Гриценя Евгений Валерьевич. Особенности налогообложения естественных монополий (На примере ОАО "Газпром") : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2001 169 c. РГБ ОД, 61:01-8/2942-9

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Естественные монополии в российской переходной экономике 10

1.1 Объективные предпосылки функционирования естественных монополий 10

1.2. Структура финансово-хозяйственной деятельности ОАО "Газпром" 25

1.3. Государственное регулирование естественной монополии в газовой промышленности 50

Глава 2. Налогообложение вертикально-интегрированной компании - естественной монополии 76

2.1. Регулирование рентных отношений 76

2.2. Присвоение горной ренты в условиях действующей налоговой системы 100

2.3. Методические подходы к совершенствованию расчётов горной ренты 116

2.4. Направления реформирования налогообложения естественных монополий 138

Заключение 148

Список использованных источников и литературы 154

Приложение 1 165

Приложение 2 167

Приложение 3 169

**Введение к работе**

Актуальность темы. Сложившиеся в России естественные монополии играют особую и во многом решающую роль в социально-экономическом развитии страны, поэтому проблемы их функционирования должны занимать особое место при определении долгосрочных перспектив.

Крупнейшие российские естественные монополии - ОАО "Газпром", РАО "ЕЭС России" и МПС - при разумном подходе, могут способствовать не только выходу экономики России из кризиса, но и упрочению в XXI веке её передовых позиций в мире. Их можно рассматривать как национальное достояние, во многом не имеющее аналогов в мире.

Для субъектов естественных» монополий характерен высокий уровень концентрации капитала, который даёт возможность осуществлять в крупных масштабах вертикальную интеграцию производства и реализацию товаров и услуг. Такая интеграция, позволяющая внедрить передовые организационные технологии, способствует существенному снижению трансакционных издержек. Не случайно современная антимонопольная политика и антимонопольное законодательство ведут борьбу не с монополиями, как с хозяйствующими субъектами, а с проявлениями монополизма, пресекая злоупотребление монопольным положением.

Особую важность представляет вопрос налогообложения  
естественных монополий, осуществляющих свою деятельность в  
сфере недропользования. В природе не существует двух  
месторождений с одинаковыми горно-геологическими

характеристиками, что объективно является основой возникновения горной ренты. Анализ современного состояния мировой экономики показывает, что развитие общества невозможно без достаточного

обеспечения его перманентно растущих потребностей природными ресурсами. Это приводит к необходимости вовлечения в разработку новых месторождений, расположенных в отдалённых, труднодоступных районах, с тяжёлыми климатическими условиями, различной продуктивности, что безусловно повышает уровень издержек. С ростом издержек увеличивается цена на добываемое минеральное сырьё, что приводит к увеличению дифференциальной горной ренты на высокоэффективных месторождениях с лучшими горно-геологическими характеристиками.

В условиях, когда разрабатываемые месторождения сосредоточены в рамках одной компании, образующаяся горная рента направляется, в основном, на поддержание убыточных, непрофильных, неперспективных производств, незаконно используется в целях обогащения узкой группы лиц, а также достаётся странам ближнего зарубежья, получающим сырьё и энергоресурсы из России по заниженным ценам.

Действующая налоговая система не имеет эффективных механизмов изъятия прибыли, полученной по причине доминирующего положения на рынке, либо благодаря уникальным природным особенностям. В то же время предприятие, монопольно осуществляющее разработку практически всех месторождений природного газа, в лице ОАО "Газпром", занимает первое место в России по объёму экспорта. Сложившаяся ситуация обусловливает необходимость исследования особенностей налогообложения естественных монополий, в целях его совершенствования, что является чрезвычайно актуальной задачей на современном этапе развития отечественной экономики.

**Состояние научной разработанности проблемы.**Несмотря на повышенный интерес экономистов к проблемам естественных монополий, основные направления исследования сводятся

преимущественно к вопросам реформирования естественных монополий и их государственного регулирования. Это раскрывается в исследованиях Ивановского С, Киримова В., Кокорева В., Котёлкиной Е., Никифорова А., Никитина С, Разовского Ю., Цапелика В., Черкесовой Э., Яковца Ю. и др.

В то же время ещё не сложилось общепризнанного мнения среди отечественных и зарубежных учёных о ренте, механизмах её распределения и присвоения. В процессе развития общества представления науки о ренте вообще и горной, в частности, существенно менялись.

**Цель и задачи исследования.**Главной целью диссертационной работы является разработка рекомендаций по изменению методологических основ налогообложения естественных монополий, осуществляющих свою деятельность в сфере добычи минеральных ресурсов, для обоснованного присвоения государством части рентных доходов, полученных в процессе использования уникальных природных особенностей.

Задачами исследования, обеспечивающими достижение поставленной цели являются:

выявление объективных предпосылок существования естественных монополий в рыночной экономике, особенностей структуры и ценообразования на производимую ими продукцию или оказываемые услуги;

- раскрытие на основе анализа и обобщения исследований зарубежной и отечественной науки о ренте способов регулирования рентных отношений и эффективности их использования на современном этапе развития российской экономики;

выявление специфики налогообложения естественных монополий, осуществляющих свою деятельность в условиях вертикальной интеграции производства и недостатков действующего

**6**налогового законодательства, позволяющих минимизировать платежи за добычу полезных ископаемых;

конкретизация методики определения дифференциальной горной ренты, учитывающей основные рентообразующие факторы;

формирование эффективного механизма налогообложения естественных монополий.

**Предметом исследования**является система отношений и налоговых платежей предприятий, осуществляющих пользование недрами с целью добычи полезных ископаемых.

**Объектом исследования**являются хозяйствующие субъекты сферы естественных монополий, осуществляющие разработку месторождений полезных ископаемых.

**Теоретической и методологической базой исследования**выступают системный подход к анализу механизма функционирования субъекта естественной монополии, в условиях действующей налоговой системы и системы платежей за недра, а также общие теоретические положения, выработанные в работах отечественных и зарубежных экономистов, посвященные анализу регулирования рентных отношений, историческим аспектам развития, конкретным формам и механизмам присвоения различных видов рент.

Теоретико-методологическое обоснование концептуальных и прикладных аспектов исследуемой проблемы базируется на привлечении и обобщении взглядов наиболее авторитетных в этой области учёных: Кенэ Ф., Милля Д., Петти У., Рикардо Д., Смита А., Маркса К., Маршалла А. и других классиков экономической теории.

**Эмпирической основой**исследования послужили материалы научно-технических и научно-практических конференций, симпозиумов и семинаров, прошедших в России, архивные источники, данные отечественной и зарубежной статистики,

практика работы Министерства России по налогам и сборам, материалы статистической отчётности Госкомстата РФ, финансовая отчётность ОАО "Газпром" за период 1997-1999г., а также данные публикующиеся в периодических экономических изданиях. Отдельно анализировались законодательные и нормативные акты Российской Федерации, имеющие отношение к естественным монополиям и оказывающие различную степень воздействия на их функционирование.

**Научная новизна диссертационной работы заключается**в **следующем:**

раскрыта структура финансово-хозяйственной деятельности естественной монополии в газовой промышленности и выявлены факторы, определяющие особенности её налогообложения: вертикальная интеграция производства и централизованная политика внутрикорпоративного ценообразования;

на основе систематизации практики регулирования рентных отношений в российской экономике констатирована возрастающая роль дифференциальной горной ренты, с увеличением потребления обществом природных ресурсов;

- выявлена экономическая необоснованность присвоения  
предприятием-монополистом основной части дифференциальной  
горной ренты, образуемой в рамках одной компании,  
осуществляющей добычу минеральных ресурсов на 90%  
месторождений с различными горно-геологическими  
характеристиками, которая должна принадлежать преимущественно  
обществу и не может быть привилегией группы лиц;

- обоснованы направления изменения действующей системы  
платежей за недра, в связи с её недостатками и низкой значимостью  
на современном этапе. В условиях действующего налогового  
законодательства жёсткая вертикальная интеграция позволяет

монополисту манипулировать внутрикорпоративными ценами, в целях минимизации налогооблагаемой базы и, тем самым, снижать поступления в консолидированный бюджет, несмотря на ведущую роль добывающих отраслей в переходной российской экономике;

- предложена методика определения дифференциальной горной  
ренты и пропорции её распределения между государством и  
монополией, что позволит, в период ухудшения макроэкономических  
показателей (высокий уровень инфляции, удорожание кредитных  
ресурсов и т.д.), поддержать предприятие снижением уровня изъятия,  
а в условиях стабильности обеспечить получение обоснованной  
нормы прибыли, при увеличении рентных платежей.

**На защиту выносятся:**

обоснование особенностей налогообложения естественных монополий, осуществляющих свою деятельность в сфере разработки месторождений полезных ископаемых, с доказательством необходимости изъятия большей части горной ренты, через налоговые механизмы в консолидированный бюджет;

раскрытие эффективных направлений совершенствования налогового механизма изъятия горной ренты в федеральный, региональный и местный бюджеты;

- определения уровня изъятия дифференциальной горной ренты,  
в условиях изменяющейся конъюнктуры рынка и необходимости  
стимулирования хозяйствующих субъектов.

**Практическая значимость**результатов **исследования**состоит в возможности их применения при формировании основных направлений совершенствования налоговой политики в сфере недропользования, разработке и установлении принципов и ставок платежей за добычу полезных ископаемых. В диссертационном исследовании содержится ряд выводов и конкретных предложений, которые могут способствовать повышению эффективности

действующей системы налогообложения в России, увеличению доходной части бюджета, без усиления тяжести налогового бремени на реальный сектор экономики, а также более справедливому разделению образующихся доходов на нормальную прибыль предприятия и дифференциальную горную ренту. Конкретные рекомендации автора относятся к:

- повышению роли действующей системы платежей за недра, в  
процессе формирования финансовых ресурсов государства;

устранению недостатков действующего налогового законодательства, позволяющих занижать платежи в бюджет;

обоснованию отмены неэффективных платежей, в частности, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, с переложением функций данного платежа на роялти;

определению нормального уровня прибыли и рентабельности на примере ОАО "Газпром", с учётом риска, кредитоспособности и инвестиционной привлекательности предприятия.

**Апробация результатов исследования.**Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертации, обсуждены на кафедре конкретной экономики и финансов Российской академии государственной службы при Президенте РФ, а также отражены в публикациях.

Основное содержание диссертации изложено в 4-х статьях.

**Структура диссертации**отражает логику научного исследования и состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

## Объективные предпосылки функционирования естественных монополий

В экономической теории под монополией подразумевается определённая структура рынка: абсолютное преобладание на нём единоличного поставщика или продавца. Монополия в этом категорическом смысле термина может быть искусственной (государственная привилегия на исключительное право сбыта определённого товара или товарной группы) или естественной (следствие экономических условий хозяйственной деятельности или конкурентных взаимодействий).

Впервые разницу между искусственной или разрешённой монополией и естественной определил в 1848г. Джон Стюарт Милл, считая что первая создаётся государством и статус её закрепляется законодательными актами, а её возможное упразднение будет способствовать росту национального богатства. В противоположность ей естественная монополия существует безотносительно к усилиям государства и закона. Однако детального исследования этого явления проведено не было.

Понятие "естественной" по отношению к монополии использовал в своих работах А. Смитт. Рассматривали различные условия производства, соответствующие естественной монополии, С. Бэйли (1825г.) и Н. Сениор (1836г.), полагавшие что её статус создаёт или поддерживает правительство.

Теория естественной монополии, как часть экономической теории, начинает развиваться лишь с 60-х годов XX века. Она включается в раздел "рыночная организация" экономической теории.

Современный традиционный взгляд на естественную монополию (natural monopoli), определяет её как случай, когда фирма сталкивается с постоянно убывающими средними и предельными издержками, т.е. экономия с увеличением масштаба производства неизменно возрастает. Конкурентное сосуществование многих фирм становится абсолютно невозможным, поскольку одна крупная фирма функционирует намного эффективнее многих мелких1.

Широкое распространение получило также определение, согласно которому монополия считается естественной, если при её дроблении повышается цена услуг для конечного потребителя2.

Субъект, оперирующий на монополизированном секторе рынка, может также рассматриваться как естественная монополия, одновременно выступая в других секторах как участник конкурентной борьбы. Это означает, что деятельность одного и того же предприятия может регулироваться и в монопольном и в конкурентном секторах рынка разными способами.

Монопольное положение предприятия также считается естественным, если в силу своих технико-экономических особенностей это предприятие не может быть физически разделено на несколько независимо действующих предприятий, или (и) если невозможно, или экономически невыгодно, создавать новое предприятие, которое действовало бы в таком же секторе рынка3.

Иными словами "естественность" монополий заключается в том, что пребывание производства в монопольном состоянии минимизирует издержки.

## Структура финансово-хозяйственной деятельности ОАО "Газпром"

Открытое акционерное общество "Газпром" - уникальная в отечественной и мировой практике вертикально-интегрированная компания, имеющая в своей структуре предприятия, составляющие единую технологическую цепочку по добыче, производству и транспортировке всего российского газа. Его газотранспортная сеть является крупнейшей в мире, находящейся в собственности одной компании, и представляет собой Единую систему газоснабжения России (далее ЕСГ), которая в своём становлении и развитии прошла несколько этапов.

Первый этап, охватывающий 40-е - начало 60-х годов, связан с освоением небольших месторождений природного и попутного газа в районах Саратова, Краснодара, Ставрополя, Львова, Шебелинки, Дашавы, в Поволжье и Закавказье. Эти месторождения были расположены вблизи возможных потребителей. В каждом случае проектировался и сооружался отдельный газопровод или система газопроводов, связывающих месторождение с потребителем (Саратов - Москва, Шебелинка - Курск - Смоленск - Брянск, Северный Кавказ - Центр и пр.). Эти газопроводы были небольшого диаметра, малой мощности и протяжённостью до 1000 км. Природный газ в тот период составлял лишь 8% общего объёма добычи и потребления топлива в стране1.

На втором этапе, в 60-е годы стали разрабатываться крупные газоносные районы в Средней Азии и Республике Коми. Из-за значительной удалённости этих источников от основной части потенциальных потребителей потребовалось сооружение сверхдальних газопроводов Бухара - Урал, Средняя Азия - Центр,

Фейгин В. Газовая промышленность в России: состояние и перспективы// Вопросы экономики. - М, 1998. -С. 133. Вуктыл - Торжок. В них уже использовались трубы большого диаметра и, соответственно, большей производительности. Для обеспечения надёжности функционирования газопроводов потребовалось строительство многониточных систем, которые нередко пересекались. Появилась возможность для взаимодействия газопроводных систем и перераспределение потоков по ним, фактически начала формироваться Единая система газоснабжения страны. Концентрация мощностей как в добыче, так и при транспортировке газа, потребности народного хозяйства, способствовали ускорению развития газовой промышленности. В 60-е годы доля газа в топливном балансе страны составляла уже 18-19%1.

К началу 70-х годов были открыты уникальные запасы газа в Средней Азии и в районе Оренбурга, что создавало базу для резкого увеличения объёмов использования газа в экономике. Наступил этап форсированного развития газовой промышленности и Единой системы газоснабжения, характеризующийся созданием дальних и сверхдальних магистральных газопроводов (2500-300 км.), переходом к индустриальной технологии строительства газопроводов, с использованием наиболее прогрессивных технических решений (применение труб большого диаметра и производительностью свыше 30 млрд. куб. м в год), резким усложнением структуры ЕСГ, расширением возможностей маневрирования потоками газа.

## Регулирование рентных отношений

ОАО "Газпром" - крупнейшая добывающая компания не только в России но и в мире. Богатые месторождения природного газа обеспечили на первоначальном этапе развития газовой промышленности СССР его повсеместное использование.

Однако рост потребления этого природного ресурса привёл к необходимости обеспечивать его непрерывную устойчивую добычу, в результате чего в оборот вовлекаются всё новые месторождения, что является предпосылкой для возникновения рентных отношений.

Теория ренты занимает важное место в экономических исследованиях. Научные представления о ренте прошли значительную эволюцию вслед за развитием общества и мирового хозяйства: от земельной абсолютной ренты до квазиренты и осмысления возможности её проявлений в различных видах деятельности, в частности, не связанных с использованием природных ресурсов. Любой доход, будь то процент на капитал, прибыль или даже часть зарплаты считается рентой, если его уровень значительно превышает соответственно текущую норму процента, нормальную прибыль или среднюю заработную плату.

Основы теории ренты заложены классиками политической экономии А. Смитом и Д. Рикардо. Созданная ими теория ренты затрагивала главным образом отношения землевладения и землепользования, хотя исторически рента связана прежде всего с ростовщичеством.

А. Смит считал, что земельная рента - это элемент монополии частной собственности на землю. Он отмечал, что участки земли различаются как по плодородию, так и по местоположению и эти различия являются причиной возникновения дифференциальной ренты. Он определил ренту как излишек стоимости над заработной платой рабочих и средней прибылью фермера; как произведение природы, которое остаётся за вычетом всего, что является произведением человека1.

Теория земельной ренты, разработанная Д. Риккардо, построена на следующих основных положениях: земельные участки различаются по плодородию и местоположению;

- площади земель, лучших по плодородию и местоположению ограничены;

- земельные участки - частная собственность.

В сельскохозяйственный оборот неизбежно вовлекаются земли худшего качества, в связи с чем издержки производства растут и общество вынуждено переплачивать за хлеб, так как без добавочного хлеба оно обойтись не может. Производители на лучших землях получают помимо обычной ещё и добавочную прибыль, при этом собственник земли исходит из того, что предприниматель получает среднюю прибыль, а всё, что сверх неё, может им присваиваться без нарушения основ производства. Эта добавочная прибыль составляет доход собственника земли, или земельную ренту. По мере роста потребности в продукции сельского хозяйства общество вынуждено переходить от второго сорта земли к худшему, третьему и т.д. Последний сорт земли, по мнению Д. Риккардо, дифференциальную ренту не платит, так как он регулирует цену продукта, которая основывается на издержках производства плюс средняя прибыль.

Смит. А. Исследования о причинах богатства народов. М.: Соцэкгиз. 1962. Кроме того, равные капиталы не дают одинакового результата, если они вкладываются в производство постепенно, один за другим1.

Рента всегда будет равняться разности между количествами продукта, полученными при помощи одинакового капитала с одной и той же земли или с земли различного качества.

Углубляя и расширяя теорию ренты со временем был открыт целый ряд дифференциальных рентных доходов, аналогичных земельной ренте, так что рента, ранее рассматривавшаяся как аномальное явление, вызванное разной плодородностью и ограниченностью плодородных земель, предстала весьма распространённым явлением. Угольные копи, соляные озёра, рыболовство - все естественные богатства обнаруживали те же свойства различного убывающего "плодородия", различной производительности, различного положения по отношению к потребительскому рынку, что и земля. Вначале Д. Рикардо, а затем и Стюарт Милль указали на наличие дифференциальной ренты при разработке угольных копей.

Со временем теория ренты распространилась не только на природные ресурсы, но и на физический капитал - недвижимость, фабрики, а также заработная плата рабочих.