



ИНВЕСТИЦИОННУЮ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ЛЕСНОГО СЕКТОРА формируют экономические отношения, его обслуживающие



© WWF России / Виктор ЖИВОТЧЕНКО

А. Петров, д-р экон. наук, ВИПКЛХ

Стратегической целью нового лесного законодательства является превращение колоссального ресурсного потенциала лесов в экономическое богатство страны, измеряемое вкладом лесного сектора в создание валового внутреннего продукта и национального дохода.

Поставленную цель можно достичь только привлечением крупномасштабных инвестиций в создание и развитие отраслей и производств по заготовке и переработке древесины на базе современных технологий, обеспечивающих, с одной стороны, высокие темпы роста производительности труда, с другой — охрану окружающей природной среды и ведение лесного хозяйства на базе международно признанных критериев устойчивого развития.

Для того чтобы инвестиции (будучи мобильным экономическим фактором) пришли в лесной сектор, в нем и около него должна быть создана соответствующая правовая и экономическая среда, представленная следующими условиями:

- длительные сроки действия правовых и нормативных документов, регламентирующих отношения государства в качестве собственника лесного фонда с частным бизнесом;

- прозрачные и понятные всем участникам лесных отношений финансовые потоки, обслуживающие как использование лесов, так и их воспроизводство, которое становится обязанностью арендаторов лесных участков;
- окупаемость инвестиций с учетом возможных рисков и неопределенностей, обусловленных длительными сроками договоров аренды;
- обеспеченность экономическими стимулами всех видов деятельности, выполняемых арендаторами, что исключает какие-либо возможности администрирования со стороны органов государственной власти за пределами договорных отношений между ними и частным бизнесом.

Критерием инвестиционной привлекательности различных проектов освоения лесов должно стать соотношение лесного дохода, образующегося на всех переделах работ, превращающих древесину на корню в конечную продукцию, с объемом инвестиций (капитала), направляемых в лесопромышленное и лесохозяйственное производства. При этом понятие лесного дохода не должно ограничиваться только платой за использование лесов и внебюджетными доходами лесхозов, как это трактуется в ряде нормативных документов.

Лесной доход должен включать:

1. прибыль хозяйствующих субъектов, осуществляющих использование лесов и их воспроизводство, оставленную в их распоряжении;



2. доходы бюджетной системы, представленные:

- а) предпринимательскими налогами,
- б) платой за использование лесов,
- в) экспортными пошлинами при вывозе лесопродукции в зарубежные страны.

Представление лесного дохода в виде суммы перечисленных составляющих позволяет не только оценивать эффективность любого инвестиционного проекта в лесном секторе, но и создать механизм стимулирования инвестиций в партнерстве частного бизнеса и государства.

Особая роль в механизме стимулирования должна быть отведена платежам за использование лесов, порядок установления и взимания которых радикально изменен в связи с децентрализацией управления лесами, обусловленной передачей полномочий в этой сфере органам власти субъектов Российской Федерации.

При централизованном управлении лесами платежи за лесной фонд вплоть до 2004 г. имели налоговый статус, их ставки вне всякой связи с рыночной конъюнктурой на лесных рынках назначались директивно на федеральном (минимальные ставки платы за древесину на корню) и региональном (повышающие коэффициенты к минимальным ставкам) уровнях. Будучи лесным налогом лесные платежи выполняли исключительно фискальные функции, не оказывая никакого стимулирующего воздействия на привлечение в лесной сектор крупномасштабных инвестиций.

Ситуация принципиально не изменилась и в 2005 г., когда статус платежей за древесину на корню стал неналоговым, а администрирование платежей было передано федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему государственное управление лесным хозяйством (Рослесхозу).

К сожалению, изменения в системе администрирования платежей затронули только механизм их сбора, оставив прежние подходы к назначению ставок — по сумме двух директивно устанавливаемых составляющих: федерального минимума и регионального (на уровне субъекта Российской Федерации) дополнения.

Такого рода централизованные процедуры установления платы за использование лесов, исключающие возможность участия в них частного бизнеса, вступают в полное противоречие с предложенными Лесным кодексом новыми подходами к организации использования лесов через договоры аренды лесных участков и договоры купли-продажи лесных насаждений, в основу которых положено требование обязательной состязательности арендаторов и покупателей лесных ресурсов. Аукционный метод предоставления прав на заключение договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений не может базироваться на директивно установленных ставках, не учитывающих таксационные характеристики насаждений на реальном лесном участке, условия их эксплуатации, а также инвестиционные обязательства арендаторов, реализуемые ими в соответствии с проектом освоения лесов.

До сих пор применяемая дифференциация минимальных ставок платы за древесину по поясам и разрядам — это анахронизм, пришедший в лесные отношения из советского периода (прейскурант 07-01), когда лесные ресурсы распределялись, а не продавались, как это требует Лесной кодекс.

Для того чтобы плата за пользование лесом учитывала интересы обеих сторон при заключении договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений и стимулировала привлечение инвестиций, она должна быть построена на рыночной основе по представленной схеме.

Интересы Российской Федерации как собственника земель лесного фонда должна защищать базовая ставка, имеющая фискальное назначение: собрать деньги для федерального бюджета в сумме, достаточной для покрытия прямых затрат, возникающих при реализации государственных функций в управлении лесами на федеральном уровне, с учетом передаваемых субъектам Российской Федерации субвенций.

Базовая ставка может быть установлена в виде федерального налога в составе рыночной цены древесины на корню вне зависимости от условий эксплуатации лесов, породы и других, так называемых рентных, факторов. В перспективе по мере накопления информации возможна дифференциация ставок по регионам и направлениям использования древесины.

Для того чтобы плата за пользование лесом выполняла функции экономического регулирования, удельный вес базовой ставки в фактическом размере платы не должен превышать 30–40 %. При подготовке аукционов по продаже прав на заключение договоров аренды лесного участка и купли-продажи лесных насаждений основное внимание должно быть уделено установлению *стартовой (начальной) цены объекта.*

Стартовая (начальная) цена древесины на корню должна устанавливаться органами государственной власти субъектов

Российской Федерации и формироваться применительно к конкретному лесному участку или объему заготавливаемой древесины с учетом:

- состояния лесных рынков по уровню цен на круглые лесоматериалы и продукцию конечного потребления из древесины;
- таксационных характеристик лесных участков (породный состав, средний объем хлыста, запас на 1 га);
- условий эксплуатации лесов (рельеф местности, характер грунтов, расстояние вывозки древесины до потребителей или путей магистрального транспорта);
- регионального плана развития транспортной и социальной инфраструктуры;
- обязательств лесопользователей по ведению лесного хозяйства на арендуемой территории;

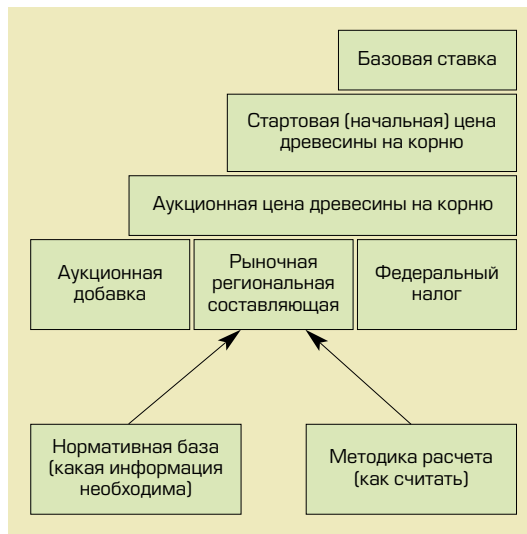


Схема формирования платы за использование лесов в условиях децентрализации лесопользования

- инвестиционных обязательств лесопользователей по развитию производственной, транспортной и социальной инфраструктуры.

Учет названных факторов при обосновании рыночной региональной составляющей платы за использование лесов (см. схему) должен осуществляться по формулам, содержащимся в методике, которую утверждает Правительство Российской Федерации, на основании нормативов формирования затрат в лесопромышленном и лесохозяйственном производствах.

Для обеспечения окупаемости инвестиций договор аренды лесных участков должен предусматривать следующее распределение обязательств сторон в этой области. Инвестиции в развитие производственной инфраструктуры (техника и технология) должны окупаться за счет прибыли арендатора,



при этом частный лесной бизнес должен получать прибыль, остающуюся в его распоряжении и достаточную для расширенного воспроизводства всех используемых им ресурсов (рабочей силы, капитала, арендованных лесных земель). Что касается привлечения частного капитала в транспортную и социальную инфраструктуру (строительство дорог общего пользования и социальных объектов), то в этой сфере совместной ответственности государства и частного бизнеса окупаемость инвестиций должна осуществляться через снижение размера платы за использование лесов при расчете ее региональной составляющей.

Подход к финансированию затрат на освоение лесов демонстрирует экономическое партнерство государства и частного бизнеса в лесном секторе. Для развития такого партнерства необходимо создать новую рыночную организацию лесохозяйственных работ, выполняемых арендаторами в соответствии с требованиями Лесного кодекса (2006). При этой организации лесохозяйственные работы не должны осуществляться за счет прибыли арендаторов и быть для них финансовым обременением, которое, естественно, снизит инвестиционную привлекательность лесного сектора в сравнении с отраслями, производящими энергию на базе невозобновляемых ресурсов (нефти, газа, угля и др.).

Рыночная организация лесохозяйственного производства, стимулирующая привлечение инвестиций в эту сферу, *должна базироваться на признании всех лесохозяйственных работ предпринимательской деятельностью с оплатой результатов этой деятельности по ценам, устанавливаемым в договоре аренды лесных участков.* Здесь возможны два подхода, различающиеся условиями финансирования выполняемых работ.

Первый подход предполагает образование финансовых средств за счет платы от использования лесов, поступающей в бюджет субъекта Российской Федерации (региональная составляющая плюс аукционная надбавка). Часть этих средств в размере нормативных затрат на воспроизводство лесов централизуется в виде или специального целевого фонда, или отдельной расходной статьи бюджета с тем, чтобы из этих централизованных средств производить оплату законченных лесохозяйственных объектов (восстановленных лесом площадей, пройденных уходами территорий и т. п.), которые создаются

арендаторами и принимаются органами власти субъекта Российской Федерации (лесничествами).

Второй подход означает, что средства на воспроизводство лесов в размере установленных нормативов переводятся арендатором на специальный депозитный счет в банке, что учитывается соответствующим снижением платы за использование лесов при расчете ее региональной составляющей. Когда выполненные лесохозяйственные работы принимаются лесничеством, средства с депозитного счета возвращаются арендатору.

В обоих случаях финансовые потоки, обслуживающие использование и воспроизводство лесов, являются прозрачными и понятными обеим сторонам договора лесного участка, а государство как собственник лесного фонда не потеряет контроль за его состоянием, что неизбежно произойдет в условиях, когда лесохозяйственные работы будут выполняться за счет прибыли арендаторов.

Для практической реализации предложенных выше финансовых отношений, направленных на привлечение инвестиций в лесной сектор, *должен быть создан постоянно действующий переговорный процесс,* осуществляемый на базе специально создаваемой организации при органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Такая организация с условным названием *Совет по оценке лесов,* состоящая из представителей органов власти субъекта Российской Федерации, федеральных органов власти, частного лесного бизнеса и неправительственных организаций, должна получить соответствующие полномочия для разрешения конфликтных ситуаций, которые неизбежны в условиях распределения финансовых обязательств, возникающих при становлении и развитии партнерства между государством и частным бизнесом.

Распределение финансовых обязательств между государством и частным бизнесом при освоении лесов должно найти отражение в Лесном плане субъекта Российской Федерации, где объемы инвестиций увязаны с размерами субвенций федерального бюджета.

Из сказанного выше очевидным является то, что новая система управления лесами *должна обслуживаться новой либеральной системой экономических отношений,* такой, которая будет способна привлечь в лесной сектор крупномасштабные инвестиции.

