

УДК 630*79 (476)

И. П. Воробьев, профессор; Н. Г. Синяк, доцент; В. В. Валетко, канд. экон. наук

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПУТЕЙ ПЕРЕХОДА ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА БЕЛАРУСИ НА САМОФИНАНСИРОВАНИЕ

In the article economic factors and conditions of Belarus forestry self financing are studied. The main features and difficulties of this process are analyzed. In conclusion recommendations to Forest Industry of Belarus policy are offered.

В настоящее время одним из основных руководящих документов по повышению эффективности лесного хозяйства является «Программа действий Правительства по повышению эффективности работы лесохозяйственного комплекса республики и улучшению переработки древесины, увеличению выручки и поступлений в бюджет от ее реализации».

В 2004–2005 гг. принят ряд важных нормативных документов, регулирующих лесохозяйственную деятельность и процесс ее финансирования. В частности, «Правила реализации древесины в заготовленном виде в Республике Беларусь», «Об утверждении инструкции о порядке исчисления и использования в 2005 году платы за лесные пользования, а также сумм неустоек за нарушение лесного законодательства», «Инструкция о порядке планирования и финансирования расходов на ведение лесного хозяйства в организациях Министерства лесного хозяйства Республики Беларусь», «О некоторых мерах по совершенствованию пользования лесными ресурсами в Республике Беларусь», «О расширении биржевой торговли отдельными товарами».

Кроме этого, предприятия Министерства лесного хозяйства осуществляют выполнение ряда внутриотраслевых программ. Среди них «Программа по оснащению лесного хозяйства республики отечественной лесозаготовительной техникой на 2004–2008 гг.», «Программа технического перевооружения и реструктуризации лесопильно-деревообрабатывающих производств лесхозов на 2006–2008 гг.», «Программа строительства лесохозяйственных автодорог по Министерству лесного хозяйства до 2010 г.», «Программа по обеспечению использования местных видов ТЭР на период до 2012 г.»

Следует признать актуальность для отрасли данных программ и документов, однако они не избежали наличия ряда несоответствий и в целом не позволяют решить проблему перехода лесного хозяйства на самофинансирование. В частности, Программа действий не полностью соответствует

Прогнозам социально-экономического развития Беларуси по планируемым темпам роста заработной платы, что занижает расходы отрасли, не учтены незапланированные расходы на лесовосстановление и реконструкцию насаждений. К тому же Программа реструктуризации цехов не соответствует Стратегическому плану развития лесного хозяйства и Программе действий, в которой запланирована приватизация (отделение) лесопильно-деревообрабатывающих цехов.

Баланс доходов и расходов лесного хозяйства в 2001–2005 гг. приведен в табл. 1. Данные свидетельствуют, что расходы на ведение лесного хозяйства превысили почти на 47 млрд. руб. расходы по Программе действий (составили 270,8 млрд. руб. вместо запланированных 224 млрд. руб.).

Проведенный анализ и ранжирование лесхозов по природным и экономическим показателям показывает, что отсутствует жесткая зависимость показателя окупаемости от показателей удельного запаса и доли доступной древесины. Нет явного разделения лесхозов на группы по признаку «невысокий запас – низкая окупаемость» и «высокий запас – высокая окупаемость». Это свидетельствует о зависимости результатов лесхозов от предприимчивости на местах и эффективности менеджмента, вследствие чего показатели окупаемости выше среднего достигаются лесхозами с относительно невысоким качеством лесфонда. Таким образом, существуют значительные внутренние резервы роста эффективности отрасли. Однако ряд лесхозов даже при эффективной работе из-за неудовлетворительной структуры лесного фонда не могут быть окупаемыми. Необходим механизм, при котором лесхозы с худшим лесфондом будут получать дотации за счет перераспределения части лесного дохода, который будет аккумулироваться в централизованном фонде Минлесхоза.

В процессе перехода на самофинансирование необходимо оценить целесообразность отделения лесозаготовительной деятельности и лесопиления.

Баланс доходов и расходов лесного хозяйства в 2001–2005 гг.

Показатели	2001	2002	2003	2004	2005
Расходы на ведение лесного хозяйства, млрд. руб.	59,3	83,9	120,0	194,5	270,8
Всего доходов, млрд. руб.	32,7	43,6	64,3	112,1	144,3
Бюджетное финансирование, млрд. руб.	50,4	68,2	102,5	139,2	140,5
Сальдо (расходы – доходы), млрд. руб.	26,6	40,3	55,7	82,4	126,5
Доля бюджетного финансирования по сальдо, %	44,9	48,0	46,4	42,4	46,7
Доля бюджетного финансирования, %	85,0	81,3	85,4	69,1	51,9
По Программе действий (2004 г.), %	–	–	–	69,1	60,7

Продукцию побочного лесопользования и подсобного сельского хозяйства представляется целесообразным перевести в состав доходов от лесохозяйственной деятельности, так как производство данной продукции часто фактически финансируются за счет бюджетных средств.

При прогнозировании доходов лесного хозяйства необходимо исходить из объемов расчетной лесосеки по всем видам пользования и учесть, что в 2005–2008 гг. значительная часть лесного фонда по-прежнему будет реализовываться на корню. Так, согласно оценкам, в 2005 г. по таксовой стоимости было реализовано 3,9 млн. м³ (в том числе концерну «Беллесбумпром» – 3,3 млн. м³), что составляет 27% от объема рубок Минлесхоза в 2004 г. Прогнозируемый объем переработки круглого леса в организациях, входящих в состав концерна «Беллесбумпром», в 2005 г. составляет 2722,2 тыс. м³, в 2006 г. – 3055, в 2007 г. – 3284,8, в 2008 г. – 3580,7 тыс. м³, а к 2010 г. объем переработки круглого леса должен вырасти до 4235 тыс. м³ в год.

Дальнейшее лоббирование отраслью приобретения древесины по таксовой стоимости, а также возможность предприятий концерна «Беллесбумпром» приобретать древесину по рыночным ценам необходимо учитывать при планировании роста цен и доходов лесного хозяйства. Отпуск значительной части лесфонда по таксовой стоимости скажется на уменьшении доходов лесного хозяйства по сравнению с реализацией в заготовленном виде и снизит заинтересованность лесхозов в повышении продуктивности лесов.

Расчеты, положенные в основу различных сценариев перехода на самофинансирование,

построены по следующей схеме. На основании данных ПЛХО и лесоустроительных проектов по объемам рубок главного и промежуточного пользования, а также прочих рубок с учетом среднего процента освоения расчетной лесосеки определен общий объем заготовки на 2005–2008 гг. Исходя из общего объема заготовки древесины, уровня такс на древесину лесных пород и планируемой структуры лесосечного фонда рассчитанная средняя такса по ликвидной древесине рубок главного пользования в 2005 г. составляет 9413 руб. за м³.

В рассматриваемых сценариях расходы на ведение лесного хозяйства при оценке возможностей перехода лесного хозяйства на самофинансирование не изменяются. Как известно, основной статьей лесохозяйственных расходов (до 80%) является заработная плата. При запланированных на уровне государства темпах роста заработной платы сокращения расходов по этой статье можно достигнуть только путем сокращения численности лесохозяйственного персонала. Безусловно, резервы оптимизации численности в отрасли присутствуют. Однако, как свидетельствует сравнение показателей лесного хозяйства Беларуси и Польши (табл. 2) значительное снижение расходов на ведение лесного хозяйства Беларуси за счет сокращения аппарата проблематично, поскольку количество занятых в лесном хозяйстве Беларуси на 1 тыс. га леса сопоставимо с Польшей, в лесном секторе которой в последние годы проводилось интенсивное сокращение численности (7–10% ежегодно). Однако численность лесной охраны в Польше практически не изменилась (уменьшилась с 16 000 до 15 354 человек в 2004 г.).

Таблица 2

Сравнение показателей лесного хозяйства Беларуси и Польши по итогам 2004 г.

Страна	Общая площадь лесов, млн. га	Площадь лесов в ведении министерств, млн. га	% лесной поверхности страны	Лесистость, %	Занято в лесном хоз-ве, чел.	Занятых в лесном хоз-ве на 1 тыс. га леса, чел./тыс. га	Доход, млн. долл. США	Доход на 1 га леса, долл./га
Беларусь	9,25	8,056	87	37,8	27 100	3,4	66,8 ¹	8,3
Польша	9,69	7,585	78,4	25	26 504	3,5	1306,5	172,2
Отношение ²	1,05	0,94	0,90	0,66	0,98	1,04	19,6	20,8

¹ Доход лесного хозяйства Беларуси в 2005 г. рассчитан как сумма доходов 144,3 млрд. руб., деленная на среднегодовой курс доллара 2160 руб./долл. Доходы лесного хозяйства в 2004 г. не включали попенную плату и составляли 112,1 млрд. руб., или 6,4 долл./га.

² Отношение показателя Польши к показателю Беларуси.

Полезным в условиях Беларуси представляется польский опыт налогообложения лесного фонда. В Беларуси такой налог не взимается, хотя в других государствах он составляет значительную долю в доходах местного бюджета. В Польше, например, лесной налог составляет эквивалент стоимости 0,22 м³ древесины на 1 га площади лесных земель, рассчитанной как средняя стоимость продажи (по надлесничеству – всего 428) за первые 3 квартала предыдущего года. Средняя цена продажи древесины надлесничествами (за первые 3 квартала 2004 г.) составляет 120,4 злотых (36 долл.). Эквивалент 0,22 м³ древесины – 26,5 злотых (8 долл.) на 1 га. Общая площадь лесов Польши составляет 9,69 млн. га. В Беларуси по лесохозяйственной деятельности с 1 га леса в 2005 г. получено всего 8,3 доллара США (величина, лишь немного превышающая налог на лесные земли в Польше). С учетом того, что от лесного налога освобождены леса с древостоем в возрасте до 40 лет, леса, включенные в реестр памятников истории и экологические объекты, средняя величина лесного налога в 2004 г. составила 3,4 долл./га. В то же время в 2004 г. польское лесное хозяйство получило свыше 172 долларов дохода с 1 га леса (табл. 2), из них 83%, или 143 долл./га, – от продажи древесины. Таким образом, основным направлением перехода лесного хозяйства Беларуси на самофинансирование следует считать постепенный рост всех доходов, и прежде всего цен на древесину при обязательной оптимизации расходов.

Следует отметить, что удельный вес в доходах лесного хозяйства Польши средств от продажи древесины постепенно возрастает. Так, в 1995 г. доходы от продажи древесины составляли 77,2% общих доходов, 1996 г. – 78,6%, 2000 г. – 80,6%, 2002–2003 гг. – по 82,8% и, наконец, в 2004 г. – 82,9%. Представители Генеральной дирекции Государственных лесов отмечают важность данного источника для стабильности финансирования и функционирования лесного хозяйства [1, 2].

Расходы в целом по Государственному лесному хозяйству составили в 2004 г. 4369 млн. злотых. Превышение доходов над расходами находится на уровне 73 млн. злотых, таким образом, рентабельность равна 1,7%.

Однако ситуация, когда доход на 1 га леса в Беларуси более чем в 20 раз ниже, чем в соседней Польше, обусловлена не только уровнем цен на древесину, но и самой структурой распределения древесины. Как свидетельствуют данные табл. 3, в которой приводится структура использования древесины за январь – июнь и январь – сентябрь 2005 г., в Беларуси доходы лесного хозяйства (поступления средств от лесохозяйственной деятельности) образуются только от части общих материальных потоков в лесном

хозяйстве. Согласно «Инструкции о порядке планирования и финансирования расходов на ведение лесного хозяйства» от 11 мая 2005 г. № 28, источниками финансирования расходов на ведение лесного хозяйства являются: средства республиканского бюджета; поступления средств от лесохозяйственной деятельности.

Поступления средств от лесохозяйственной деятельности, составляющие доходы лесного хозяйства Беларуси (табл. 2), образуются от реализации заготовленной древесины по промежуточным рубкам и части прочих рубок, таксовой стоимости древесины, заготавливаемой по главному пользованию и прочим рубкам, а также прочих поступлений.

Как можно заключить исходя из структуры распределения древесины в 2005 г., из общего объема планируемого к отпуску ликвидной древесины на корню (12,6 млн. м³) Минлесхозом, по оценкам, будет заготовлено 75,6% древесины (8,7 млн. м³), оставшиеся 24,4% составляют 3,9 млн. м³, запланированной к отпуску на корню концерну, облисполкомам и пр. Из общего объема 12,6 млн. м³ 49% (5,7 млн. м³) приходится на лесохозяйственную деятельность (промежуточные и часть прочих рубок) и 26,6% (3,1 млн. м³) на хозрасчетную деятельность (главное пользование и часть прочих рубок).

Таблица 3
Распределение древесины
в январе – июне 2005 г.

Направление	Структура, %
Отпущено ликвидной древесины на корню (объем заготовки)	100
на корню концерну и прочим	24,4
Заготовлено МЛХ, всего	75,5
сторонними силами	11,2
собственными силами	64,4
Лесохозяйственная деятельность (промежуточное + прочие)	49,0
Дрова населению	25,8
Деловая древесина	8,5
Передано хозрасчету	14,7
Хозрасчетная деятельность, заготовлено (главное + прочие)	26,6
Ресурс хозрасчета (включая купленную у бюджета)	41,2
Цехам лесхозов	10,6
Экспорт (балансы)	13,1
Потребителям	17,6

Средняя цена реализации заготавливаемой древесины, выручка от реализации которой составляет основную часть поступлений средств от лесохозяйственной деятельности, по итогам 2005 г. составила порядка 14 тыс. руб./м³. В

этом нет ничего удивительного, поскольку из 49% заготовленной древесины 26% составляют дрова, порядка 15% передается хозрасчету по заниженным ценам часто с несоблюдением сортности и только 8,5% – это деловая древесина, продаваемая по рыночным ценам. Сохранение текущей структуры реализации даже при условии роста отпускных цен будет препятствовать переходу лесного хозяйства на самофинансирование, поскольку значительная часть выручки оседает в коммерческой (хозрасчетной) деятельности лесхозов и переходит предприятиям концерна при реализации леса на корню.

Изложенное выше следует учесть при оценке сценариев роста цен, представленных ниже, которые дают результаты в рамках существующей структуры материальных и финансовых потоков реализации древесины.

По первому варианту темпы роста таксовой стоимости в 2006–2008 гг. в процентах к предыдущему году составят 110% ежегодно, по второму – 120, 125 и 130%, по третьему – 135, 140 и 150% соответственно. Одновременно растут цены реализации древесины, заготавливаемой по лесохозяйственной деятельности, причем по второму и третьему варианту темп их роста отстает от темпа роста такс.

Расчеты по первому варианту показывают, что при темпе роста такс и средней цены реализации древесины, заготавливаемой по лесохозяйственной деятельности, в 2008 г. к 2005 г., равном 133%, в 2008 г. доля бюджетного финансирования должна будет составить 50,4%. Таким образом, при росте такс, совпадающем со средним темпом роста цен на промышленную продукцию, расходы на ведение лесного хозяйства должны будут на протяжении рассматриваемого периода на 50% финансироваться из бюджета. При условии получения поступлений таксовой стоимости при полном освоении расчетной лесосеки и заготовке собственными силами отпускаемой на корню древесины дополнительные поступления позволили бы уменьшить долю бюджетного финансирования на 5–6%.

Расчеты по второму варианту предусматривают нарастающий темп роста таксовой стоимости и цен реализации, в результате которого номинальная таксовая стоимость 1 м³ в 2008 г. к 2005 г. вырастет 1,95 раза, среднереализационная цена древесины, заготавливаемой по лесохозяйственной деятельности, – в 1,73 раза. Однако и в этом случае с 2006 г. будет наблюдаться отставание от запланированного в Программе действий уровня бюджетного финансирования, а в 2008 г. доля бюджетного финансирования составит 34,6% вместо запланированных 6,1%.

Расчет по третьему варианту предусматривает максимальный темп роста таксовой стои-

мости, совпадающий с предлагаемым в Программе действий, где за 2005–2008 гг. средняя такса обезличенного 1 м³ древесины должна вырасти на 267%. Доля бюджетного финансирования на ведение лесного хозяйства будет соответствовать Программе действий (6,5% в 2008 г., по Программе действий – 6,1%).

Таким образом, при сохранении сложившихся условий хозяйствования и выполнении условий прогноза выход лесного хозяйства на самофинансирование к 2008 г. за счет собственных средств возможен лишь при условии значительного роста цен на древесину, что может привести к росту цен на продукцию деревообрабатывающей и мебельной промышленности, снижению рентабельности, что не позволит модернизировать основной капитал отрасли и увеличивать глубину переработки древесины.

Третий вариант развития событий приводит к тому, что убыточными становятся почти все отрасли лесопромышленного комплекса за исключением отраслей, производящих продукцию глубокой переработки.

Предварительные данные по полученному объему прибыли деревообрабатывающими цехами в 2005 г. подтверждают целесообразность выделения цехов из состава лесного хозяйства. Так, за 2005 г. ДОО лесхозов имели рентабельность 11,5% и при объеме выпуска 98,8 млрд. руб. получили прибыли от реализации продукции на сумму 10,2 млрд. руб. В то же время, согласно оценкам, при продаже цехам лесхозов древесины по ценам, доведенным до уровня средней цены «франко-лесосека» (по оценкам порядка 27–28 тыс. руб.), дополнительные поступления на финансирование лесного хозяйства составили бы 12,4 млрд. руб., что позволило бы снизить долю бюджетного финансирования на 6,9–7,2%. В то же время очевидно, что эта сумма превышает полученную ДОО в 2005 г. прибыль до налогообложения на 2,2 млрд. руб. (рентабельность продукции не выше минус 2%).

Расчеты показывают, что только значительный рост цен на древесину (284% и выше в 2008 г. к 2005 г.) позволит выйти на полное самофинансирование. Тем не менее даже в этих условиях значительное число лесхозов ввиду худшего состава лесных ресурсов не смогут доходами покрыть собственные расходы. Для их финансирования необходимо формирование стабилизационного лесного фонда. Оценка возможности формирования такого фонда проведена с использованием опыта Польши. Проанализирован вариант формирования Лесного фонда на основе обязательных фиксированных отчислений в процентах от поступлений средств каждого лесхоза. Финансовые средства, накопленные в фонде, будут направляться на покрытие

расходов тем лесхозам, которые по объективным причинам не могут работать на условиях самофинансирования. Расчеты показывают, что для покрытия всех расходов остающихся убыточными лесхозов необходимо отчислять 23% от всех поступлений лесхозов (в Польше квота отчислений в Лесной фонд в 2003 г. составляла 22% от доходов от продажи древесины, в 2005 г. – 14%). В этом случае в условиях 2008 г. должен быть сформирован стабилизационный фонд в размере 96,4 млрд. руб. Данная величина средств фонда будет достаточной для покрытия убытков лесхозов.

При создании фонда предлагается не удерживать отчисления в Лесной фонд с так называемых прочих поступлений с целью стимулирования лесхозов в увеличении дополнительных доходов за счет (плата за заготовку живицы, за побочные лесные пользования, заготовку второстепенных лесных ресурсов, а также за пользование участками лесного фонда в культурно-оздоровительных, туристических, иных рекреационных и (или) спортивных целях, за пользование участками лесного фонда, предоставленными для нужд охотничьего хозяйства; плата за новогодние ели; плата за посадочный и посевной материал; оплата за создание полезащитных полос, лесных культур на землях сторонних организаций; поступления от охотхозяйства).

Достижение уровня такс по третьему варианту создаст условия для преобразования ГЛХУ в унитарные предприятия. Данные орга-

низационные изменения возможны только при условии самофинансирования лесохозяйственной деятельности, поскольку унитарная форма предприятия исключает возможность бюджетного финансирования.

Функционирование лесхозов в форме УП приведет к включению НДС в цену продукции, что будет выгодно потребителям, которые смогут зачитывать уплаченный входной НДС. В этом случае часть отрицательного влияния роста цен на древесину, в частности, на предприятиях концерна, будет компенсирована в виде сохранения оборотных средств при учете входного НДС (в размере порядка 12 млрд. руб. в условиях 2005 г.).

В целом же наряду с постепенным ростом цен на древесину и ликвидации продажи леса на корню лесное хозяйство должно реформироваться в направлении выделения из его состава деревообрабатывающей и лесозаготовительной деятельности. Взаимоотношения с последней должны складываться на основе контрактов на оказание лесозаготовительных услуг. Заготовленная древесина должна целиком реализовываться предприятиями лесного хозяйства. В этом случае лесное хозяйство будет иметь оптимальные стимулы для экономического развития и сохранения лесов.

Литература

1. Lasy Państwowe w liczbach 2004, Warszawa, GD LP, 2005. – 15 s.
2. Dawidziuk J. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Poznań, maj 2005 r.