

НАЛОГОВЫЙ МАНЕВР В НЕФТЕДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ – ПОПЫТКА ГАРМОНИЗАЦИИ ФИСКАЛЬНЫХ СИСТЕМ В РАМКАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В.В. Понкратов*

В статье проанализированы варианты налогового маневра в нефтяной отрасли и последствия их реализации для российской экономики. В ближайшие годы страны Таможенного союза должны выработать единую политику в сфере топливно-энергетического комплекса и гармонизировать системы вывозных таможенных пошлин на нефть и продукты ее переработки. Автором сформулированы предложения по совершенствованию системы налогообложения добычи нефти в России.

Ключевые слова: Таможенный союз, налог на добычу полезных ископаемых, таможенная пошлина, гармонизация налогообложения.

JEL-классификация: E62, F36, H61, Q35, P20.

Наличие экспортных пошлин – это наиболее существенное отличие российской системы налогообложения нефтегазового сектора с точки зрения международной практики. Другая важная особенность российской системы налогообложения заключается в том, что ставка налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДС) для углеводородного сырья является специфической и слабодифференцированной. Двенадцатилетняя практика применения НДС показала, что действующая система ресурсных налогов ни в фискальном, ни в регулирующем плане не адекватна роли нефтегазовой отрасли в экономике России. Эта система направлена на изъятие текущих сверхдоходов, вызванных благоприятной ценовой конъюнктурой на рынках углеводородного сырья. Такой подход может быть оправдан только в отношении проектов, не связанных с большими капиталовложениями. Но он совершенно не пригоден для реализации таких капиталоемких проектов, как проекты разработки месторождений в новых нефтегазовых провинциях, на шельфах северных морей. Отсутствуют стимулы разработки малодебитных

скважин, сохраняется множественность налоговых платежей, поэтому не решается в целом проблема изъятия в бюджет природной ренты. До сих пор отсутствуют реальные стимулы привлечения инвестиций в поиск, разведку и разработку месторождений углеводородного сырья. Основные задачи ресурсных налогов – изъятие в бюджет рентного дохода и стимулирование рационального ресурсопользования – решаются не эффективно. Новации по НДС 2008–2014 гг. повлекли резкое доминирование фискальной функции данного налога. Это обусловлено в первую очередь высокой степенью зависимости российской экономики в целом и доходов бюджета в частности от сырьевого экспорта.

Роль нефтяной отрасли России в экономике страны и формировании доходов бюджета

В 2013 г. добыча нефти в России составила 523,3 млн т, что на 1% выше, чем в 2012 г. Добыча природного газа в 2013 г. выросла на 2,1% относительно 2012 г. – до 668,024 млрд куб. м. В 2013 г. стоимостный объем экспорта топливно-энергетических

* Понкратов Вадим Витальевич (vadim.ponkratov@gmail.com), кандидат экономических наук, директор Центра финансовой политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, Россия).

товаров возрос по сравнению с 2012 г. на 3,6%, а физический – на 6,1%. При этом среди товаров топливно-энергетического комплекса увеличились физические объемы экспорта в страны дальнего зарубежья керосина в 10,8 раза, топлив жидких – на 86,2%, бензина автомобильного – на 52, газа природного – на 22,5, угля каменного – на 7,4%. Экспорт нефти составил 206,8 млн т, это 2,2% ниже уровня 2012 г. Средняя цена нефти марки Urals в 2013 г. упала до 107,88 долл./барр., снизившись на 2,39% по сравнению с уровнем 2012 г.

Согласно данным ФТС РФ, в 2013 г. общий объем экспорта товаров из Российской Федерации в стоимостном выражении составил 526,39 млрд долл. США, в том числе: нефть сырая – 173,67, нефтепродукты – 109,17, газ природный – 67,23 млрд долл. Таким образом, углеводородное сырье и продукты его переработки составляют 66,5% российского экспорта. Это наглядно показывает, что российская экономика по-прежнему является преимущественно сырьевой и ориентированной на экспорт энергоносителей.

В консолидированный бюджет Российской Федерации в 2013 г. поступило 11 327,2 млрд руб., или на 3,4% больше, чем в 2012 г. НДПИ в консолидированный бюджет России в 2013 г. поступило на 2575,8 млрд руб., или на 4,7% больше, чем в 2012 г. (см. табл.), что обусловлено индексацией ставок НДПИ.

Доля НДПИ в консолидированном бюджете России значительная, но не доминирующая. Складывается обманчивое впечатление, что бюджет не столь зависим от углеводородных доходов. Ситуация меняется, если добавить в бюджетное уравнение экспортную пошлину на вывоз нефти, нефтепродуктов и газа. Напомним, что в 2005 г. она была исключена из состава налогов и теперь учитывается в разделе «Доходы от внешнеэкономической деятельности». В 2013 г. вывозные таможенные пошлины на нефть сырую, газ горючий природный и товары, выработанные из нефти, принесли в федеральный бюджет 4019,5 млрд руб. Прочие вывозные таможенные пошлины (на вывоз металлов, вооружений, машин и оборудования, древесины, продукции легкой промышленности, сельского хозяйства и прочих отраслей российской промышленности) составили лишь 38,5 млрд руб., или 0,7%¹.

Согласно Основным направлениям бюджетной политики на 2014 г. и плановый период 2015–2016 гг., доля нефтегазовых доходов на этот период заложена на уровне 46%, что соответствует докризисным показателям и свидетельствует о критической зависимости бюджета от ценовой конъюнктуры на рынках углеводородного сырья. Особенно сильно это проявилось в

¹ Информация об исполнении консолидированного бюджета центрального правительства Российской Федерации за 2013 год (<http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzheta-rf/>).

Таблица
Поступление доходов от добычи нефти и газа в бюджетную систему Российской Федерации в 2007–2013 гг., млрд руб.

Показатель	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2013 г. к 2012 г., %
Администрируемые ФНС доходы консолидированного бюджета	7360,2	7948,9	6288,3	7695,8	9720,0	10 959,3	11 327,2	103,4
НДПИ	1194,7	1708,0	1053,8	1406,3	2042,5	2459,4	2575,8	104,7
Из него:								
нефть	1070,9	1571,6	934,3	1266,8	1845,8	2132,6	2190,2	102,7
природный газ	96,3	90,5	75,0	85,1	136,3	257,4	311,7	121,1
газовый конденсат	8,1	8,8	6,9	9,4	6,4	9,8	12,6	128,6

Источник. Данные Министерства финансов России и Федерального казначейства Российской Федерации об исполнении Федеральных бюджетов РФ за 2007–2013 гг., расчеты автора.

острой фазе мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. Учитывая нарастающие неопределенности относительно ценовой конъюнктуры рынка углеводородов, появляются серьезные угрозы для финансовой стабильности государства и экономического роста в целом. Следует отметить, что последнее десятилетие биржевые цены на нефть изменяются по законам рынка производных финансовых инструментов, а не рынка традиционных сырьевых товаров. Поэтому практически невозможно прогнозировать ее динамику с достаточной степенью вероятности.

Уместно поставить вопрос – в состоянии ли Россия обеспечить уровень благосостояния своих граждан, соответствующий стандартам развитых стран, за счет только лишь перераспределения ресурсов от добычи углеводородов? Мировой опыт показывает, что возможны два базовых сценария.

1. «Нефтяное проклятие» – это отрицательные последствия «голландской болезни» (опережающий рост заработной платы по сравнению с ростом производительности труда, рост издержек, удорожание национальной валюты в результате притока валютной выручки в страны – экспортеры нефти и, как следствие, потеря конкурентоспособности национальными производителями), а также утрата политической элитой стимулов к повышению качества экономической и социальной политики.

2. «Нефтяное благополучие» Норвегии, Объединенных Арабских Эмиратов, Кувейта, Катара, Саудовской Аравии. Высокий уровень жизни в этих странах поддерживается в основном благодаря финансовым дотациям государства, имеющим откровенно патерналистский характер, – путем выплаты гражданам безвозмездных пособий и предоставления широкого спектра социальных услуг. Между тем цифры свидетельствуют, что сравнение России с вышеперечисленными «нефтяными государствами», с позиций модели построения социально-экономической политики, системно некорректно (Милов, 2006). Основная причина этого – существенно большая численность населения.

Характерная особенность успешных «петрогосударств» заключается в том, что численность населения в каждом из них –

не более 5 млн чел. (исключение составляет Саудовская Аравия – 28 млн чел., но ее нефтегазовый потенциал несравненно больше) и на каждого гражданина ежегодно приходится более 20 т добычи углеводородов (рис. 1).

Абсолютная доля России в общемировом производстве нефти составляет почти 12%, газа – более 25% (в совокупности более 1,1 млрд т нефтяного эквивалента в год). Но добыча нефти на душу населения в России в 2012 г. составила всего 3,67 т. Также следует учитывать, что Россия является страной с огромной территорией и индустриальным экономическим укладом, что требует поддержания ресурсоемкой транспортной инфраструктуры и обуславливает повышенный внутренний спрос на энергоносители. В совокупности российская экономика потребляет почти 550 млн т углеводородов в год. Неудивительно, что в результате годовой физической объем чистого экспорта нефти и газа составляет около 4 т нефтяного эквивалента на одного россиянина (по итогам 2012 г.). А это значит, что наши возможности в области конвертации национального углеводородного потенциала в национальное процветание заведомо ограничены. Элементарный расчет показывает, что даже при сегодняшней сверхвысокой мировой цене экспортной российской нефти в 100 долл. США за баррель выручка от экспорта этих 4 т составит лишь 3200 долл. в год, а с учетом издержек – менее 2500 долл.

Сырьевая база российской нефтяной промышленности оценивается примерно в 10% мировой, по этому показателю страна уступает Саудовской Аравии, Канаде и Ирану. При этом перспективы наращивания сырьевой базы России рассматриваются как очень значительные – ресурсы нефти составляют более трети мировых, а наиболее достоверная их часть – перспективные ресурсы (категории C_3) – оцениваются более чем в 12 млрд т. Распределение запасов и ресурсов нефти и конденсата по нефтегазоносным регионам России неравномерно. Две трети добычи российской нефти в 2012 г., как и ранее, пришлось на Западно-Сибирский НГБ; большая ее часть получена из недр Ханты-Мансийского АО. Следует, однако, отметить, что как объем, так и доля ХМАО в добыче

Налоговый маневр в нефтедобывающей промышленности России...

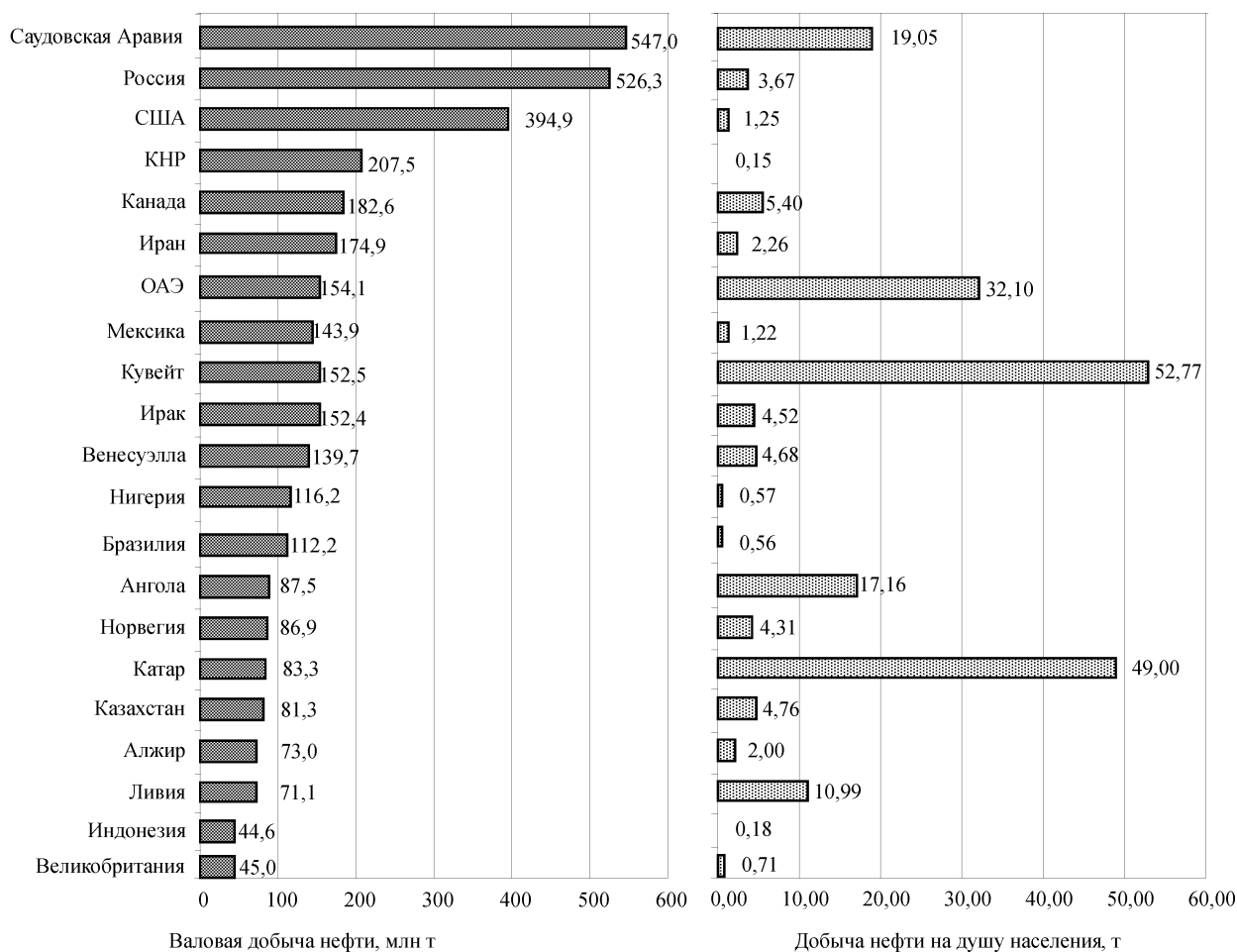


Рис. 1. Добыча нефти в основных нефтедобывающих странах мира в 2012 г.

Источник. BP Statistical Review of World Energy – June 2013; расчеты автора.

нефти в последние годы уменьшаются. Причиной этого является сокращение дебитов скважин на эксплуатируемых месторождениях, многие из которых разрабатываются 40 лет и более, а также относительно худшие промысловые характеристики вводимых в строй объектов. Более половины (56% в 2012 г.) нефти Западно-Сибирского бассейна добывается на 20 месторождениях, 18 из которых находятся на территории Ханты-Мансийского АО, одно – на территории ЯНАО и одно (Ванкорское) – в Красноярском крае. Лидером по объемам добычи нефти с 2007 г. является Приобское месторождение; в 2011 г. на нем добыто 39,3 млн т, или 8% российской нефти. Самотлорское месторождение, которое в течение многих лет давало максимальные объемы нефти, занимает вторую строчку – 26,3 млн т. Запасы его выработаны более чем на 70%. Волго-Уральский НГБ ежегодно поставляет около

20% суммарного объема нефти, добытой в Российской Федерации. В 2012 г. его доля составила 22,7%, или 110,2 млн т. Главную роль в добыче нефти продолжает играть крупнейшее в Республике Татарстан Ромашкинское месторождение – несмотря на то, что его запасы выработаны уже на 88%; на нем было добыто 15,2 млн т. Остальную добычу обеспечивает почти тысяча месторождений².

Необходимо отметить следующие проблемы нефтегазового комплекса промышленности России: нерациональное недропользование (низкие коэффициенты извлечения нефти и газа), отсутствие комплексных технологий добычи углеводородов (сжигание попутного нефтяного газа); приближающееся истощение основных нефтя-

² Аналитический доклад «Состояние минерально-сырьевой базы нефти и конденсата Российской Федерации на 01.01.2013» (http://www.mineral.ru/Facts/russia/156/506/3_01_oil.pdf).

ных и газовых месторождений Западносибирской нефтегазоносной провинции; рост себестоимости добычи углеводородов в новых провинциях; наличие инфраструктурных ограничений, в том числе для диверсификации экспортных поставок углеводородов; высокий износ основных фондов транспортной инфраструктуры и перерабатывающей промышленности; низкая глубина переработки.

Поддержание достигнутых объемов добычи углеводородов потребует разработки:

- месторождений в новых нефтегазоносных провинциях, где отсутствует необходимая инфраструктура (шельфы северных и дальневосточных морей, территории севернее 65° северной широты)³;
- трудноизвлекаемых залежей нефти, в том числе высоковязкой; газоконденсатных месторождений ачимовских и валанжинских залежей; месторождений сланцевого газа, низконапорного газа, высокосернистого газа, а также месторождений с высокой долей содержания гелия.

Налоговый маневр в нефтяной отрасли России: борьба ведомств и поиск компромисса

В сентябре 2013 г. в России был начат «налоговый маневр» в нефтяной сфере, заключающийся в повышении базовой ставки НДС при добыче нефти и одновременном снижении ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую, а также ставок вывозной таможенной пошлины на светлые нефтепродукты (кроме бензинов). Данные новации были закреплены с принятием Федерального закона от 30.09.2013 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в главу 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе». При добыче нефти обессоленной, обезвоженной и стабилизированной ставка НДС установлена в размере 493 руб. (на период с 1 января по 31 декабря 2014 г. включительно), 530 руб. (с 1 января по 31 декабря 2015 г. включительно), 559 руб. (с 1 января 2016 г.) за 1 т добытой нефти. При этом указанная налого-

вая ставка умножается на ряд коэффициентов (подробнее см. ниже).

Наиболее существенные изменения коснулись способа исчисления ставок НДС в отношении газа горючего природного и газового конденсата. Если в настоящее время определены абсолютные величины этих ставок, с 1.07.2014 г. вводятся формулы для их расчета:

- 42 руб. за 1 т добытого газового конденсата из всех видов месторождений углеводородного сырья;
- 35 руб. за 1000 куб. м газа при добыче газа горючего природного из всех видов месторождений углеводородного сырья.

При этом указанная налоговая ставка умножается на базовое значение единицы условного топлива ($E_{\text{УТ}}$) и на коэффициент, характеризующий степень сложности добычи газа горючего природного и (или) газового конденсата из залежи углеводородного сырья (K_C), определяемые в соответствии со ст. 342.4 НК РФ. В отношении газа горючего природного полученное произведение суммируется со значением показателя, характеризующего расходы на транспортировку газа горючего природного (T_r)⁴.

Попытки рассчитать величину налоговых обязательств газодобывающих компаний показали, что механизм определения ставки НДС, основанный на исчислении многозначных коэффициентов, взаимно влияющих на величину друг друга, сложно применим на практике и вызовет проблемы в налоговом администрировании. Кроме того, не все значения показателей, необходимых для расчета величины налоговой ставки, доступны добывающим компаниям.

Ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую снижены с существовавшего с 2012 г. уровня 60% до 59% в 2014 г., 57% в 2015 г. и 55% в 2016 г.

Следует отметить, что и до начала налогового маневра Правительство Российской Федерации в последние годы уделяло повышенное внимание вопросам совершен-

³ Энергетическая стратегия России на период до 2030 года (<http://www.energystrategy.ru/projects/docs/es-p-13.11.09.doc>).

⁴ Федеральный закон от 30.09.2013 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в главу 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» (<http://www.graph.document.kremlin.ru/page.aspx?3587742>).

ствования системы налогообложения добычи углеводородного сырья. Например, с целью стимулирования разработки трудноизвлекаемых запасов нефти 3 мая 2012 г. было принято постановление Правительства № 700-р, предполагающее градацию проектов по сложности, исходя из геологических условий, с установлением пониженных ставок НДС в зависимости от категории сложности, а также пониженной ставки экспортной пошлины для сверхвязкой нефти⁵. Конечной целью налоговых новаций является вовлечение в активную разработку дополнительно 2,5 млрд т запасов. Постановление содержит антикризисный потенциал – предусматривается возможность применения дополнительно пониженных ставок НДС, вывозных таможенных пошлин и других мер налогового и таможенно-тарифного стимулирования в случае существенных изменений конъюнктуры мирового рынка, включая снижение стоимости нефти марки «Юралс» на мировом рынке до уровня меньше 60 долл. США за баррель, а также в случае наступления форс-мажорных обстоятельств, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С целью стимулирования новых шельфовых проектов 12 апреля 2012 г. было принято постановление Правительства № 443-р, также предполагающее градацию проектов по сложности, исходя из географического расположения. В числе основных новаций – освобождение компаний, добывающих углеводороды на новых морских месторождениях, от вывозной таможенной пошлины, введение адвалорных ставок НДС в зависимости от категории сложности⁶. Конечной целью налоговых новаций является начало активной геологоразведки в регионе с прогнозными ресурсами углеводородов 100 млрд т условного топлива.

⁵ Распоряжение от 3 мая 2012 г. № 700-р «О предложении Минэнерго России о классификации проектов по разработке участков недр, содержащих запасы трудноизвлекаемой нефти, определенных на основе показателей проницаемости коллекторов и вязкости нефти» (<http://www.правительство.рф/gov/results/18899/>).

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 443-р «О стимулировании новых шельфовых проектов» (<http://www.government.consultant.ru/page.aspx?1607299>).

Согласно Проекту Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2015 г. и плановый период 2016–2017 гг., будет продолжена работа по реализации налогового маневра. При этом дальнейшие шаги будут определяться с учетом достигнутых договоренностей между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан по принципам функционирования общих рынков нефти и нефтепродуктов в рамках Единого экономического пространства⁷.

В части акцизного обложения предполагается, что ставки акцизов на моторное топливо будут определяться с учетом комплекса факторов, в том числе прогнозируемого уровня инфляции, недопущения значительного роста цен, принятых соответствующими нормативными правовыми актами ограничений сроков производства и обращения моторных топлив 3 и 4 классов и необходимости формирования доходов дорожных фондов. С учетом предусмотренного техническим регламентом перехода с 2016 г. на производство автомобильного бензина и дизельного топлива не ниже 5 класса на 2017 г. предлагается установить единую ставку акциза на автомобильный бензин, не соответствующий 5 классу, в размере 13 332 руб. за 1 т, на автомобильный бензин 5 класса – 10 858 руб., на дизельное топливо, не соответствующее 5 классу – 7735 руб., на дизельное топливо 5 класса – 5970 руб. за 1 т. На прямогонный бензин на 2017 г. предполагается установить ставку акциза с учетом планируемого уровня инфляции на уровне, превышающем максимальную ставку акциза на автомобильный бензин, в размере 15 325 руб. за 1 т.

В настоящее время в правительстве обсуждается изменение параметров реализуемого налогового маневра в нефтяной отрасли. Связано это с тем, что, согласно достигнутым ранее договоренностям, с 1 января 2015 г. Россия утрачивает возможность устанавливать для других стран-участниц Таможенного союза какие-либо квоты или

⁷ Проект Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 гг. (http://www.minfin.ru/ru/tax_relations/policy/index.php).

компенсации. Сегодня ежегодная российская помощь, по оценке различных ведомств, составляет от 6,5 до 10 млрд долл. США, после снятия ограничений она может вырасти до 30 – 40 млрд, что является непосильной нагрузкой на бюджет с учетом демонстрируемых российской экономикой околонулевых темпов роста. Возможны следующие сценарии:

1) умеренный – страны-участницы Таможенного союза договорятся о гармонизации таможенных пошлин. В этом случае сохранятся запланированные ранее темпы снижения ставок вывозных таможенных пошлин и компенсирующего роста ставок НДС;

2) шоковый – все ограничения отменяются, Беларусь и Казахстан не гармонизируют пошлины с российскими, а фиксируют их на существенно более низком уровне. К примеру, Казахстан с 1 апреля 2014 г. повысил вывозную экспортную пошлину на нефть с 60 до 80 долл. США за 1 т (напомним, что в этот период в Беларуси и России она составляла 387 долл. США за 1 т). В этом случае возможно ожидать резкого снижения экспортной пошлины на сырую нефть, при одновременном резком повышении НДС по нефти до уровня, позволяющего компенсировать выпадающие доходы бюджета. Тогда базовая ставка НДС по нефти вырастет с запланированных 520 руб. за 1 т до 1000 – 1100 руб. за 1 т. Это сразу приведет к существенному повышению внутрироссийской цены на бензин и дизельное топливо.

Фактически эти два сценария находят свое отражение в позициях Министерства энергетики и Министерства финансов России, которые были представлены на правительственном заседании 27 мая 2014 г.⁸

Минфин предлагает форсировать снижение экспортной пошлины на нефть, светлые нефтепродукты и масла, сократив соответствующие ставки более чем вдвое уже в 2016 г., а также отказаться от повышения пошлины на темные нефтепродукты до 100% уже в 2015 г., как это заложено в бюджете, ограничившись 75%. Для компенсации выпадающих доходов бюджета Мин-

фин предлагает вдвое повысить ставку НДС на нефть: до 1005 руб. на 1 т в 2016 г. против текущих 493 руб. Для купирования роста стоимости автомобильного топлива вследствие роста внутрироссийских цен на нефть, вызванного резким ростом НДС, предлагается существенное сокращение акцизов. По расчетам Минфина, бюджетные последствия будут невелики: -7 млрд руб. в 2015 г. и +87 млрд руб. в 2016 г. В результате предложенных новаций Минфин ожидает роста розничных цен на топливо в следующие два года примерно на 1,5–2 руб. за 1 л. Сокращение акцизов вынуждает Минфин искать для пополнения региональных дорожных фондов новый источник, которым, видимо, станет целевое отчисление 8–10% нефтяного НДС.

Министерство энергетики предложило вариант, близкий к действующим параметрам реализуемого в настоящее время налогового маневра.

Следует отметить, что Россия является страной с огромной территорией, расположенной в северной части континента, и индустриальным экономическим укладом, что предопределяет повышенный внутренний спрос на энергоносители. При кратном росте базовой ставки НДС и неизменной формуле расчета налоговые обязательства нефтедобывающих компаний существенно возрастут, что немедленно отразится на стоимости топливно-энергетических ресурсов внутри страны и вызовет мультипликативный рост цен в базовых отраслях промышленности, транспорта и сельского хозяйства.

Напомним, что в настоящее время применяется следующая формула определения ставки НДС по нефти:

$$\text{НДС} = 493 \cdot K_{\text{Ц}} \cdot K_{\text{В}} \cdot K_{\text{З}} \cdot K_{\text{Д}} \cdot K_{\text{ДВ}},$$

где $K_{\text{Ц}}$ – коэффициент, характеризующий динамику мировых цен на нефть;

$K_{\text{В}}$ – коэффициент, характеризующий степень выработанности конкретного участка недр;

$K_{\text{З}}$ – коэффициент, характеризующий величину запасов конкретного участка недр;

$K_{\text{Д}}$ – коэффициент, характеризующий степень сложности добычи нефти;

⁸ Налогового шока для нефтяников не будет (<http://www.vedomosti.ru/finance/news/27057241/nalogovogo-shokadlya-neftyanikov-ne-budet>).

$K_{дв}$ – коэффициент, характеризующий степень выработанности конкретной залежи углеводородного сырья.

За исключением $K_{ц}$ все остальные коэффициенты в указанной выше формуле являются понижающими. Коэффициент, характеризующий динамику мировых цен на нефть⁹, в мае 2014 г. составил 12,5297. Рассмотрим типичную ситуацию, когда у нефтедобывающей компании нет оснований для применения прочих коэффициентов к ставке НДС по нефти. Тогда ставка НДС составит $493 \cdot 12,5297 = 6177,14$ руб. за 1 т добытой нефти обессоленной, обезвоженной и стабилизированной. В случае принятия предложений Минфина по повышению базовой ставки НДС до 1005 руб. за 1 т реальная ставка НДС составит 12 592,35 руб. за 1 т нефти. Таким образом, рост НДС составит 6415,21 руб., что незамедлительно приведет как минимум к пропорциональному росту цены на нефть на внутреннем рынке.

Предложения по совершенствованию системы налогообложения добычи нефти в России

Уровень совокупной налоговой нагрузки на нефтегазовые компании существенно превышает аналогичный показатель компаний других отраслей экономики. Это обусловлено действующей налоговой политикой государства. До определенного предела повышенную налоговую нагрузку на нефтедобывающие компании следует воспринимать как стремление государства изъять природную ренту, возникающую у компании-недропользователя при добыче углеводородного сырья. Необходимо придание с помощью рентных доходов импульса технологическому развитию отечественной экономики, отходу ее от узкой топливно-сырьевой специализации в мировом разделении труда.

Ревизия использования природной ренты не должна подорвать конкурентоспособность топливно-сырьевых отраслей. Требуется нахождение баланса между ин-

тересами государства и бизнеса. В интересах общества стимулировать привлечение инвестиций, повышающих отдачу для экономики от ее природно-ресурсного потенциала. Из самого по себе факта отнесения этой ренты к государственной собственности не следует, что интерес общества воплощается в максимальное изъятие полученной природной ренты из рентообразующих отраслей. Долгосрочным целям и государства, и бизнеса отвечает реинвестирование части природной ренты самими отраслями (Понкратов, 2012).

Одна из важнейших проблем на сегодня – создание стимулов освоения новых месторождений, характеризующихся более высокими операционными и капитальными затратами, более сложными геологическими условиями, необходимостью создания инфраструктуры, большей удаленностью от рынков сбыта. Расчеты проектных нефтегазовых институтов показывают, что для их рентабельного освоения недостаточно льгот по НДС.

По нашему мнению, система налогообложения доходов от добычи нефти в Российской Федерации может быть основана на следующих инструментах.

1. Налог на добычу полезных ископаемых. Необходимо вернуть НДС характер роялти, т. е. платежа собственнику ресурса за пользование данным ресурсом. В нашем случае – добычу нефти из недр Российской Федерации. По своему экономическому содержанию он представляет собой сбор, а не налог, так как имеет выраженный возмездный характер. Необходимо отказаться от существующей в настоящее время привязки к мировым ценам на нефть. Возможные варианты отказа от корректировки базовой ставки НДС в зависимости от мировых цен на нефть:

- привязка ценового коэффициента в расчете ставки НДС к внутрироссийским ценовым индикаторам. Основным источником информации может стать российская нефтяная биржа;

- изменение порядка применения коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть ($K_{ц}$). Экономически целесообразно применять $K_{ц}$ к базовой ставке НДС только по экспортируемому

⁹ Письмо Федеральной налоговой службы от 21 мая 2014 г. № ГД-4-3/9873 «О данных, необходимых для исчисления НДС в отношении нефти, за апрель 2014 года» (<http://www.m.garant.ru/hotlaw/federal/543917/>).

углеводородному сырью. С точки зрения администрирования, несложно отследить направление товарных потоков по добытой нефти, так как транспортная инфраструктура принадлежит государственной компании «Транснефть». Потребуется вменение в обязанность компании-недропользователю подавать соответствующие сведения, необходимые для обоснования применения ставки НДС без увеличения на $K_{\text{ц}}$;

- полный отказ от применения ценового коэффициента при определении ставки НДС при добыче нефти. В этом случае следует несколько повысить базовую ставку НДС и перенести основной фискальный эффект на механизм вывозной таможенной пошлины на нефть и продукты ее переработки.

На наш взгляд, наиболее предпочтительным является третий вариант, хотя он может стать невыгоден для отрасли при резком снижении цены на нефть и требует оперативных действий со стороны правительства и законодателей.

В качестве базового сценария развития системы налогообложения добычи нефти целесообразно продолжить дифференциацию НДС по нефти, основываясь на базовых критериях. Необходимо расширить льготы в отношении добычи трудноизвлекаемых запасов нефти (Понкратов, 2012).

2. Налог на прибыль. Базовый налог российской налоговой системы, который уплачивается всеми хозяйствующими субъектами (кроме работающих на специальных режимах налогообложения) при возникновении объекта налогообложения – прибыли. Необходимо рассмотреть возможность введения в российское налоговое законодательство налоговой льготы в виде скидки на истощение недр. Развитые страны активно применяют подобный механизм с целью поддержания рентабельности деятельности и уменьшения налогообложения прибыли отдельных отраслей добывающей промышленности.

3. Экспортная пошлина. При реализации добытого углеводородного сырья за рубеж у компании возникает дополнительный доход ввиду существенной разницы между внутренними и мировыми ценами на энергоносители.

Необходимо расширить верхнюю границу интервала мировой цены нефти в установленной п. 4 ст. 3.1 Закона РФ «О таможенном тарифе» формуле, добавив еще несколько интервалов изменения: интервалы цены от 182,5 до 290 долл./т, от 290 до 450 долл./т, от 450 до 600 долл./т и свыше 600 долл./т. Это позволит действующему механизму эффективнее работать при прогнозируемом на среднесрочную перспективу уровне мировых цен на нефть – около 95 долл./барр. (692 долл./т), а также сохранить тенденцию возрастания доли таможенной пошлины при росте экспортной цены.

4. Система платежей, установленная законом «О недрах» – рента. По нашему мнению, данная система должна быть дополнена платежом за право добычи полезного ископаемого, учитывающим горно-геологические и технико-экономические критерии разработки месторождения. Либо второй вариант: необходимо существенно повысить эффективность оценки и изъятия рентабельных доходов через механизм предоставления лицензий на право добычи полезных ископаемых.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

- Милов В.** 2006. Может ли Россия стать нефтяным раем. *Pro et Contra*. № 2-3. С. 13–18.
- Milov V.** 2006. *Mozhet li Rossiia stat' neftianym raem.* [Whether Russia become oil paradise]. *Pro et Contra*. No 2-3. P. 13–18.
- Понкратов В.В.** 2011. Совершенствование налогообложения добычи нефти. *Финансы*. № 6. С. 38–40.
- Ponkratov V.V.** 2011. *Sovershenstvovanie nalogooblozheniia dobychi nefti.* [Improvement of system of the taxation of oil production]. *Finansy*. No 6. P. 38–40.
- Понкратов В.В.** 2012. Совершенствование системы налогообложения добычи нефти и газа с учетом углеводородного потенциала российской экономики. *Налоги и финансовое право*. № 7. С. 223–229.
- Ponkratov V.V.** 2012. *Sovershenstvovanie sistemy nalogooblozheniia dobychi nefti i gaza s uchiotom uglevodorodnogo potentsiala rossiiskoi ekonomiki.* [Improvement of system of the taxation of oil and gas production taking into account the hydrocarbonic potential of the Russian economy]. *Nalogi i finansovoe pravo*. No 7. P. 223–229.

**TAX MANEUVER IN RUSSIA'S OIL INDUSTRY –
AN ATTEMPT OF FISCAL SYSTEMS HARMONIZATION
WITHIN THE CUSTOMS UNION**

Vadim Ponkratov¹

Authors affiliation: ¹Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia).

Corresponding author: Vadim Ponkratov (vadim.ponkratov@gmail.com).

ABSTRACT. The paper analyses the options of tax manoevers in oil industry and its consequences for Russia's economy. Over the upcoming years the member countries of the Customs Union are to develop common policy for fuel-energy complex and harmonize export customs duties on crude oil and products of its processing. The author has made suggestions on improving taxation of crude oil production in Russia.

KEYWORDS: Customs Union, tax on extraction of minerals, customs duty, harmonization of taxation.

JEL-code: E62, F36, H61, Q35, P20.



Материал поступил 29.05.2014 г.