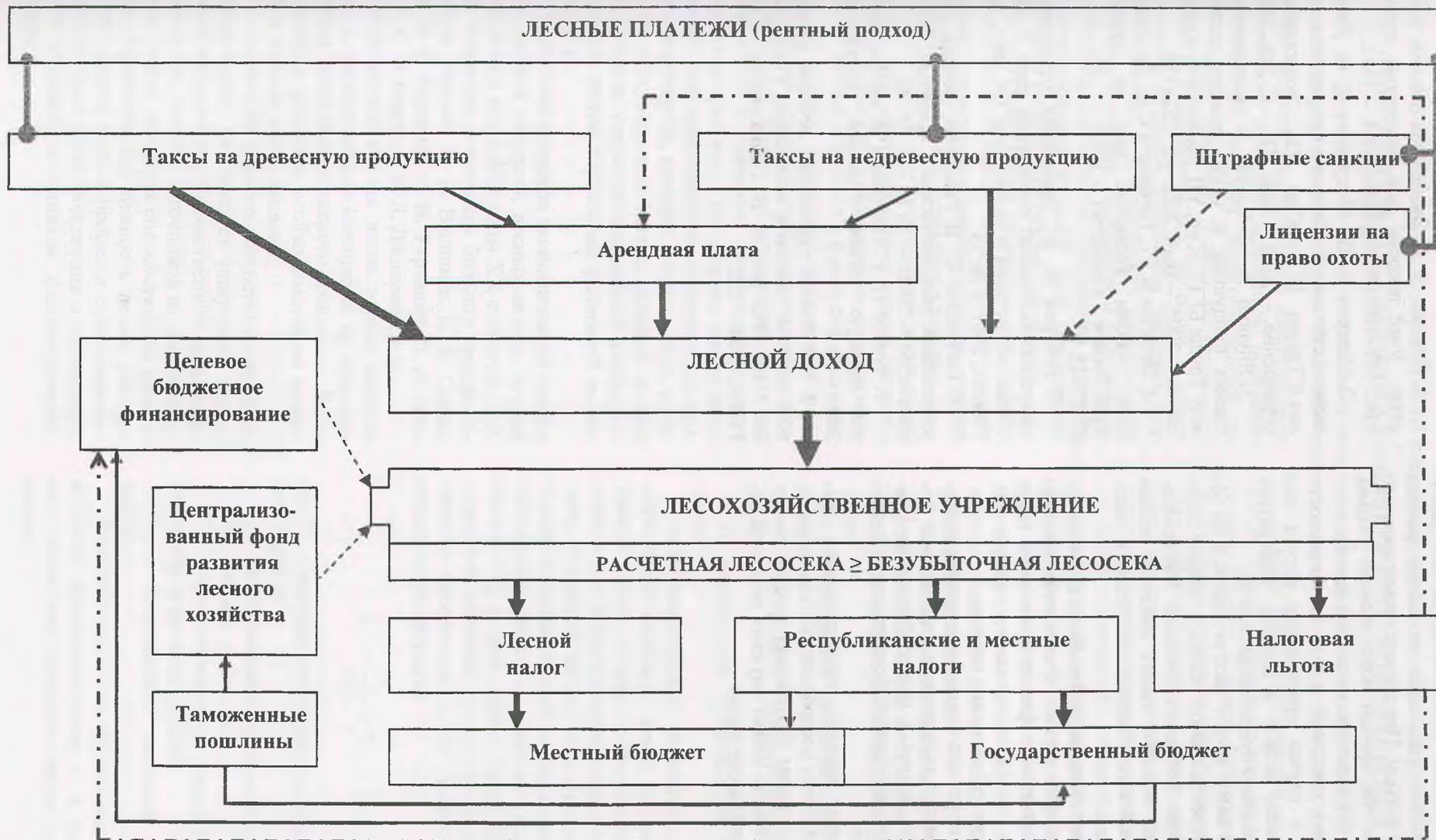


Рис. 2. Концептуальная схема построения системы платного лесопользования (расчетная лесосека \geq безубыточная лесосека)

Минимальный уровень арендной платы и штрафных санкций определяется на базе действующих лесных такс либо на основе расчета упущенной выгоды. При расчете ставок арендной платы (в случае аренды всего лесного угодья), возможен учет величины налоговой льготы.

Величина арендной платы или стоимости лицензий (в случае превышения спроса над предложением) может и должна повышаться путем проведения аукционных торгов.

Лесной налог может рассчитываться на основе дифференциальной ренты, а лесная льгота – на основе лесоэкологической. Материальной основой лесного налога является лесная такса. Лесной налог должен поступать в местные бюджеты.

Расчет величины лесной налоговой льготы позволит определять научно обоснованные размеры целевого бюджетного финансирования, а после перехода на самофинансирование – размеры снижения общереспубликанских налогов.

При экспорте лесопродукции различные организации могут выплачивать таможенные пошлины, часть которых целесообразно направлять в Централизованный фонд развития лесного хозяйства.

По нашему мнению, представленная концептуальная схема построения системы платного лесопользования безусловно требует совершенствования, но может служить реальной основой для реформирования.

Литература

1. Янушко А. Д. Экономика лесного хозяйства: Учеб. пособие для студентов вузов. – Мн.: УП «ИВЦ Минфина», 2004. – 386 с.
2. Неверов А. В., Матусевич Д. Ф. Лесной налог в системе устойчивого природопользования // Труды БГТУ. Сер. VII. Экономика и управление. – 2004. – Вып. XII. – С. 248–242.
3. Янушко А. Д. Состав и экономическая оценка продукции и услуг лесного хозяйства // Труды БГТУ. Сер. VII. Экономика и управление. – 2005. – Вып. XIII. – С. 122–123.
4. Летягин В. И., Починков С. В. Теоретические основы корневых цен на древесину // Лесное хозяйство. – 1998. – № 6. – С. 27–32.
5. Неверов А. В. Экономика устойчивого природопользования: отраслевой срез // Проблемы лесоведения и лесоводства: Сб. науч. тр. – Гомель, 2001. – № 53.
6. Починков С. В. Рыночная модель лесопользования: экономические аспекты // Лесное хозяйство. – 2000. – № 1. – С. 26–30.
7. Чупров Н. П. Платежам за лесные ресурсы – научную основу // Лесное хозяйство. – 2005. – № 3. – С. 8–11.
8. Устойчивое управление лесным хозяйством: научные основы и концепции: Учеб. пособие / Под общ. ред. А. В. Селиховкина. – СПб.: ГЛТА, 1998. – 222 с.