

# СНС: новости

Выпуск 30/31  
Февраль 2011 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

### Пояснение МСРГНС

В настоящем комментарии приводится разъяснение порядка учета обращающихся разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, которое публикуется в настоящем выпуске «СНС: новости и комментарии» в соответствии с процедурой обновления СНС, принятой Статистической комиссией Организации Объединенных Наций.

В «Системе национальных счетов 2008 года» (СНС 2008 года) не дается полного объяснения порядка учета обращающихся разрешений на выбросы. В пункте 17.363 СНС 2008 года приводится базовая рекомендация относительно их учета и признается необходимость в дополнительных методических рекомендациях, и поэтому этот вопрос был включен в программу исследований СНС 2008 года (СНС 2008 года, пункт А4.47).

Консультативная группа экспертов по национальным счетам (КГЭ) на своем заседании в ноябре 2008 года обсудила данный вопрос и рекомендовала сформировать Целевую группу, которая рассмотрит учет разрешений на выбросы в рамках национальных счетов. Целевая группа была сформирована ОЭСР и Евростатом под эгидой МСРГНС.

Целевая группа провела два заседания, в июне и ноябре 2009 года, и представила свой окончательный доклад МСРГНС в октябре 2010 года. Полный доклад Целевой группы приводится на веб-сайте МСРГНС <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/crilist.asp> и веб-сайте ОЭСР <http://www.oecd.org/dataoecd/11/49/46424606.pdf>. Целевая группа приняла за отправную точку СНС 2008 года и результаты обсуждения в КГЭ. В СНС 2008 года рекомендуется, чтобы выплаты за разрешения, связанные с выбросами в атмосферу, учитывались как налоги.

Пункт 17.363 СНС 2008 года гласит следующее:

«Органы государственного управления все чаще прибегают к продаже разрешений на выбросы отходов в качестве средства контроля общего уровня выбросов. Эти разрешения не предполагают использования природных активов (у атмосферы нет стоимости, поэтому ее нельзя рассматривать как экономический актив), и поэтому они классифицируются как налоги, даже если разрешенная «деятельность» относится к деятельности, создающей экстерналии. Концепции разрешений присуще свойство разрешений обращаться на рынке, и поэтому для них должен существовать активный рынок. Таким образом, разрешения образуют активы, и они должны оцениваться по

рыночным ценам, по которым они могут быть проданы».

Целевая группа добилась существенного прогресса в понимании того, как работают схемы ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, хотя она рассмотрела и другие виды разрешений, особо отметив их учет в счетах СНС 2008 года в рамках различных альтернативных режимов, в том числе международный аспект разрешений на выбросы.

Для простоты изложения, а также для того, чтобы избежать непонимания, Целевая группа разграничила инструменты на те, которые не требуются приобретать до осуществления выбросов и целью которых является ограничение выбросов, назвав такие инструменты «нормами» выбросов, и те, которые должны приобретаться до осуществления выбросов и которые не обязательно напрямую ограничивают выбросы и скорее ограничивают количество операторов, занятых деятельностью, приводящей к выбросам, назвав такие инструменты «разрешениями» на выбросы.

МСРГНС пришла к мнению, что хотя это различие было необходимо и полезно для обсуждений в рамках Целевой группы, нет необходимости вводить новую терминологию в СНС 2008 года для отражения «норм», если будет указано, что рекомендации Целевой группы и МСРГНС касаются непосредственно разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы (отвечающих критериям Целевой группы для разрешений).

Целевая группа пришла к выводу, что с учетом существующих институциональных механизмов для разрешений на выбросы целесообразны только два из всех рассмотренных ею вариантов для учета разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы. В обоих вариантах выплаты за разрешения рассматриваются как налоги в соответствии с рекомендацией в СНС 2008 года, но налоги учитываются на основе принципа начисления на момент выброса как уплаченные лицами, осуществляющими

выбросы, в качестве налогов на производство. Однако эти два варианта различаются в двух отношениях: а) по стоимости налогов и б) по типу активов.

В первом варианте учитывается предоплата налога, равного платежу единицы, которая приобретает разрешение в момент его выдачи. После этого для держателя разрешения любая разница между рыночной ценой и ценой выдачи разрешения представляет собой легкорезализуемый контракт (нефинансовый произведенный актив). В момент выброса стоимость учтенного налогового платежа равна цене выдачи разрешения. Таким образом, данный подход означает, что учтенные налоги, оплачиваемые лицом, осуществляющим выбросы, за определенное разрешение равны денежным средствам, полученным органами государственного управления.

Во втором варианте разрешения рассматриваются как финансовые активы, продаваемые органами государственного управления (которые, таким образом, принимают на себя соответствующие обязательства). Если органы государственного управления предоставляют разрешения безвозмездно или по цене ниже рыночной, условно исчисляются трансферты капитала от таких органов приобретающим разрешения единицам в размере рыночной стоимости разрешений. Налог, учитываемый в связи со сданным разрешением, равен рыночной цене разрешения на момент выброса.

Оба варианта имеют как свои преимущества, так и свои недостатки; подробно описываются в окончательном докладе. В целом сторонники первого варианта хотели бы, чтобы налоги, выплачиваемые органам государственного управления, отражали полученные ими денежные средства. Сторонники второго варианта придерживались мнения, что хотя данное тождество является желательным, оно не служит ограничительным фактором, и все операции на момент выдачи разрешения, осуществления выбросов и сдачи разрешений должны учитываться по соответствующим ценам разрешений.

Целевая группа не смогла прийти к единой рекомендации и просила МСРГНС учесть оба варианта при принятии рекомендации, разъясняющей порядок учета в национальных счетах разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы.

МСРГНС рассмотрела эти варианты, учитывая характер применяемых в настоящее время схем и их возможное изменение со временем. Таким образом, МСРГНС приняла во внимание следующие соображения:

- потребности в данных;
- международную сопоставимость;
- экономическую интерпретируемость;
- соответствие другим положениям СНС;
- создание новой подкатегории финансовых/нефинансовых активов, налогов и трансфертов, связанных со схемами торговли квотами на выбросы.

МСРГНС не ограничилась обсуждением предпочтительных подходов Целевой группы, рассмотрев в дополнение к ним схему ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы, организованную на наднациональном уровне.

В ходе обсуждений МСРГНС признала преимущества наднационального подхода, так как он решает проблемы интерпретации, касающиеся обязательств государственных органов, передавая учет налогов с уровня баланса национальных органов государственного управления на уровень баланса наднационального органа. Несмотря на оригинальность данного подхода, МСРГНС признал, что он не пользуется поддержкой Целевой группы и одинаково создает концептуальные трудности в плане применения правил СНС, касающихся распределения налогов между различными уровнями государственного управления.

МСРГНС пришла к мнению, что ни одна из применяемых в настоящее время схем торговли квотами на выбросы концептуально не отвечает критериям налогообложения каким-либо международным органом. Было принято мнение, что национальные государствен-

ные органы коллективно определяют распределение разрешений между собой и независимо определяют распределение доходов, полученных в рамках данной схемы. Тем не менее, даже если в будущем будет сформирована именно такая схема, остается нерешенным фундаментальный вопрос, следует ли учитывать разрешения в соответствии с одним из вариантов, предложенных Целевой группой.

Рассмотрев предложенные Целевой группой два предпочтительных варианта, МСРГНС признала связанные с каждым из них трудности отражения в учете. МСРГНС также пришла к выводу, что если бы все разрешения выдавались через аукционы, то на практике эти два варианта, исходя из рационального поведения участников рынков, привели бы к одним и тем же результатам.

Однако МСРГНС признала, что при существующем положении, когда большинство разрешений распределяется безвозмездно, первый вариант (разница во времени между получением денежных средств государственным органом за выданные разрешения и осуществлением выбросов ведет к образованию дебиторской и кредиторской задолженности (финансового актива), а разница между предоплатой налога и рыночной ценой разрешений ведет к образованию легкорезализуемого контракта (непроизведенного нефинансового актива) для держателей разрешений) имеет некоторые преимущества перед вторым вариантом. Эти преимущества касаются, в частности, государственных счетов, так как сводит к минимуму условные исчисления для отражения на счетах.

МСРГНС признала возможность того, что стоимость непроизведенного актива, учитываемого при данном подходе, может стать отрицательной; хотя это никогда не случится с разрешениями, которые выдаются безвозмездно. Кроме того, было признано, что первый вариант имеет преимущества в плане признания эквивалентности разрешений, приобретенных в рамках таких программ, как Механизм чистого развития, воплощенный в Киотском протоколе.

Хотя первый подход, предположительно, позволяет решить трудности с отражением в государственном учете, было признано, что он может создать проблемы с учетом для компаний при сдаче разрешений, если посмотреть на стоимость разрешений с позиций издержек неиспользованных возможностей для компаний. Одна из этих проблем связана с вопросом, охарактеризованном в докладе как «проблема индифферентности». В простейшей форме учет разрешений на выбросы в качестве предоплаты налогов, а также легко реализуемых контрактов может привести к тому, что компанией, сдающей разрешение, будут учитываться различные налоговые платежи в связи с изначально безвозмездно предоставленным разрешением, в отличие от разрешения, первоначально проданного на аукционе. Эта разница может возникнуть даже в том случае, если компания, сдающая разрешения, заплатила одинаковую цену для приобретения обоих разрешений на рынке после того, как они были выданы.

Несмотря на то что была признана «проблема индифферентности» (касающаяся обоих вариантов), было также признано, что на практике она вряд ли станет серьезной проблемой, так как составители национальных счетов будут определять средние цены сданных разрешений, обеспечивая, таким образом, некоторую эквивалентность стоимости разрешений на момент их сдачи. МСРГНС сочла, что методические рекомендации, содержащиеся в докладе Целевой группы, устраняют «проблему индифферентности» и также помогают правильно отразить в платежном балансе международные операции купли и продажи разрешений. Поэтому методические рекомендации Целевой группы в связи с «проблемой индифферентности» отражены в приводимом ниже пояснении.

Таким образом, МСРГНС приняла следующее **пояснение относительно учета в национальных счетах разрешений на выбросы, выданных в рамках схем ограничения выбросов и торговли квотами на выбросы:**

*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. Разница во времени между получением денежных средств государственным органом 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.*

*Общее финансовое обязательство органов государственного управления в связи с разрешениями на выбросы в любой момент времени равно полученным ими денежным средствам путем продажи разрешений вплоть до данного момента времени за вычетом любых полученных им налогов в форме сданных разрешений. Финансовое обязательство государственного органа по любым разрешениям, которые существуют на рынке (включая разрешения, выданные другими государственными органами) и которые он обязался принимать при их сдаче в качестве налогового платежа за выбросы, имеющие место в пределах его территории, равно его общим непогашенным обязательствам в связи с разрешениями на выбросы, поделенным на общее число непогашенных разрешений; включая разрешения, выданные другими государственными органами в рамках схемы, если между государственными органами согласована коллективная ответственность принимать все разрешения.*

*В случае схем, в отношении которых между органами государственного управления согласована коллективная ответственность принимать все разрешения, общая стоимость финансовой части разрешения равна непогашенным обязательствам всех таких органов, поделенным на общее число непогашенных разрешений. Стоимость произведенной*

*нефинансовой части разрешения равна разнице между рыночной ценой разрешения и полной стоимостью финансового актива.*

*На момент выброса учитываемое любым органом государственного управления налоговые поступления в связи с отдельно взятым разрешением равны непогашенному обязательству данного органа в связи с данным разрешением в данный момент времени. Также учитывается налог на производство перед остальным миром, отражающий погашение обязательств других государственных органов (и коллективный характер схемы) в связи с разрешением. Непроизведенная нефинансовая часть разрешения исчезает как «другое изменение объема».*

*Разрешения, приобретенные посредством других механизмов и наделяющие держателей теми же благами, как и разрешения, приобретенные у органов государственного управления, подлежат учету и стоимостной оценке на той же*

*основе, что и разрешения, выданные органами государственного управления.*

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, потребует 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

9–11 февраля 2011 года. Заседание Консультативного комитета по статистике государственных финансов, Вашингтон, округ Колумбия.

28 февраля – 2 марта 2011 года. Конференция МВФ/ОЭСР по совершенствованию данных о позициях и потоках в макроэкономических счетах, Вашингтон, округ Колумбия.

3–4 марта 2011 года. Целевая группа МСРГНС по УФПИК, Вашингтон, округ Колумбия.

12–15 апреля 2011 года. Семинары ЮНСД/ЕЭК по применению СНС, Аддис-Абеба, Эфиопия

---

## 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/iswzna.asp>. PDF-версия СНС 2008 года с функцией поиска и более ранние версии СНС доступны 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](mailto:sna@un.org)