



Белорусская нефтянка: правовой путь в бизнес

АЛЕКСЕЙ РЫБЧИНСКИЙ

Кандидат юридических наук

О важности топливно-энергетических ресурсов в экономической деятельности Республики Беларусь знают все. Однако, когда встает вопрос об открытии нефтяного бизнеса в Беларуси, мы сталкиваемся с определенным информационным и правовым вакуумом в части его организации. Частично это объясняется тем, что белорусский нефтяной комплекс из-за большой доли присутствия в нем государства и некоторой корпоративной специфики является достаточно замкнутым. Другой же его отличительной чертой является и большая степень зарегулированности, которая создает известную сложность для понимания механизмов его деятельности. Внешняя закрытость, наличие организационных и правовых барьеров вхождения в бизнес делают белорусскую нефтянку чем-то вроде приватного элитарного клуба, куда посторонним вход без приглашения и рекомендаций заказан.

Однако, если не бояться всего вышеперечисленного и правильно разобраться в хитросплетениях правового регулирования порядка работы нефтяной отрасли Республики Беларусь, то можно сделать большой шаг в понимании ее механизмов и получить хорошую базу для принятия решения по организации бизнеса.

КАК УСТРОЕНО РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ БЕЛАРУСИ

Система нормативных правовых актов, в которых нашли свое отражение правовые вопросы белорусской нефтянки, состоит из множества уровней:

- ◆ международные соглашения и договора (в рамках Союзного государства и Евразийского экономического союза);
- ◆ постановления Совета Министров Союзного государства;
- ◆ акты Евразийской экономической комиссии;
- ◆ кодексы и законы Республики Беларусь;
- ◆ указы Президента Республики Беларусь;
- ◆ постановления Совета Министров Республики Беларусь;
- ◆ ведомственные нормативные акты органов государственной власти и управления (в основном, концерна «Белнефтехим»).

Количество нормативных актов и их правовое наполнение позволяют сформировать и специальный отраслевой кодекс, в котором имеющиеся правовые нормы, регулирующие деятельность отрасли, были бы собраны вместе и систематизированы, как в нашей стране, например, разработан и принят Банковский кодекс Республики Беларусь.

На текущий же момент в Беларуси нефтяного кодекса нет, поэтому можно предположить, что либо государство не считает важным и необходимым его принятие, либо у нефтяников не хватает лоббистских возможностей для его принятия, либо это просто не нужно ни властям, ни игрокам белорусского нефтяного сектора.

РЕГУЛЯТОР

В соответствии с постановлениями Совета Министров Республики Беларусь от 17 апреля 1997 года № 359 и от 26 июня 1997 № 788 в белорусской нефтяной отрасли имеется специальная государственная организация – Белорусский государственный концерн по нефти и химии (концерн «Белнефтехим»), который осуществляет функции государственного управления в данной сфере. Концерн «Белнефтехим» подчиняется напрямую Совету министров Республики Беларусь.

В системе республиканских органов государственного управления такая организационная структура, как концерн, является неким симбиозом самого государственного органа (министерства или ведомства) и государственной корпорации (юридического лица и объединения юридических лиц), наделенной правом ведения хозяйственной деятельности. Но даже среди подобных себе

организаций концерн «Белнефтехим» стоит особняком.

Например, в иных отраслях концерны (государственные объединения) существуют параллельно с профильными органами государственного управления: концерн «Беллесбумпром» и Министерство лесного хозяйства, концерн «Белгоспищепром» и Министерство сельского хозяйства и продовольствия, ГПО «Белэнерго» и Министерство энергетики, ГТПО «Белресурсы» и Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды.

В лице же концерна «Белнефтехим» с учетом белорусских реалий де-факто представлено и негласное Министерство нефтяной и химической промышленности Беларуси, где «Белнефтехим» имеет очень широкие полномочия по регулированию деятельности хозяйствующих субъектов в нефтяной отрасли всех форм собственности: и государственной, и частной.

Концерн «Белнефтехим» в этой части можно сравнить с центральным банком, который наделен функциями регулятора всего финансового рынка в рамках единого государственного органа.

ВИДЫ НЕФТЯНОГО БИЗНЕСА В БЕЛАРУСИ

В соответствии с функциональными направлениями бизнес в нефтяной отрасли в Беларуси можно вести в следующих сферах:

- ◆ добыча нефти;
- ◆ поставка нефти на переработку на нефтеперерабатывающие заводы (НПЗ);
- ◆ переработка нефти на НПЗ;
- ◆ оптовая торговля нефтепродуктами;
- ◆ оптовая торговля импортными нефтепродуктами;
- ◆ розничная торговля нефтепродуктами;
- ◆ экспорт нефти;
- ◆ экспорт нефтепродуктов.

ДОБЫЧА НЕФТИ

Согласно нормам Кодекса Республики Беларусь о недрах нефть отнесена к категории стратегических полезных ископаемых, то есть имеющих особое значение для социально-экономического развития страны и обеспечения ее национальной безопасности.

Теоретически участвовать в разведке и добыче нефти на территории Республики Беларусь может любой субъект хозяйствования, в том числе и иностранный. Можно участвовать в торгах на предоставление горных отводов, а также заключить концессионные и инвестиционные договоры, как это определяется главой 6 Кодекса Республики Беларусь о недрах.

Однако учитывая тот факт, что в Республике Беларусь не хватает собственной нефти не только для того, чтобы полностью обеспечивать загрузку мощностей своих нефтеперерабатывающих предприятий, но и даже для обеспечения потребностей внутреннего рынка, подобной практики – доступа предприятий с частным капиталом к углеводородным запасам страны – не имеется.

Разведкой нефтяных месторождений и добычей нефти в Республике Беларусь занимается и, соответственно, является пользователем недр исключительно одна государственная компания – РУП «ПО «Белоруснефть».

ПОСТАВКА НЕФТИ

Поставка нефти в Беларусь для ее последующей промышленной переработки регулируется Положением о порядке обращения углеводородного сырья и нефтепродуктов на территории Республики Беларусь. Это совместный документ ряда государственных органов, имеющих непосредственное отношение к импорту нефтяного сырья в нашу страну.

Согласно пп. 1.1. указанного Положения ввоз углеводородного сырья может осуществляться субъектами хозяйствования всех форм собственности, резидентами и нерезидентами Республики Беларусь.

Документом, дающим право на ввоз нефти и иного нефтяного сырья на территорию Беларуси, является протокол согласования поставки углеводородного сырья для его промышленной переработки, который определяется специальной рабочей группой – межведомственным органом из числа специалистов «Белнефтехима», Министерства экономики и Министерства по налогам и сборам.

Формально для получения разрешения необходимо подать в данную рабочую группу коммерческое предложение, сопровождаемое пакетом установленных документов. В течение пяти рабочих дней заявителю будет дан ответ.

Однако в связи с тем, что поставка нефти в Республику Беларусь осуществляется преимущественно из Российской Федерации (от 90 до 100% всех объемов), то согласование объемов поставок, а также список компаний, которым разрешены данные поставки, проходят через формальные процедуры Союзного государства, а также согласовываются нефти и утверждаются уже с участием Министерства энергетики Российской Федерации.

При этом в качестве ключевого требования для получения согласования устанавливается уже наличие собственной добычи нефти на территории Российской Федерации (собственного ресурса сырья) либо договора с российской нефтяной компанией на продажу нефти для ее последующей поставки на переработку в Беларусь.

Все это существенно затрудняет порядок прохождения всех разрешительных процедур, поэтому по факту поставщиками нефти и иного нефтяного сырья в Беларусь, как правило, являются сами российские нефтяные компании – владельцы ресурса.

ПЕРЕРАБОТКА НЕФТИ И ИНОГО УГЛЕВОДОРОДНОГО СЫРЬЯ

В Беларуси имеется два нефтеперерабатывающих завода – ОАО «Нафтан» (г. Новополоцк) и ОАО «Мозырский НПЗ» (г. Мозырь). Оба предприятия находятся в государственной собственности и входят в систему концерна «Белнефтехим».

Для того чтобы осуществить переработку нефти, нужно заключить с ними договор на переработку давальческого сырья, согласно которому на НПЗ будет поставлена нефть, а само предприятие обязуется на условиях процессинга выдать по результатам переработки товарные нефтепродукты по утвержденной спецификации.

Наличие данного договора является очень важным требованием для субъекта хозяйствования, действующего на нефтяном рынке Республики Беларусь. Причем, не только для получения самой продукции, но также и для облегчения процесса прохождения многих последующих формальных процедур. Например, получения лицензии на право осуществления оптовой торговли нефтепродуктами.

Белорусский нефтяной комплекс из-за большой доли присутствия в нем государства и некоторой корпоративной специфики является достаточно замкнутым

Согласно пп. 1.1.3. Положения о порядке обращения углеводородного сырья и нефтепродуктов на территории Республики Беларусь основанием для заключения договора на переработку углеводородного сырья с НПЗ является оформленный рабочей группой протокол, который содержит информацию об объемах, типах и сроках поставки сырья, наименование предприятия, на котором оно будет перерабатываться, а также данные о соотношении объемов нефтепродуктов, выработанных из этого сырья, для реализации на внутреннем рынке и на экспорт.

Таким образом, мы видим, что государство устанавливает четкие правила и порядок, кого пускать на переработку на белорусские НПЗ, а кого – нет. И для этого установлен конкретный механизм согласования.

На практике сейчас нефть в Республике Беларусь перерабатывается самими нефтеперерабатывающими заводами, а также на правах давальцев РУП «ПО «Белоруснефть», ЗАО «Белорусская нефтяная компания», РУП «Белорусский нефтяной торговый дом», РТУП «Белзарубежторг» и некоторыми иными компаниями.

Кроме того, в Беларуси имеется несколько субъектов хозяйствования частной формы собственности, которые занимаются переработкой иных видов углеводородного сырья.

Например, таковыми являются «Нефтебитумный завод» (Червенский район, входит в группу белорусского бизнесмена Николая Воробья) и ООО «Нефтехимпромсервис» (Глубокский район). Данные организации занимаются вторичной переработкой темных нефтепродуктов или их остатков и выпуском битума и мазута.

Белорусские частные переработчики, как правило, имеют собственные источники углеводородного сырья, однако нередко возникают ситуации дефицита ресурса, когда с ними можно договариваться на предмет поставок.

ТОРГОВЛЯ НЕФТЕПРОДУКТАМИ

Нефтяной трейдинг – и оптовый, и розничный – является в Беларуси лицензируемым видом деятельности, как его определяет Указ Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 года № 450 (глава 35).

Лицензируемая деятельность включает в себя оптовую торговлю нефтепродуктами, оптовую торговлю импортными нефтепродуктами и розничную торговлю нефтепродуктами. Орган лицензирования – концерн «Белнефтехим».

Нефтепродукты, товарный оборот с которыми подлежит лицензированию:

- ◆ автомобильные бензины всех марок;
- ◆ дизельное топливо (кроме биодизеля);
- ◆ реактивное топливо;
- ◆ осветительный керосин;
- ◆ печное топливо.

Ранее в данном списке были и иные виды нефтепродуктов, например, мазут и битум. Однако на сегодняшний день порядок регулирования для них упрощен. Ключевым вопросом в организации оптовой торговли нефтепродуктами в нашей стране является наличие склада хранения нефтепродуктов.

При подаче заявления на получение лицензии обязательным является предоставление копий документов, которые подтверждают право собственности на склады хранения нефтепродуктов или же иные основания владения и пользования (право хозяйственного ведения или оперативного управления, договор аренды).

Также нужно предоставить заключение о соответствии склада хранения нефтепродуктов требованиям правил технической эксплуатации.

Вот тут на помощь может прийти заключенный ранее договор на переработку углеводородного сырья с НПЗ: при его наличии подобные документы не нужны, так как в данном случае нефтепродукты хранятся и отпускаются из резервуаров самих нефтеперерабатывающих заводов.

Для работы в сфере розничной торговли нефтепродуктами необходимо подтвердить наличие автозаправочной станции (право собственности или иные виды законного владения и пользования) и предоставить заключение о соответствии АЗС требованиям правил технической эксплуатации, за исключением вводимых в эксплуатацию.

Розничная торговля нефтепродуктами в Республике Беларусь осуществляется только через топливно-раздаточные колонки и только в установленные емкости: стандартизированные баки автотранспорта или в подходящие для топлива канистры.

Необходимо отметить, что контроль (надзор) за выполнением лицензиатами законодательства в сфере оптовой и розничной торговли нефтепродуктами осуществляется по широкому спектру вопросов, применительно к порядку осуществления коммерческой деятельности, строительным нормам, правилам противопожарной безопасности и охраны окружающей среды.

В соответствии с межправительственным соглашением о поставках нефтепродуктов в Республику Беларусь

между правительством Российской Федерации и правительством Республики Беларусь с 2019 года фактически прекращены поставки российских нефтепродуктов (то есть импорт и последующая оптовая торговля ими) по той товарной номенклатуре, которая производится на белорусских нефтеперерабатывающих заводах.

Постановлением Совета Министров Союзного государства от 13 декабря 2019 года № 23 утверждены нулевые индикативные балансы на поставку в Республику Беларусь по позициям: автомобильные бензины, дизельное топливо и мазут.

Поставки остальных видов нефтепродуктов согласовываются между концерном «Белнефтехим» и Министерством энергетики Российской Федерации по заявкам заинтересованных организаций, поданным в эти органы.

Таким образом, фактически осуществить поставки нефтепродуктов в рамках Союзного государства можно исключительно по позициям, которые не производятся в Беларуси: например, продукция нефтехимии и смазочные масла.

28 марта 2020 года принят Указ Президента Республики Беларусь № 28 «Об акцизах на автомобильное топливо», которым внесены изменения в Особенную часть Налогового кодекса Республики Беларусь. Ставки акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо были увеличены в четыре раза. Одновременно для отечественных производителей были введены понижающие коэффициенты 0,25.

На текущий же момент в Беларуси нефтяного кодекса нет, поэтому можно предположить, что либо государство не считает важным и необходимым его принятие, либо у нефтяников не хватает лоббистских возможностей для его принятия, либо это просто не нужно ни властям, ни игрокам белорусского нефтяного сектора

Таким образом, импорт иностранных бензинов и дизельного топлива и их последующая продажа на территории Беларуси на текущий момент стали экономически нецелесообразными.

ЭКСПОРТ НЕФТИ

Экспорт нефти с территории Республики Беларусь также является лицензируемым видом деятельности.

Однако орган, осуществляющий выдачу лицензий на экспорт нефти, уже не «Белнефтехим», а Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (МАРТ Беларуси).

Тем не менее при обращении в МАРТ за лицензией на экспорт нефти в качестве обязательного документа потребуется наличие согласования концерна «Белнефтехим». Соответственно, мы имеем фактически двухступенчатую процедуру при лицензировании экспорта нефтепродуктов, где де-юре сам документ выдает МАРТ Беларуси, а де-факто лицензирующим органом является концерн «Белнефтехим» как профильный орган государственного управления.

Данное положение вещей связано с тем, что после подписания Республикой Беларусь Договора об Евразийском экономическом союзе порядок лицензирования внешней торговли с третьими странами установлен специальным протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении таких стран (приложение № 7 к Договору о ЕАЭС), а уполномоченным органом в Беларуси на применение мер нетарифного регулирования является именно МАРТ.

С учетом того, что добычей нефти в Беларуси занимается одна компания – РУП «ПО «Белоруснефть», не трудно догадаться, что в стране имеется только одна лицензия на экспорт нефти.

ЭКСПОРТ НЕФТЕПРОДУКТОВ

Исходя из используемого законодателем подхода к регулированию деятельности нефтяной отрасли, полностью прогнозируемо, что экспорт нефтепродуктов в Беларуси также будет лицензируемым видом деятельности.

Орган лицензирования – МАРТ Беларуси (при обязательном наличии согласования концерна «Белнефтехим»). То есть порядок и процедура являются полностью аналогичными, как и для экспорта нефти.

Экспортировать нефтепродукты из Беларуси за пределы таможенной территории ЕАЭС можно по двум видам лицензий: разовой и генеральной. При экспорте нефтепродуктов в рамках разовой лицензии каждая отдельная сделка по продаже должна проходить формальную процедуру лицензирования. При этом в рамках генеральной лицензии выдается один документ с определенным разрешенным количественным ограничением для вывоза нефтепродуктов. В рамках этих разрешенных лимитов можно экспортировать нефтепродукты до конца календарного года без получения иных лицензий.

Очевидно, что для систематической торговли нефтепродуктами на экспорт выгодно иметь именно генеральную лицензию.

Право на ее получение имеют юридические лица, осуществляющие ввоз в Республику Беларусь нефти для ее переработки на давальческих условиях и заключившие соглашение с концерном «Белнефтехим» по взаимодействию в области переработки и экспорта нефтепродуктов (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 марта 2015 года № 235).

Данное соглашение – отдельный документ, который достаточно подробно регулирует планы и деятельность субъекта хозяйствования по поставкам нефти и последующему вывозу нефтепродуктов на экспорт, а также пред-

ставление в концерн «Белнефтехим» соответствующей отчетности. В противном случае компании придется каждый раз получать новую лицензию под каждую осуществленную продажу.

Концерн «Белнефтехим» можно сравнить с центральным банком, который наделен функциями мегарегулятора всего финансового рынка в рамках единого государственного органа

При экспорте нефтепродуктов со стороны концерна «Белнефтехим» контролируется широкий перечень вопросов:

- ◆ отсутствие запрета на вывоз заявленного нефтепродукта с территории Республики Беларусь;
- ◆ выполнение обязательств по поставкам заявленного вида нефтепродукта на внутренний рынок;
- ◆ соответствие заявленного вида нефтепродукта спецификации переработки нефти;
- ◆ соответствие контрактных цен на продажу нефтепродукта минимально установленным и действующим экспортным ценам на момент продажи;
- ◆ ряд иных вопросов.

КАКОВ ИТОГ?

Да, отрасль подвержена очень сильному регулированию и порой достаточно запутанному, так как подпадает под действие большого количества различных нормативных правовых актов всевозможного уровня. Это отчасти определяет и само небольшое количество игроков в белорусской нефтяной отрасли, в отличие, например, от Российской Федерации или Украины.

Так, генеральные лицензии на экспорт нефтепродуктов имеет такое малое количество компаний, что их можно пересчитать по пальцам: ЗАО «Белорусская нефтяная компания», РУТП «Белзарубежторг», ЗАО «Новая нефтяная компания», РУП «Белорусский нефтяной торговый дом», ОАО «Нафтан», ОАО «Мозырский НПЗ» и несколько иных компаний частного капитала.

А из 78 субъектов хозяйствования, которые имеют лицензию на оптовую торговлю нефтепродуктами на внутреннем рынке, по данным Белстата, активно торговали в 2019 году только 32 организации.

Однако отрасль характеризует достаточно высокая маржинальность, которая в итоге с лихвой компенсирует все имеющиеся проволочки и недостатки. Залогом же правильной организации бизнеса в белорусской нефтяной отрасли и его стабильной работы в ситуации его сложного регулирования является качественное и профессиональное юридическое сопровождение деятельности. 📄