

СНС: новости

Выпуск 32/33
Март 2012 года

Информационный бюллетень Межсекретариатской рабочей группы по национальным счетам (МСРГНС), публикуемый ЮНСД
Документы и доклады заседаний МСРГНС см.
<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgn.asp>

УЧЕТ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЧЕТОВ РАЗРЕШЕНИЙ НА ВЫБРОСЫ, ВЫДАННЫХ В РАМКАХ СХЕМ ОГРАНИЧЕНИЯ ВЫБРОСОВ И ТОРГОВЛИ КВОТАМИ НА ВЫБРОСЫ

Дополнительная информация к Бюллетеню «СНС: новости и комментарии», выпуск 30/31 (февраль 2011 года)

МСРГНС сделала пояснение относительно порядка учета в национальных счетах платежей за разрешения на выбросы, выданные в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы. Однако Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций (СКООН) на своей сорок второй сессии в феврале 2011 года пришла к выводу, что рекомендации относительно порядка учета в национальных счетах разрешений на выбросы, приведенные МСРГНС в выпуске 30/31 бюллетеня «СНС: новости и комментарии», служат интерпретацией, а не пояснением. В соответствии с утвержденной СКООН процедурой обновления Системы национальных счетов МСРГНС было поручено проконсультироваться с Консультативной группой экспертов по национальным счетам (КГЭ)¹. В частности, КГЭ было предложено прокомментировать рекомендации МСРГНС. В данном выпуске приводится краткое изложение результатов этих консультаций.

Справочная информация

Хотя большая часть справочной информации, представленной в данном разделе, приводится в выпуске 30/31 бюллетеня «СНС: новости и комментарии», здесь также приводится ее краткое изложение для упрощения понимания вопроса.

Вопрос о разрешениях на выбросы впервые обсуждался КГЭ в ноябре 2008 года. На этом заседании КГЭ приняла решение, что *платежи за разрешения на выбросы, выданные в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, должны отражаться как налоги, учитываемые на момент осуществления выбросов*. Однако был ряд других вопросов, по которым КГЭ не смогла принять решения, в частности относительно характера актива, лежащего в основе разрешений, и она рекомендовала сформировать Целевую группу для изучения этого вопроса.

Целевая группа была сформирована МСРГНС в 2009 году. Она провела два заседания, в июне и ноябре 2009 года, и представила свой окончательный доклад МСРГНС в октябре 2010 года.

¹ Порядок обновления СНС изложен на сайте <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/uPr oc.asp>.

(<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/cr/List.asp>; и

<http://www.oecd.org/dataoecd/11/49/46424606.pdf>).

Целевая группа рассмотрела несколько вариантов, в том числе один вариант, который не соответствовал рекомендации КГЭ о том, что налоги должны учитываться на момент осуществления выбросов. Однако затем данный вариант не был рекомендован. Предпочтение было отдано двум вариантам, соответствовавшим позиции, принятой КГЭ в 2008 году. Однако мнения членов Целевой группы разделились по вопросу о характере базового актива. Треть членов Целевой группы высказалась за то, чтобы рассматривать разрешения как финансовый актив при том, что любая разница между первоначальной стоимостью при выдаче разрешения и его рыночной стоимостью должна рассматриваться как изменение стоимости финансового актива и обязательств государственных органов перед держателями разрешений. Остальные члены Целевой группы высказались за то, чтобы рассматривать выплаты за разрешения на выбросы как предоплату налога (финансовый актив) в сумме платежа при первоначальной выдаче разрешения, а разницу между стоимостью при выдаче разрешения и его рыночной стоимостью рассматривать как легкорезализуемый контракт (непроизведенный нефинансовый актив).

После двух заседаний Целевая группа не смогла прийти к консенсусу. МСРГНС пришлось рассмотреть оба варианта и сформулировать рекомендацию.

Позиция МСРГНС была изложена в выпуске 30/31 бюллетеня «СНС: новости и комментарии». МСРГНС одобрила мнение большинства членов Целевой группы относительно характера актива в форме разрешений на выбросы. Излагая свою позицию, МСРГНС признала, что во всех вариантах присутствуют трудности, однако ее предпочтение отражает следующее: а) тот факт, что большинство разрешений на выбросы в настоящее время выдается государственными органами безвозмездно; и б) стремление к единообразному учету

разрешений, приобретенных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, и эквивалентных им разрешений, которые могут быть приобретены другими способами, например в рамках Механизма чистого развития.

Как было указано выше, впоследствии данный вопрос был передан на рассмотрение КГЭ.

Консультации с КГЭ

Обсуждения между членами КГЭ в целом были аналогичны тем, которые имели место в Целевой группе: значительное большинство членов КГЭ согласилось с рекомендацией МСРГНС.

Однако ряд членов КГЭ подчеркнул необходимость упрощения учета операций, связанных с разрешениями на выбросы, в частности, отражения в учете последствий для сальдо счета текущих операций в контексте налогов на производство для остального мира.

Один участник высказался за то, чтобы рассматривать разрешения как непроизведенный нефинансовый актив и учитывать операции подобно тому, как учитываются «разрешения на занятие определенными видами деятельности» (СНС 2008 года, пункты 17.349–17.359). Данный участник также высказал мнение, что выплаты за разрешения соответствуют определению СНС для налога с капитала, а не налогов на производство. Этот метод учета в сжатой форме может быть изложен следующим образом:

В балансе единицы, первоначально приобретающей разрешение, образуется непроизведенный нефинансовый актив, который отражается как другие изменения в объеме (ДИО) активов, а операции близко соответствуют тем, которые учитываются в случае лицензий на такси. Любой платеж единицы органам государственного управления отражает налоговый платеж на момент его осуществления. В промежутки времени между выдачей и сдачей (использованием) разрешений они могут покупаться и

продаваться единицами, а потоки учитываются по ценам сделок, в то время как изменения в стоимости произведенного нефинансового актива учитываются как холдинговые прибыли или убытки (счет переоценки стоимости). На дату использования разрешения владеющая им единица сдает его органу государственного управления, а стоимость произведенного актива полностью ликвидируется путем проводки ДИО.

Один из членов высказался за то, чтобы рассматривать разрешения как финансовые активы, продаваемые органами государственного управления (которые, таким образом, принимают на себя соответствующие обязательства). В ходе первого раунда консультаций два члена первоначально поддержали это мнение. Этот метод учета в краткой форме может быть изложен следующим образом:

Первоначальный платеж за разрешение учитывается как финансовый актив с соответствующим финансовым обязательством органов государственного управления. Цена, уплаченная за разрешения на аукционе, рассматривается как плата за приобретение финансового актива. В этот момент это никак не влияет на чистое кредитование или налоговые доходы органов государственного управления, если разрешения проданы по рыночным ценам, но скажется на общих финансовых обязательствах государственного сектора (хотя будет косвенным образом нейтрализовано, если сектор государственного управления использует поступления для погашения других государственных долговых инструментов). В промежуток времени между выдачей и сдачей разрешений их стоимость (стоимость финансового актива) может меняться. Обязательства органов государственного управления будут расти и снижаться в соответствии с рыночной стоимостью разрешений. Налоги, отражающие рыночную стоимость разрешений в момент выброса, учитываются одновременно с выбросами. Для разрешений, продаваемых по цене ниже рыночной, требуются условные исчисления, которые скажутся на чистом кредитовании. Если органы государствен-

ного управления предоставляют разрешения безвозмездно или по цене ниже рыночной, то производится условное исчисление трансфертов капитала от органов государственного управления приобретающим разрешения единицам.

Не считая представителей МСРГНС, одиннадцать членов КГЭ высказались за то, чтобы учитывать платежи за разрешения на выбросы, выданные органами государственного управления в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, на основе принципа начисления как другие налоги на производство, оплачиваемые в момент выброса лицами, осуществляющими выбросы. Этот метод учета в сжатой форме может быть изложен следующим образом:

При выдаче разрешения создается финансовый актив, который оценивается по цене, уплаченной за него органу государственного управления. В любой последующий момент времени разница между рыночной ценой и первоначальной ценой покупки рассматривается как произведенный нефинансовый актив. Финансовый актив считается предоплатой налога. Произведенный нефинансовый актив создается путем проводки ДИО. Соответствующее финансовому активу обязательство заносится на счет органа государственного управления и имеет ту же стоимость (первоначальную цену покупки) в течение всего срока действия разрешения. Это не оказывает влияния на чистое кредитование органов государственного управления при выдаче разрешения. В промежуток времени между выдачей и сдачей разрешений они могут покупаться и продаваться, а изменения стоимости отражаются как изменения стоимости произведенного нефинансового актива и соответствующие изменения счета переоценки стоимости, значения которого могут становиться отрицательными. При выдаче и сдаче разрешений расчеты по части разрешения, представленной финансовым активом, осуществляются через уплату налога, в то время как произведенный нефинансовый актив ликвидируется путем проводки ДИО по счетам единицы, сдающей разрешение.

Налоговые поступления (и, следовательно, чистое кредитование) органов государственного управления только возрастают при сдаче разрешений на сумму, равную первоначально оплаченной за них цене.

Консультации с СКООН

В соответствии с процедурой обновления СНС результаты консультаций с КГЭ по порядку учета в национальных счетах разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, были представлены посредством письменной процедуры на согласование с СКООН. Несмотря на обеспокоенность, выраженную двумя членами в отношении результатов консультаций, все члены СКООН согласились с результатами консультаций. Данным выпуском бюллетеня «СНС: новости и комментарии» завершается формальное отражение процесса консультаций, в результате которых принимается решение, изложенное ниже в заключении.

Заключение

Поддержав ранее выраженную позицию МСРГНС в отношении разрешений на выбросы, ряд членов КГЭ выступили за более простые подходы к учету операций, связанных с разрешениями на выбросы. И хотя, по их мнению, смоделированный подход, предложенный МСРГНС в выпуске 30/31 бюллетеня «СНС: новости и комментарии», решает ряд проблем учета и отражения в учете, был предложен более простой подход для уменьшения воздействия на сальдо счета текущих операций в контексте налогов на производство для остального мира.

В ответ на просьбу решить вопрос о последствиях для сальдо счета текущих операций и несколько упростить подход МСРГНС в консультациях с КГЭ следующим образом изменила свои методические рекомендации:

Платежи за разрешения на выбросы, выданные органами государственного управления в рамках схем ограничения

выбросов и торговли квотами на выбросы, должны учитываться на основе принципа начисления на момент осуществления выбросов как налоги на производство, в частности другие налоги на производство (D29). Разница во времени между получением денежных средств органом государственного управления за выдачу разрешения и осуществлением выбросов ведет к образованию финансового обязательства (кредиторской задолженности) государственного органа и финансового актива (дебиторской задолженности) держателя разрешения. Разница между предоплаченной налоговой стоимостью разрешения и его рыночной стоимостью представляет собой легко реализуемый контракт (непроизведенный нефинансовый актив) для держателя разрешения. Возникновение и исчезновение непроизведенного нефинансового актива учитывается как другое изменение объема активов.

Подход к начислению платежей за разрешения на выбросы должен основываться на базовом допущении того, что разрешения, выданные одной страной, с большей вероятностью будут сданы в другой стране.

В простом случае чисто национальной схемы налоги должны начисляться следующим образом. Налог, учитываемый в связи с любым использованным разрешением на осуществление выбросов в период «t», эквивалентен общей сумме другой соответствующей кредиторской задолженности, поделенной на общее количество выданных действующих (и остающихся в обращении) разрешений в момент времени «t». Теоретически, другая соответствующая кредиторская задолженность не должна включать в себя разрешения, сданные после момента времени «t» за выбросы, осуществленные до момента времени «t». В равной степени общее количество действующих (и остающихся в обращении) разрешений в момент времени «t» также не должно включать эти разрешения. Однако на практике в целях упрощения можно предположить, что момент сдачи разрешения является тем же, что и момент осуществления выбросов, если не существует значительного разрыва во

времени между двумя событиями и этот разрыв во времени является постоянным.

В случае многонациональных схем ситуация является более сложной, так как в любой отдельно взятой стране может быть сдано большее или меньшее количество разрешений, чем было первоначально выдано.

- В странах, в которых за весь срок действия схемы разрешений используется большее количество разрешений, чем было выдано, налоги должны начисляться так же, как и в случае чисто национальной схемы, пока предположительно не будет сдана вся сумма выданных страной разрешений. Теоретически, после этого в связи с каждым сданным разрешением учитывается налог на производство для остального мира, и средняя цена любого разрешения принимается равной общей сумме соответствующей другой кредиторской задолженности в других странах, поделенной на общее количество выданных действующих (и остающихся в обращении) разрешений. Однако на практике количество выданных для страны разрешений, вероятно, в целом будет достаточным для удовлетворения ее потребностей и поэтому, если только не возникает существенного дефицита разрешений для данной страны, может быть проигнорировано это обстоятельство.
- Те же принципы должны применяться в случае страны, в которой количество выданных разрешений превышает количество использованных разрешений. Однако это будет означать, что по завершении любой фазы схемы будет существовать определенное количество неиспользованных разрешений по этой стране. На практике эти разрешения, вероятно, будут сданы в других

странах, что означает, что теоретически в связи сданными разрешениями должен быть учтен налог на производство от остального мира. Однако сложно создать модель таких потоков во времени, которая соответствовала бы соответствующим налогам, выплачиваемым нерезидентами. На практике проще проигнорировать такие потоки и вместо этого списать разрешения (по окончании их срока действия) со счетов выдавшей страны как другое изменение объема активов (K22), как если бы они не были использованы.

- В случае страны, в которой количество использованных разрешений меньше, чем количество выданных разрешений, полученные платежи превышают учтенные налоги. Даже если абстрагироваться от вопроса об учете потоков налогов на производство от остального мира, остается вопрос о ситуации, когда полученные платежи будут превышать учтенные налоги, так как не обязательно все разрешения будут сдаваться, в особенности разрешения, приобретенные экологическими организациями. Более того, в случае стран, которые выдают значительно больше разрешений, чем ожидается их сдача, появляется весомый довод в пользу того, чтобы рассматривать разницу между полученными платежами и учтенными налогами как своего рода непредвиденную прибыль, подобную другим изменениям объема активов, даже если теоретически ее следует учитывать как налог на производство от остального мира.

В заключение МСРГНС признала, что подход к учету разрешений на выбросы не совершенен, но она пришла к мнению, что в настоящее время это наилучший из всех возможных вариантов, особенно учитывая существующие условия, когда большинство разрешений выдается

безвозмездно и существует четкая эквивалентность разрешений, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, и разрешений, которые могут быть приобретены другими способами, например, в рамках Механизма чистого развития. Сознавая тот факт, что рекомендация не решает некоторых

проблем, МСРГНС признает, что вопрос, возможно, потребуется вновь изучить в будущем, принимая во внимание изменения характера схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, которые могут иметь место в долгосрочной перспективе.

ВСТРЕЧИ И СЕМИНАРЫ

23–25 апреля 2012 года. Заседание Консультативной группы экспертов по национальным счетам, Нью-Йорк

От редакции

«СНС: новости и комментарии» — информационный бюллетень МСРГНС, подготавливаемый Статистическим отделом Организации Объединенных Наций (ЮНСД) два раза в год. Бюллетень необязательно отражает официальную позицию какого-либо из членов МСРГНС (Всемирный банк, Европейский союз, МВФ, Организация Объединенных Наций, ОЭСР).

«СНС: новости и комментарии» публикуется на четырех языках (английском, испанском, русском и французском) и доступен через Интернет: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/snanews.asp>.

После завершения СНС 2008 года потребовалось обновить веб-сайт МСРГНС. В дополнение к информации о деятельности МСРГНС обновленный веб-сайт в настоящее время включает платформу для мониторинга применения СНС со ссылками на программы работы членов МСРГНС и региональных комиссий, информацию о программе исследований по СНС и деятельности КГЭ. Адрес веб-сайта: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgna.asp>. PDF-версия СНС 2008 года с функцией поиска и более ранние версии СНС имеются на веб-сайте <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna.asp>.

Корреспонденцию, в том числе заявки на бесплатную подписку, следует направлять по адресу: UNSD, Room DC2-1520, New York, NY 10017; тел.: +1-212-963-4859, факс: +1-212-963-1374, электронная почта: sna@un.org
