

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

УДК 330.524:553

**В. С. МИЩЕНКО,**  
*профессор, доктор экономических наук,  
главный научный сотрудник  
ГУ “Институт экономики природопользования и устойчивого развития НАН Украины”  
(Киев)*

### **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕНТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ**

*Рассмотрены вопросы совершенствования рентного регулирования в минерально-сырьевой сфере на пути устранения определенных деформаций в нормативной базе платы за пользование недрами, а также разработки механизма налогообложения рентной составляющей доходов предприятий. Предпосылкой последней выступает введение стандартов прозрачности для добывающих отраслей.*

**Ключевые слова:** рента, регулирование, недропользование, нормативная база, плата за пользование недрами, роялти.

---

**V. S. MISHCHENKO,**  
*Professor, Doctor of Econ. Sci.,  
Principal Sci. Researcher  
Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the NAS of Ukraine”  
(Kiev)*

### **RENT REGULATION IMPROVEMENT IN THE MANAGEMENT OF MINERAL RESOURCES**

*The questions of improving the rental regulation in the mineral raw materials sphere, the removal of certain deformations in the normative base of charges for mineral resources usage, and the development of a mechanism of taxation of the rental component of enterprise's incomes have been investigated. A prerequisite for the last one is the introduction of transparency standards for the extractive industries.*

**Keywords:** economic rent, mineral resources production regulation, normative base, charges for mineral resources use, mining royalty.

Рентное регулирование для природно-ресурсной сферы является вопросом почти перманентным. Однако периодически оно актуализируется в силу тех или иных причин. Целесообразно обратиться к нему и сегодня — очень часто политики, чиновники и общественные деятели говорят о низкой отдаче сверхприбыльной горнодобывающей промышленности, о несоответствующей рентной плате за пользование недрами. При этом ренту отождествляют в основном с платой за пользование недрами, регулируемой разделом XI Налогового кодекса Украины, но это только часть вопроса. Рентное регулирование означает в первую очередь контроль и изъятие сверхприбыли, а плата за пользование недрами является категорией налога на производство. При отсутствии в Украине указанных механизмов контро-

ля за доходами внимание искусственно переносится на плату за пользование недрами, поскольку она проста в начислении и администрировании.

С принятием Налогового кодекса в Украине началось реформирование нормативной базы платы за пользование недрами — с переводом ее в адвалорную (процентную) форму. Такое реформирование было в определенной степени завершено принятием в мае 2012 г. Законов Украины № 4834 \* и № 5083 \*\*. Почти во всех случаях ставки платы в абсолютном (потонном) выражении были заменены процентными ставками от стоимости добытых полезных ископаемых. Кроме того, рентная плата за ископаемые углеводороды была объединена с платой за пользование недрами в один ресурсный платеж.

Концепция соответствующего реформирования системы платы за пользование недрами и нормативная база платежей были разработаны и обоснованы в 2009–2010 гг. учеными СОПС Украины (сегодня — ГУ “Институт экономики природопользования и устойчивого развития НАН Украины”). Соответствующие исследования проводились по поручению Министерства экономики Украины, а также в рамках участия в подготовке проекта раздела XI Налогового кодекса Украины “Плата за пользование недрами”. Применение разработанной нормативной базы исходило из отмены сбора за геологоразведочные работы и перехода на единый платеж за пользование недрами. Это обеспечило существенный рост (начиная с 2011 г.) поступлений средств от платежей в государственный и местные бюджеты как в абсолютном, так и в относительном выражении (табл. 1).

Таблица 1

Платежи за пользование недрами в Украине в 2005–2012 гг. \*

Показатели	Годы							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Поступления денежных средств в виде платежей (млн. грн.) **.....	388,3	556,0	591,5	1190,2	1335,1	1481,0	2684,0	3271,6
Доходы сводного бюджета Украины (млрд. грн.).....	134,2	171,7	219,9	297,9	273,0	314,5	398,6	445,5
Доля данных поступлений в доходах сводного бюджета (%).....	0,29	0,32	0,27	0,40	0,49	0,47	0,67	0,73

\* Составлено по данным Государственной службы статистики Украины и Министерства финансов Украины.

\*\* В государственный и местные бюджеты.

В проекте указанного раздела Налогового кодекса Украины от 2010 г. предлагалась система платежей на основе процентных ставок для всех видов полезных ископаемых. Однако в конечном счете в этот кодекс без достаточных, на наш взгляд, оснований была заложена смешанная система ставок платы — как в абсолютной (потонной), так и в относительной (процентной) формах. Без внимания тогда осталась разбалансированность системы нормативов, сформированная в результате спонтанных, выборочных их изменений. Нами, в частности, отмечалась не-

\* Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення деяких податкових норм : Закон України від 24.05.2012 № 4834 // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 16. — Ст. 136.

\*\* Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні : Закон України від 5.07.2012 № 5083 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5083-17>.

мотивированность сверхвысоких ставок (до 15,5 грн./т) для одних видов полезных ископаемых (известняк, мел и т. д.) и низких (2,15–4,43 грн./т) для других (железные и титановые руды, бентонитовые глины). Режим платы в некоторых случаях выглядел как преференции для отдельных недропользователей [1].

Принятие Законов Украины № 4834 и № 5083 ознаменовало завершение реформирования системы платы за пользование недрами на основе процентных (адволярного типа) ставок. Установленные сегодня нормативы платы по своей величине в большинстве случаев прямо соотносятся с проектными нормативными показателями, которые были предложены учеными в 2010 г. Здесь следует добавить, что соответствующая нормативная база в свое время прошла серьезное обсуждение как на уровне рабочей группы, так и на более узких экспертных рассмотрениях при участии заместителя министра экономики Украины.

Поддерживая реформирование нормативной базы платы за пользование недрами следует отметить, что в ее составе существует ряд противоречий. Речь идет о недостаточно обоснованных изменениях нормативов (против их научно обоснованного уровня) в сторону как увеличения, так и уменьшения (табл. 2). Данные изменения вводились спонтанно и в административном порядке. Среди мотивов этих изменений в одних случаях можно усмотреть заботу о пополнении доходной части государственного бюджета, а в других – объективно это выглядит как преференции отдельным сферам. Таким образом, фиксируется искусственное завышение одних нормативов и занижение других. Их можно было бы оправдать, если бы они не имели обратного эффекта, согласовывались с определенной политикой и были понятны инвестору – как отечественному, так и иностранному.

Таблица 2

**Ставки платы за пользование недрами для добычи некоторых видов полезных ископаемых, установленные в Налоговом кодексе Украины, по сравнению с их научно обоснованным уровнем \***

Полезные ископаемые	Ставки платы, установленные Налоговым кодексом Украины (на 01.04.2013 г.)		Научно обоснованные ставки платы
	от стоимости добытых полезных ископаемых		
	%	грн. **	(%)
<b>Полезные ископаемые общегосударственного значения:</b>			
Антрацит.....	0,5	5,33	1,0
Бурый уголь.....	1	0,57	1,0
Каменный уголь:			
энергетический, окисленный.....	0,4	3,51	1,0
коксовый.....	0,4	3,51	1,0
торф, сапрпель.....	1	0,59	1,0
Металлические руды:			
железная для обогащения.....	2,7	3,64	3,5
железная для обогащения с содержанием магнетитового железа менее 20%.....	1,5	0,89	1,5
богатая железная.....	3,5	11,45	3,5
Огнеупорное сырье:			
доломит.....	7,5	11,30	5,0
кварцит и кварцевый песок для металлургии.....	7,5		5,0

Окончание таблицы

формовочный песок.....	7,5	25,24	5,0
<b>Химическое сырье:</b>			
мел для производства соды.....	7,5	25,78	5,0
известняк для сахарной промышленности.....	7,5	25,51	5,0
мел для химической промышленности.....	7,5	25,67	5,0
<b>Стеклянное фарфоро-фаянсовое сырье:</b>			
песок для производства стекла.....	7,5		5,5
<b>Подземные воды:</b>			
минеральные для промышленного розлива ***.....			6,0
<b>Полезные ископаемые местного значения:</b>			
<b>Сырье для строительного известняка и гипса:</b>			
мел и известняк на известь, строительный мел.....	7,5	25,24	5,0
гипс.....	7,5	25,73	5,0
<b>сырье для химических мелиорантов грунтов (известняк).....</b>			
	7,5	16,73	5,0
сырье для бутового (строительного) камня.....	7,5		7,5

\* Рассчитано автором.

\*\* Не менее гривен за единицу добытых полезных ископаемых.

\*\*\* Плата за единицу добытого сырья равна 39,30 грн./м<sup>3</sup>.

У многих экономистов и некоторых чиновников сегодня сложилась определенная предвзятость к низкому уровню ресурсных рентных платежей. Они утверждают, что из-за этого государство недополучает значительные финансовые ресурсы от сверхприбыльной сферы недропользования. Журналисты также акцентируют свое внимание на этом вопросе и актуализируют его в разного рода интервью.

В очередной раз о потребности в повышении платы за пользование недрами заявлено в связи с конфликтом вокруг освоения месторождений титановых руд в Житомирской области: будто бы “ставки, которые платят собственники добывающих предприятий, в 50–100 раз ниже, чем в Европе” [2], поэтому предлагается поднять в 2–3 раза (а то и в 10) плату за каждую единицу ресурсов.

Обратимся по этому поводу к Налоговому кодексу Украины \*. Согласно разделу XI, сегодня ставка платы за пользование недрами для добычи титановых руд равна 5% \*\*. В данном случае она касается стоимости 1 т ильменитового концентрата как товарного продукта, получаемого из руды при ее обогащении. Можно ли представить такую плату выше в 10 или тем более в 50–100 раз, поскольку есть еще налог на прибыль?

Большого внимания заслуживают заявления чиновников. Так, министр финансов Ю. Колобов, отвечая на такого рода вопросы, отметил, что в Украине рентные платежи достаточно низкие, если брать в целом по странам ВТО. Те рентные платежи, которые значительно ниже, чем у наших соседей, он пообещал пересмотреть в сторону увеличения [3].

Следует отметить, что сравнение с другими странами само по себе не может быть аргументом в пользу принятия того или иного решения, то есть посылка министра некорректна. Так, Казахстан владеет уникальным месторождением хромовых руд. Будучи монополистом, он может установить плату за пользование недрами

\* Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI із змінами та доповненнями [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

\*\* Речь идет о ставке платы за добычу титановых руд россыпных месторождений. Для коренных руд, типа Стремигородского и других месторождений, норматив платы еще не установлен.

ми на уровне 17%, но для железных руд — только 3,5%. Другая ситуация: может ли Украина установить плату за пользование недрами для добычи железной руды на том же уровне, что и Россия? Следует отметить, что горнотехнические условия добычи железных руд в Украине существенно хуже, чем в России (Белгородская обл.). При этих условиях одинаковые ставки создадут преференции российским производителям на внутреннем рынке.

Нельзя не согласиться, что фискальная эффективность хозяйственной деятельности по эксплуатации недр недостаточна и неадекватна. Сверхприбыли во многих горнодобывающих отраслях остаются вне государственного контроля. Однако вопрос стоит иначе: является ли плата за пользование недрами тем инструментом, который должен направляться на изъятие указанных сверхприбылей? Какова ее функция в общей системе налогообложения? Ведь, будучи рентной по своей природе, плата за пользование недрами может выступать в разных формах, то есть, категория ренты не исчерпывается указанной платой.

Плата за пользование недрами известна в мировой практике преимущественно как платежи роялти. По методологическим предпосылкам они принадлежат к категории рентных и при этом корреспондируют с абсолютной формой ренты. В указанном контексте рента выступает как правовая категория и рассматривается как доход государства, полученный от субъектов хозяйствования (недропользователей) за переданные им в пользование (фактически в аренду) природные ресурсы. При этих предпосылках размер платы не должен зависеть от результатов финансово-хозяйственной деятельности недропользователя. В теоретико-методологическом понимании это форма экономического возмещения расходов природных компонентов национального богатства (капитала).

Одновременно рента может выступать как экономическая категория, и в этом отношении она призвана выполнять функцию перераспределения сверхприбылей, то есть изъятия той части дохода, которая создана за счет благоприятных факторов экономического и природного характера. Что касается недр, то речь идет о более качественном сырье, более благоприятных условиях доступа к нему и т. д. Первая и вторая формы ренты принадлежат к двум разным инструментам ресурсного регулирования. Общую задачу рентного регулирования при этом можно определить как сохранение баланса интересов государства, недропользователя и инвестора.

В мировой практике выделение и взимание природно-ресурсных платежей в недропользовании связано в основном со стоимостными показателями товарной продукции. К указанной категории платежей относятся бонусы, ренталис, роялти, рентный налог на добычу природных ресурсов и некоторые другие. Они взимаются как в форме прямого налога на производство, так и в зависимости от доходности (табл. 3).

Наиболее распространенной категорией ресурсного налога является роялти, которая выплачивается, как правило, по процентной ставке. Последняя колеблется от 0–5% до 10–20% (в частности, в США), а в некоторых случаях (относительно нефти) и больше. Во многих странах диапазон ставок составляет 2–7%. В этом контексте роялти как налог на производство является составляющей себестоимости. Относительно нефти выплата роялти иногда может заменяться продукцией. Часто специальным налогом облагается часть прибыли, превышающая определенный предел (по уровню рентабельности). Это позволяет дифференцировать платежи в зависимости от прибыльности горного производства. В отдельных случаях фикси-

руется практика “потонных” ставок, в частности, в Канаде, Австралии (по хлориду натрия, строительному сырью и т. п.), но и такие ставки комбинируются со стоимостными показателями исходя из уровня прибыльности. В мире ориентируются преимущественно на платежи, основанные на относительных нормативах, в первую очередь – к стоимости добытых полезных ископаемых.

*Таблица 3*

**Показатели ставок роялти (налога, платы за пользование недрами)  
в некоторых странах \***

Страны, виды полезных ископаемых	База налогообложения. Разновидность ставок	Величина налоговых ставок (роялти)
Российская Федерация.....	Стоимость добытых полезных ископаемых	3,8–17,5
в том числе:		
железная руда.....	то же самое	4,8
неметаллическое горнорудное сырье	то же самое	6,0
строительное сырье.....	то же самое	5,5
Республика Казахстан.....	Стоимость добытых полезных ископаемых или первого товарного продукта	0,0–24,0
в том числе:		
железная руда.....	то же самое	3,5
строительное сырье.....	то же самое	5,6
Молдова.....	Ставки сбора от стоимости добытых полезных ископаемых	0,0–7,0 и 20,0 нефть
Азербайджан.....	Ставки промышленного налога к стоимости	3,0–10,0 до 26,0 для нефти
в том числе:		
черные металлы.....	то же самое	3,0
Австралия.....	Три разновидности: % от дохода, % от прибыли, на 1 т добычи	–
в том числе:		
железная руда.....	Роялти от контрактной стоимости	5,0 7,5 (аглоруда)
Бразилия.....	Чистый доход от продажи	0,2–3,0
в том числе:		
железная руда.....	то же самое	2,0
марганцевая руда.....	то же самое	3,0
Индия		
в том числе:		
железная руда.....	Объем добычи, ставка за 1 т	4,0–19,0 рупий/т
Швеция		
в том числе:		
железная руда.....	Отсутствуют (Единая государственная компания)	–
США.....	Стоимостные показатели Комбинированные налоги	0,0–5,0 10,0–20,0 (нефть)

Окончание таблицы

Канада.....	Комбинированные системы налогообложения (базовый и дифференцированный нормативы)	до 5,0–15,0
-------------	--	-------------

\* Составлено автором.

Плата за пользование недрами, которую устанавливает государство как собственник минеральных ресурсов, является функцией значительного числа ресурсных и рыночно-конъюнктурных параметров. При этом утвержденного порядка (методов) их учета и выхода на конкретные нормативы не существует [4]. Мировой опыт позволяет определиться с нижним и верхним пределами ставок платы, а также установить их. В дальнейшем каждая страна должна сформировать собственные задачи в этой сфере и конкретизировать уровень платы по видам полезных ископаемых исходя из наиболее важных функций платы как механизма регулирования. Прежде всего это касается профильных для страны видов ресурсов [5].

В поисках общих ориентиров для возможного абсолютного уровня платы за пользование недрами целесообразно рассмотреть последние в качестве разновидности финансового актива. Ведь ресурсы участков недр, согласно международной системе государственных финансов, относятся к категории финансовых. При предоставлении недр в пользование с целью получения прибыли государство как собственник соответствующего ресурса устанавливает плату за него (то есть за право пользования им).

Таким образом, оценка стоимости финансового ресурса может стать отправной точкой для установления размеров платы. В целом соответствующим критерием можно считать ставку LIBOR, которая в международной практике обычно составляет 2,5–4%. В то же время стоит учитывать, что данная ставка является наименьшей ценой финансового ресурса. Иначе говоря, ее следует считать нижним пределом стоимости ресурса. В такой роли ставку LIBOR в первом приближении можно отождествить с базовым уровнем платы за пользование недрами.

Международная практика подтверждает ориентацию на указанный уровень платы. Наиболее близким для нас является пример Российской Федерации, где минимальная ставка налога на добычу полезных ископаемых составляет 3,8%, и Казахстана, где этот норматив (роялти) в большинстве случаев не опускается ниже 3,5%.

Таким образом, базовый уровень платы должен исходить из оценки и учета своеобразного рейтинга того или иного вида полезных ископаемых, конъюнктуры рынка, ликвидности соответствующей продукции, степени ее дефицитности, состояния запасов и т. д. На этой основе формируется политика государства, которая должна, в частности, предусматривать возможности поддержки определенных добывающих отраслей. Установление при этом ставок на нижнем пределе приобретает форму преференций со стороны государства.

В Российской Федерации ставки платы находятся в основном в диапазоне 3,8–8%, поднимаясь для некоторых видов полезных ископаемых до 17,5% (природный газ). В Республике Казахстан они равны 3–9%, при этом для отдельных видов полезных ископаемых — снижаются до 2% и повышаются до 12% и 17%

(соответственно, урана и хромовой руды как высоколиквидной и сверхприбыльной продукции). В Украине ставки в процентах к стоимости сегодня колеблются в диапазоне 1–7,5%, за исключением угля (0,4–0,5%) и ископаемых углеводородов (11–39%).

Каждая страна, стремясь сбалансировать уровни платежей, должна учитывать разные факторы. В нашем государстве к профильным относятся железные, марганцевые и титановые руды, а также некоторые неметаллические виды сырья. Относительно железных руд, в Украине в условиях конкуренции с Российской Федерацией (на внешних и частично на внутреннем рынках) и относительно худших горно-геологических параметров добычи целесообразно установить более низкую ставку платы, чем в РФ (4,8%). В то же время с целью сохранения регулирующей роли платы эта ставка не может опускаться ниже 2%. По экспертно-аналитической оценке, оптимальная величина равна 3,5%.

В регулятивном контексте наиболее важной особенностью платы за пользование недрами является ее принадлежность к категории налогов на производство. С этим связан ряд ограничений для нее как по абсолютному уровню, так и по функциональному назначению. Согласно мировому опыту, именно из-за этого сфера использования природно-ресурсных платежей типа роялти непрерывно сужается в пользу налогов на прибыль [4].

Следовательно, платы за пользование недрами не могут выступать инструментом изъятия сверхприбыли у недропользователей. Это им категорически противопоказано. Будучи налогом на производство, плата за пользование недрами является очень чувствительным фактором для экономики предприятий. В международной практике сбалансированию абсолютного размера ставок платы за пользование недрами уделяется повышенное внимание. Негативы от их завышения особенно проявляются в условиях цикличности ценообразования и кризисных спадов производства в горной сфере.

Отечественная практика дает красноречивые примеры манипулирования ставками платы за пользование недрами в связи с изменениями мировой конъюнктуры. Горно-металлургический комплекс Украины (ГМК) пережил три кризисных периода: в 1999–2000 гг., в 2008–2009 гг. и в настоящее время (характеризующееся как рецессия). И каждый раз возникали вопросы о льготах и преференциях со стороны государства, которые коснулись и платы за пользование недрами. На рубеже 1999–2000 гг. это были Закон Украины \* и Постановление Кабинета Министров Украины \*\* о резком снижении ставок платы. В 2008 г. результатом этого стал меморандум, подписанный между Правительством и представителями ГМК. О соответствующих намерениях со стороны государства речь шла и в 2012 г.

Руководствуясь указанными особенностями такой категории, как плата за пользование недрами, мы считаем необходимым критически подойти к тем изменениям нормативной базы, которые произошли вопреки научно обоснованным нормам. Среди данных изменений фиксируются три вида отклонений (см. табл. 2), а именно:

\* Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України : Закон України від 14.07.1999 р. № 934-XIV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/934-14>.

\*\* Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 вересня 1997 р. № 1014 : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2001 р. № 957 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/957-2001-%D0%BF>.



а) занижение ставок платы для некоторых видов полезных ископаемых, что в первую очередь касается железных руд и угля;

б) завышение ставок платы для значительной группы нерудных полезных ископаемых, в том числе строительного минерального сырья;

в) сохранение низкого уровня платы для подземных вод, в первую очередь минеральных вод промышленного розлива. Этот уровень фактически унаследован Налоговым кодексом Украины из прошлой практики без каких-либо изменений.

Проанализируем вероятные перспективы по указанным отклонениям.

**Железные руды** относятся к профильному для Украины виду сырья. Как уже отмечалось, в Украине целесообразно установить более низкую ставку платы, чем в РФ (4,8%). В то же время она не может быть ниже 2%. Оптимальная величина ставки равна 3,5%. В Налоговом кодексе Украины приведена ставка 2,7%. Разница выглядит не очень значительной, однако с учетом объемов производства железных руд потери для государственного бюджета оказываются существенными (они составляют свыше 300 млн. грн. в год). Кроме того, несмотря на рецессию, железные руды остаются ликвидным товаром, цены на них не подверглись значительному спаду. Следовательно, оснований для снижения ставки против 3,5% нет.

Относительно **угля** ставки платы (имеются в виду дотации угольной промышленности) в прошлом носили почти условный характер. Однако с ростом объемов добычи угля в частном секторе это начало терять свою логику. Сейчас, когда такая доля приближается к 50%, минимизация ставок платы противоестественна, поскольку будет означать субсидирование со стороны государства частных предприятий. Ввиду этого, введенные Налоговым кодексом Украины ставки платы в 0,4% неприемлемы. Если в 2009 г. ученые считали целесообразной ставку в 1%, то сегодня ее уже можно поднять до 2%.

Повышение ставок платы до 7,5% (против научно обоснованного уровня 5%) коснулось в Налоговом кодексе Украины таких видов полезных ископаемых, как доломит, кварцит, формовочный песок, мел, известняк, песок для производства стекла, гипс, буто-щебеночное сырье и некоторые другие (см. табл. 2). Это разноотраслевые по принадлежности виды сырья, которые объединены только многоотраслевой добычей и при повышении ставок платы обеспечивают заметный фискальный эффект. Однако обратной стороной становятся прекращение инвестиций, торможение обновления фондов, снижение финансовой безопасности предприятий. Иначе говоря, выигрывая в тактическом смысле (дополнительные поступления в бюджет), мы проигрываем стратегически.

Если соответствующие отрасли высокорентабельны, то налогообложение необходимо сместить на прибыль, а не на производство. Ввиду всех обстоятельств, повышение ставок платы для данной группы нерудных видов сырья следует квалифицировать как искусственное и неоднозначное по последствиям. От такого рода попыток увеличения поступлений в бюджет целесообразно отказаться.

В ситуации с **минеральными водами** очевиден крайне заниженный уровень платы. Сегодня ее ставка составляет около 40 грн./м<sup>3</sup> (см. табл. 2), то есть в цене реализации она находится на уровне 1%, тогда как в Российской Федерации давно равна 7,5%, а в Республике Казахстан — 10%.

Ежегодно в Украине розлив минеральных вод составляет 150–200 млн. дал, а это означает, что потери бюджета превышают 100 млн. грн. Анализ отечественного рынка минеральных вод свидетельствует о высокой рентабельности этой сферы. Учитывая сравнительные и абсолютные оценки ставки платы за пользование недрами с целью добычи минеральных вод для промышленного розлива, такую ставку целесообразно установить в процентной форме на уровне минимум 6%. Отметим, что в проекте изменений к Налоговому кодексу Украины, который в мае 2012 г. подавался на рассмотрение Верховной Рады Украины, фигурировала ставка 10%.

Что касается нефти, конденсата и природного газа, то плата за пользование недрами после объединения ее с рентной платой утратила статус, присущий платежам типа роялти. В результате эта плата выглядит инородным элементом среди других видов нормативов платы. С методологической точки зрения, такое объединение платежей противоречиво. Полученный вид налога является искусственным образованием и, не будучи привязанным к прибыли, не может претендовать на долговечность. Особенно, если принять во внимание ожидаемую реструктуризацию НАК “Нафтогаз Украины” и внедрение стандартов прозрачности согласно инициативе ЕІПІ для добывающих отраслей.

Тезис о необходимости дифференциации платы за пользование недрами дублируется в целом ряде документов: постановлениях Правительства, указах Президента Украины и постановлениях Верховной Рады Украины. Нарушая его снова, мы акцентируем внимание на неоднозначности восприятия и трактовки данного вопроса, особенно со стороны недропользователей. По нашему мнению, сложилось ошибочное представление о содержании такой дифференциации как процесса, который будто бы направлен на выравнивание условий хозяйствования на месторождениях с разными горно-геологическими условиями и качеством сырьевой базы.

Еще раз подчеркнем, что базовые ставки платы за пользование недрами в методологическом плане отождествляются с абсолютной рентой. Таким образом, они не призваны устранять конкурентные преимущества при использовании разнокачественных месторождений. Более того, потребность в такой функции платежей при рыночных условиях вообще сомнительна. Что же касается рентного регулирования в целом, то его следует понимать как регулирование доходов, контроль сверхприбыли и т. д. Оно может вводиться дополнительно и независимо от системы базовых платежей [6].

Принадлежность платежей к базовым означает именно их независимость от конкретных условий добычи полезных ископаемых. В утвержденном Постановлением Кабинета Министров Украины \* порядке взыскания платы четко указано, что она рассматривается как минимальная и касается всех месторождений, независимо от их геологических особенностей и условий эксплуатации. Дифференциация при этом выступает как отдельный (следующий) этап регулирования и инструмент определенной государственной политики.

---

\* Про затвердження базових нормативів плати за користування надрами для видобування корисних копалин та Порядку справляння плати за користування надрами для видобування корисних копалин : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.1997 № 1014 [Електронний ресурс]. — Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1014-97-%D0%BF>.

В недропользовании неодинаковая доходность хозяйственной деятельности, связанная с разными горно-геологическими и другими условиями, является для бизнеса заданной предпосылкой (заранее известной и принятой во внимание). При этом сама принадлежность запасов полезных ископаемых к категории балансовых служит гарантией рентабельности их освоения — на уровне, превышающем ставку рефинансирования НБУ. Отсюда следует, что государство, заботясь о повышении общественной производительности труда, не берет на себя (в общем порядке) обязательства по предоставлению преференций тем недропользователям, которые работают в сравнительно худших условиях. И требовать таких преференций при отсутствии обоснованных социально-экономических предпосылок неправомерно. Это, по сути, станет вмешательством в конкуренцию и может тормозить разработку самых лучших объектов минерально-сырьевой базы.

Однако, как уже отмечалось, в вопросах дифференциации платежей есть другая сторона. Когда речь идет о реализации более широких целей государственного регулирования недропользования, то возникают задачи разработки мер по стимулированию, определенной поддержке или льготному режиму для недропользователей. Регулирующая роль платежей роялти очень многогранна. Варьируя величиной ставки роялти, государство направляет добывающие компании в соответствии с государственной политикой в те или иные регионы для развития сырьевого комплекса. Так, устанавливая ставку роялти на нефтяных месторождениях в зависимости от уровня прибыли, государство пытается удержать компанию от форсированной разработки месторождения: в зависимости от плотности нефти — стимулирует фирмы к освоению месторождений тяжелой нефти, в зависимости от глубины воды на шельфе — стимулирует освоение глубоководных месторождений.

Четко установленная сумма в расчете на единицу продукции мотивирует добычу, например, высококачественной (если роялти относительна и имеет тенденцию к увеличению) и разработку низкосортной нефти. Роялти, дифференцированная по степени переработки (низкая роялти — на переработанную и сравнительно высокие ставки роялти — на сырую нефть, которая должна экспортироваться), поощряет компании расширять переработку на местах. В целом речь идет о гибкости механизма налогообложения, который должен предусматривать изменение ставки платы в зависимости от стадии разработки месторождений, объемов добычи (что широко практикуется для нефти), рентабельности, конъюнктуры и т. д.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Анализ состояния платности недропользования в Украине по основным видам полезных ископаемых свидетельствует о необходимости дополнительной корректировки системы платежей. Они должны стать более весомой составляющей финансового механизма и налоговой системы государства и в большей мере согласовываться с другими составляющими последней.

2. Плата за пользование недрами является определенным отображением политики государства по использованию ресурсного потенциала. В то же время в качестве категории налога на производство она не может выступать фискальным инструментом изъятия сверхприбыли в горнодобывающей сфере. На фоне цикличности ценообразования абсолютный уровень платежей оказывается очень чувствительным для экономики предприятий и должен соответствующим образом контролироваться.

3. В нормативной базе платы за пользование недрами, несмотря на ее реформирование в 2012 г., сохраняются значительные противоречия, связанные с мало мотивированными изменениями ее ставок по сравнению с их научно обоснованным уровнем. Данные изменения касаются занижения одних нормативов и завышения других, за чем стоят неоднозначные последствия. Соответствующие вопросы нуждаются в доработке.

4. Опыт регулирования платы за пользование недрами в отечественной ретроспективе позволяет отметить: если государство берет на себя предоставление преференций недропользователю во время кризисных или конъюнктурных спадов, то оно должно также принимать участие в их сверхприбыли в периоды благоприятной рыночной ситуации. Таким образом, законодательно целесообразно ввести прогрессивное налогообложение прибыли свыше определенного уровня рентабельности горнодобывающих предприятий (пример такого подхода приведен в Налоговом кодексе Республики Казахстан). При этом Украина должна решительнее действовать на пути введения стандартов экономической прозрачности в деятельности горнодобывающих предприятий, имея в виду инициативу ЕІП относительно добывающих отраслей.

5. Как показывает практика, плата за пользование недрами в Украине характеризуется чрезмерной фискальной направленностью. Из года в год поступления от платежей стали способом увеличения средств в прибыльной части государственного бюджета, никак не касаясь воспроизводственной деятельности в минерально-сырьевой сфере и никак не активизируя ее. Проведенное реформирование нормативной базы также можно квалифицировать как очередную попытку увеличить доходы государственного бюджета. Между тем в Украине наблюдается прогрессирующая деградация геологоразведочного дела. Ввиду этого целесообразно в безотлагательном порядке поставить вопрос об обеспечении за счет ресурсных платежей целевой поддержки программы развития минерально-сырьевой базы.

6. Регулирование платы за пользование недрами должно быть отнесено к прерогативам Министерства экономического развития и торговли Украины, поскольку они непосредственно влияют на финансовое состояние предприятий, от которого, в свою очередь, зависит сбалансированность всей финансовой системы. Особенно это проявляется в период кризисных и конъюнктурных спадов в горном производстве. После этого функция отслеживания платежей приобретает особое значение.

### Список использованной литературы

1. *Мищенко В.С.* Крок уперед, а могли зроби́ти два // Дзеркало тижня. – 4 груд. – 2010. – С. 9.
2. *Конєв В.* Близк ільменіту та убогість Житомирщини // Дзеркало тижня. – 13 квіт. – 2013. – С. 8.
3. *Колобов Ю.* Якщо Верховна Рада нинішнього скликання виявиться неспроможною позбавити себе податкових пільг, ми в цьому процесі співпрацюватимемо вже з новою Верховною Радою : інтерв'ю // Дзеркало тижня. – 13 жовт. – 2012. – С. 7.
4. *Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government and Civil Society / James Otto [et al.].* The World Bank. – 2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/336099-1156955107170/miningroyaltiespublication.pdf>.
5. Рентні відносини в системі модернізації національної економіки ; [за ред. академіка НАН України Б.М. Данилишина]. – К. : ВПЦС України НАН України, 2007. – 518 с.

6. Міщенко В.С. Реформування платежів за користування надрами. Методологія і практика // Фінанси України. — 2010. — № 3. — С. 15–24.

#### References

1. Mishchenko V.S. *Krok upered, a mogly zrobyty dva* [A step forward, but we can make two ones]. *Dzerkalo Tyzhnya — Mirror of a Week*, December 4, 2010, p. 9 [in Ukrainian].
2. Konev V. *Blysk il'menitu ta ubogist' Zhytomyrshchyny* [Luster of ilmenite and the leanness of the Zhytomyr region]. *Dzerkalo Tyzhnya — Mirror of a Week*, April 13, 2013, p. 8 [in Ukrainian].
3. Kolobov Yu. *Yakshcho Verkhovna Rada nynishn'ogo sklykannya vyyavyt'sya nespromozhn'oyu pozbavyty sebe podatkovykh pil'g, my v ts'omu protsesi spivpratsyuvatymemo vzhe z novoyu Verkhovnoyu Radoyu* [If the Verkhovna Rada of the present convocation will can not deprive itself of tax privileges, we will cooperate already with a new Verkhovna Rada in this process]. *Dzerkalo Tyzhnya — Mirror of a Week*, October 13, 2012, p. 7 [in Ukrainian].
4. Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government and Civil Society. James Otto [et al.]. The World Bank, 2006, available at: <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/336099-1156955107170/miningroyaltiespublication.pdf>.
5. *Rentni Vidnosyny v Systemi Modernizatsii Natsional'noi Ekonomiky, za red. akademika NAN Ukrainy B.M. Danylyshyna* [Rent Relations in a System of Modernization of the National Economy, edited by Acad. of the NAS of Ukraine B.M. Danylyshyn]. Kyiv, CSPF of the NAS of Ukraine, 2007 [in Ukrainian].
6. Mishchenko V.S. *Reformuvannya platezhiv za korystuvannya nadramy. Metodologiya i praktyka* [Reformation of charges for the use of mineral resources. Methodology and practice]. *Finansy Ukrainy — Finances of Ukraine*, 2010. — № 3. — С. 15–24 [in Ukrainian].

Статья поступила в редакцию 20 мая 1913 г.

---