

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ: МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ЛЬГОТИРОВАНИЯ

*Осадчий Никита Кириллович,
Сызоненко Ирина Сергеевна*

В данной статье освещены особенности функционирования системы льготирования в нефтегазовом секторе экономики РФ. Кроме того, отображен неоднозначный характер воздействия льгот на данный сектор. Описана проблема погрешности параметров государственного баланса запасов, на основании которых осуществляют администрирование льгот. Опираясь на данные о добыче сырой нефти, дана характеристика динамики объема льготируемой добычи за 2006-2015 гг. в натуральном и денежном выражении с разбивкой по категориям месторождений. Проведена сравнительная характеристика структуры выручки от реализации нефти для различных категорий запасов в РФ и США. На основании представленных аналитических данных, даны рекомендации усовершенствования системы льготирования в ключевом секторе экономики страны.

Ключевые слова: налог на добычу полезных ископаемых), государственный баланс запасов, трудноизвлекаемые запасы, сверхвязкая нефть.

JEL- коды: E620, H220, H290

Россия обладает широким ассортиментом нетрадиционных нефтяных ресурсов, отличающихся по характеристикам и особенностям добычи как друг от друга, так и от обычной сырой нефти, разработка которой была главной задачей отрасли в прошлом столетии. Чтобы воспользоваться этими нефтяными «ресурсами будущего», компаниям необходимо внедрять новые технологии добычи и переработки. Однако существующая в стране система налогообложения, регулирования иностранных инвестиций, а также институциональное устройство не позволяют адекватно реагировать на меняющуюся обстановку в сфере нефтедобычи. Чтобы воспользоваться имеющимися возможностями, необходимо пересмотреть нынешнюю систему распределения льгот и субсидий в нефтегазовом секторе.

Сегодня в России разветвленная система льгот по налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и таможенным пошлинам при добыче нефти связана с высокими коррупционными рисками. Администрирование параметров, на которых основаны льготы, затруднено или просто невозможно. В подавляющем большинстве льготы привязаны к показателям государственного баланса запасов (проницаемость, выработанность, объем запасов, эффективная нефтенасыщенная толщина пласта, вязкость), которые измеряются с высокой погрешностью, могут меняться по ширине и глубине пласта, а также со временем. Проблема заключается еще и в том, что эти данные периодически пересматриваются, а контроль за этим процессом фискальными органами не осуществляется. Параметры Госбаланса запасов (ГБЗ) изначально предназначаются для подсчета запасов и непригодны для целей налогообложения.

Например, для льготы по выработанности существует так называемая «проблема 2006 года». Она связана с тем, что понижающий коэффициент к НДС применяется на основании данных ГБЗ об объеме начальных извлекаемых запасов на 01.01.2006 г. Привязка к конкретной дате баланса была сделана с целью исключить возможные манипуляции со списанием извлекаемых запасов для увеличения показателя выработанности. Однако на практике это привело к тому, что сегодня функционируют месторождения с выработанностью более 100%, так как прирост запасов после 2006 г. не отражается при расчете выработанности. Есть и обратные примеры¹. Так, поскольку извлекаемые запасы категорий АВС1+С2, как правило, на 40-50% выше рентабельно извлекаемых запасов, многие месторождения никогда не достигнут уровня выработанности 80%, с которого предоставляется льгота (Рис. 1).

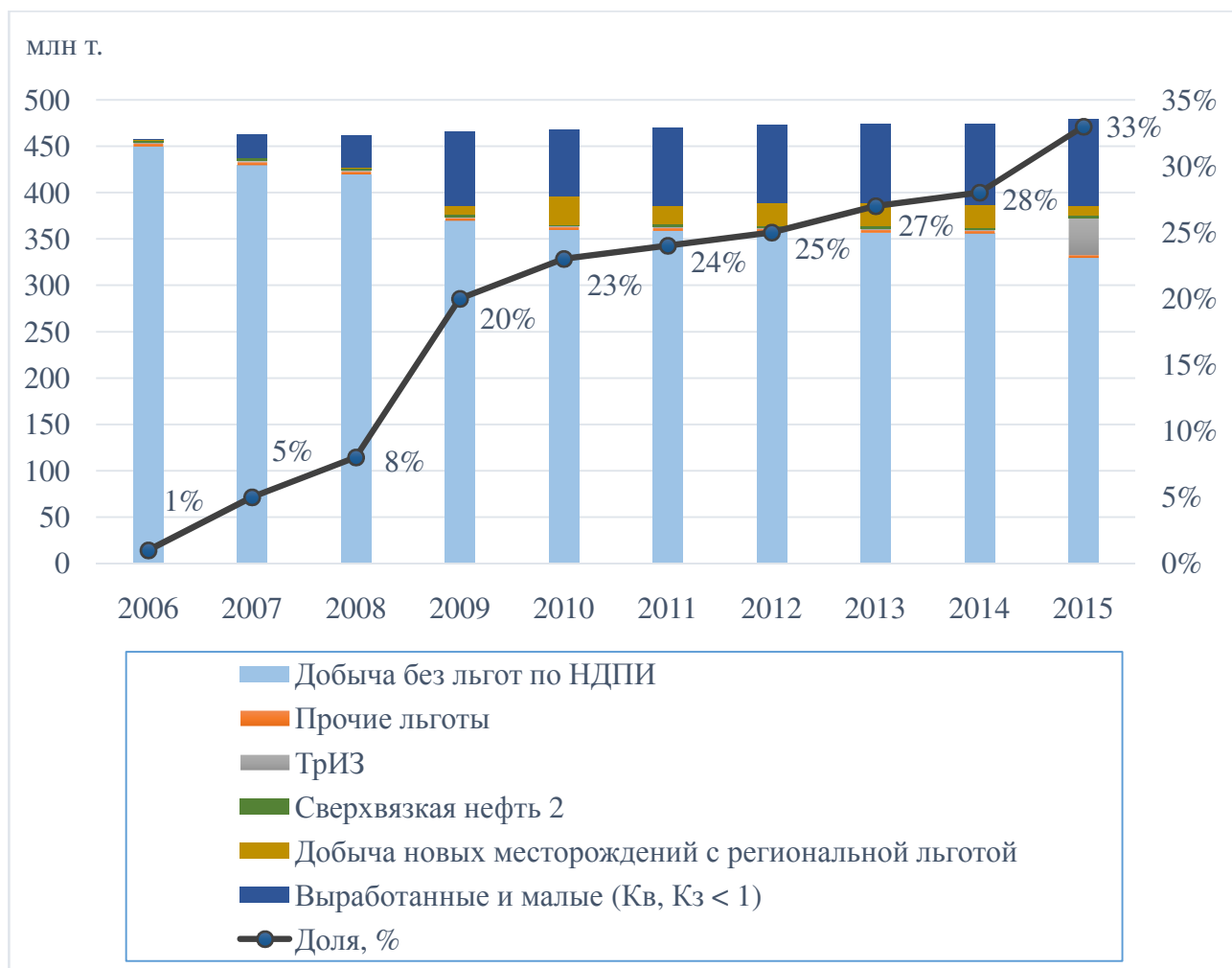


Рисунок 1. Добыча сырой нефти с разбивкой по льготлируемым категориям по НДС и доля льготлируемой добычи.

Источник: Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn50>

Объем льготлируемой добычи нефти начиная с 2006 г. непрерывно растет. В 2006 г. он составлял всего 1% от общего объема производства, сегодня треть добываемой сырой нефти

¹ Сборник статей участников V Международного конкурса научных работ аспирантов и студентов. — М.: Финуниверситет, 2016.

так или иначе попадает под льготы по экспортным пошлинам и НДС (161,5 млн т в 2015 г.), и в будущем этот показатель будет только увеличиваться. Основные льготы в объеме добычи приходятся на выработанные месторождения (80%), трудноизвлекаемые запасы (ТриЗ) и гринфилды новых регионов².

Федеральный бюджет сегодня софинансирует нефтедобычу в части льготных категорий в размере 350-400 млрд руб. ежегодно (Рис. 2). В связи с этим закономерно возникает вопрос, насколько величина этих льгот оправдана, при том что необходимость стимулирования разработки льготных категорий запасов не ставится под сомнение.

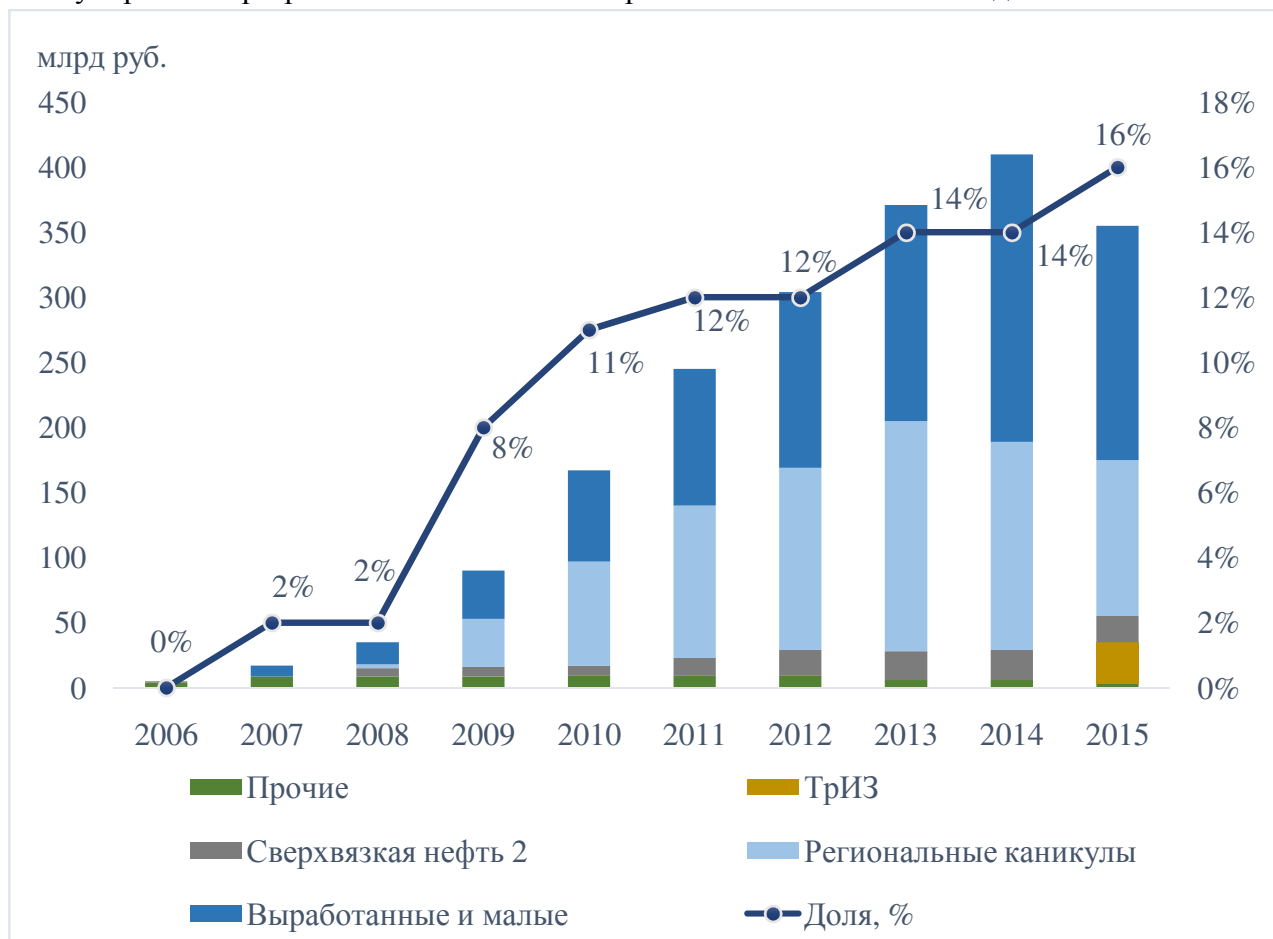


Рисунок 2. Динамика объема льгот по НДС в денежном выражении.

Источник: Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn50>

С учетом дополнительного роста НДС в 2017 г. при цене на нефть 48 долл./барр. чистая выручка за вычетом экспортной пошлины, транспортных затрат и НДС при отсутствии льгот составляет 15,7 долл./барр. Из этой величины должны быть полностью профинансированы эксплуатационные и капитальные расходы, затраты на финансирование, налоги на прибыль и имущество, дивиденды. Для сравнения, при добыче нефти плотных пород в бассейне Баккен в Северной Дакоте чистая выручка составляет 42,6 долл./барр.. (Рисунок 3). Сопоставимый показатель в России не достигается даже для самых высокольготируемых категорий запасов (баженовская свита и СВН).

² Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/>

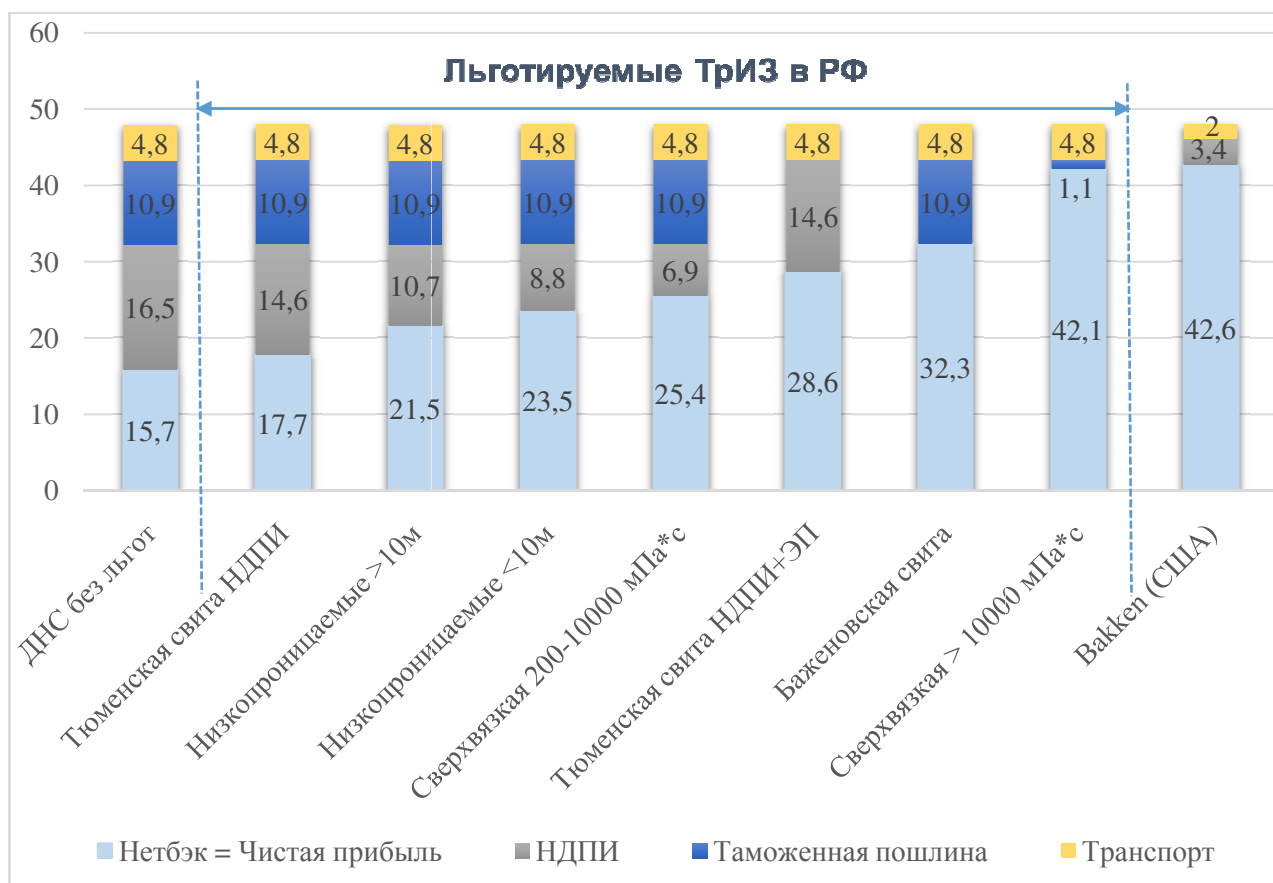


Рисунок 3. Структура выручки от реализации нефти для различных категорий запасов для прогнозных условий 2017 г., долл./барр.

Источник: Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn50>

Льготы эффективны, если только они приводят к принятию положительных инвестиционных решений. Но если при этом возникает сверхдоходность, то льготы избыточны. Системной оценки эффективности льгот по всем категориям запасов в России до сих пор не проводилось. При этом для компаний с разной требуемой нормой доходности изменение инвестиционного решения «с минуса на плюс» даже по одному и тому же проекту будет происходить при разном уровне льгот.

Аналогичная ситуация наблюдалась и с предоставлением таможенной субсидии нефтепереработке, которая в значительной степени не была направлена на модернизацию. В случае с льготированием ТриЗ льготы не всегда создают правильные стимулы. Льготы для нетрадиционных коллекторов (баженовская, абалакская, доманиковская и ходумская свиты) хотя и относительно высокие, но ограничены во времени, поэтому в основном направлены на обеспечение ускорения ввода в разработку открытых запасов вместо того, чтобы целевым образом стимулировать развитие технологий поиска и добычи.

До сих пор государство не использовало институт государственной экспертизы проектных документов для анализа эффективности предоставляемых льгот. Ведь для оценки льгот требуется сравнение показателей проекта в сценариях с учетом и без учета льгот. А экспертиза позволяет получить такие оценки с достаточной степенью надежности. С введением в действие с 1 января 2016 г. новой Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов и новых Правил подготовки технических проектов разработки месторождений

углеводородного сырья, появляется возможность в каждом конкретном случае оценить, приводят ли льготы к приросту рентабельно извлекаемых запасов (до настоящего времени понятие рентабельно извлекаемых запасов отсутствовало в нормативной правовой базе)³. При этом оценка эффективности льгот с использованием проектов разработки не означает, что льготы должны предоставляться в индивидуальном порядке для отдельных проектов.

После проведения такой оценки для репрезентативного объема запасов можно будет обоснованно реформировать систему льгот. При этом, возможно, к действующим льготам необходимо будет добавить новые – например, для стимулирования целевых технологий повышения нефтеотдачи и разработки ТрИЗ⁴.

Таким образом, система льгот эффективна, если только она приводит к положительным изменениям инвестиционных решений. В одних случаях видно, что льгот недостаточно для перевода экономики проектов в положительную область, а в других – они избыточны. До сих пор государство не использовало институт государственной экспертизы проектных документов для анализа эффективности предоставленных льгот. С введением в действие новой классификации запасов появляется возможность оценить в каждом конкретном случае, приводят ли льготы к приросту рентабельно извлекаемых запасов или нет. После проведения такой оценки на репрезентативной выборке месторождений можно будет обоснованно реформировать систему льгот. При этом, возможно, к действующим льготам необходимо будет добавить новые – например, для стимулирования целевых технологий разведки и добычи, такие как: льгота на извлечение ТрИЗ или льгота на применение методов, увеличивающих нефтеизвлечение.

Список литературы

1. Родионова И.А., Слука Н.А. Новая география мировой промышленности: глобальные тренды // География в школе. - 2016. - № 5. - С. 5-15.
2. Сборник статей участников V Международного конкурса научных работ аспирантов и студентов. — М.: Финуниверситет, 2016.
3. Саушкина К.С. Освоение запасов битуминозной нефти: международный опыт и перспективы для России // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. - 2014. - №7-8 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/----etn14-07/1260>
4. Трунин И.В. Доклад директора Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов РФ о налоге на финансовый результат: льготы вместо стимулов к развитию от 13.03.2016 // Минфин: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=64611
5. Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn50/>
6. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/>

³Трунин И.В. Доклад директора Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов РФ о налоге на финансовый результат: льготы вместо стимулов к развитию от 13.03.2016 // Минфин: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=64611

⁴Саушкина К.С. Освоение запасов битуминозной нефти: международный опыт и перспективы для России // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. - 2014. - №7-8 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/----etn14-07/1260>

IMPROVEMENT OF TAX POLICY OF THE OIL INDUSTRY: MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF PRIVILEGING

*Osadchiy Nikita Kirillovich,
Syzonenko Irina Sergeevna,*

*Financial University under the Government of the Russian Federation
125993, Moscow, Leningradsky Prospect, 49*

Features of functioning of system of an incentivization in oil and gas sector of economy of the Russian Federation are covered in this article. Besides, the ambiguous nature of influence of privileges for this sector is displayed. The problem of an error of parameters of the state balance of stocks on the basis of which carry out administration of privileges is described. Being based on the data on extraction of crude oil, the characteristic of dynamics of volume of the granted tax allowance production for 2006-2015 in natural and monetary value with breakdown on categories of fields is given. The comparative characteristic of structure of proceeds from sales of oil for various categories of stocks is carried out to the Russian Federation and the USA. On the basis of the submitted analytical data, recommendations of improvement of system of an incentivization in key sector of national economy are made.

Keywords: severance tax, state balance of stocks, hardly removable stocks, superviscous oil.