

СОГРЕЕМ АРКТИКУ ЗАКОНАМИ?



Позиции «Газпрома» и властных структур относительно условий разработки газовых месторождений в необжитых регионах понемногу сближаются. Раньше «Газпром» обуславливал работу на Штокмане чуть ли не полным освобождением от налогов и платежей — и не получил ничего. Теперь же претензии на льготы стали более умеренными, и, похоже, представители власти готовы на них реагировать.

На прошедших в Госдуме РФ парламентских слушаниях по законодательному обеспечению газовой отрасли разговор шел не столько о налоговых и таможенных преференциях, сколько о снятии искусственных барьеров, препятствующих рентабельной разработке газовых месторождений в новых регионах добычи. Пожалуй, такой подход имеет больше шансов на успех, чем попытки выторговать индивидуальные налоговые преференции. Чтобы создать инвесторам сносные условия для работы на Ямале, арктическом шельфе или на востоке России, необходимо серьезно перелопатить действующее законодательство. Заниматься этим придется депутатам следующего созыва и обновленному правительству. В канун выборов инвесторы получили внятный сигнал, что нынешний костяк Госдумы РФ является для них, как минимум, не худшим вариантом.

Депутаты Госдумы РФ отнюдь не впервые проводят парламентские слушания по законодательному обеспечению газовой отрасли. Как правило, все заканчивается полной поддержкой претензий

«Газпрома» на налоговые преференции.

Например, два года назад участники парламентских слушаний одобрили беспрецедентный пакет налоговых и таможенных льгот для проекта разработ-

ки Штокмановского месторождения — практически все доходы должны были остаться у недропользователя, а государству предлагалось оставить лишь налог на прибыль, экспортные пошлины на половину объема добытого газа, да налог на имущество завода по производству СПГ (см. «Приватизация шельфа», НГВ #04'09).

Правда, тогда депутатская поддержка никак не повлияла на изменение законодательства — процесс, который жестко контролируется правительством. Возможно, прошлый опыт научил и депутатов, и «Газпром» более взвешенно и реалистично подходить к законотворческим инициативам, улучшающим условия реализации крупных проектов разработки газовых месторождений «с чистого листа» в новых труднодоступных регионах.

Как отметил Юрий Липатов, председатель Комитета ГД РФ по энергетике, для надежного удовлетворения потребностей экономики страны в газе, для повышения эффективности функционирования и развития газовой промышленности необходимо осуществление долгосрочной государственной политики. В первую очередь — совершенствование системы налогообложения для создания условий и стимулов наращивания добычи и разработки новых газовых месторождений. Участники парламентских слушаний такой системный подход поддержали.

Базовый элемент

Энергетическая стратегия России ориентирует на то, что в перспективе до 2030 года основным элементом в энергобалансе страны будет оставаться газ с долей в 45–47%. Объем добычи к концу периода должен составить, как минимум, 880 млрд м³, а то и 940 млрд м³. И это в ситуации, когда добыча на базовых месторождениях в Западной Сибири будет сокращаться ускоряющимися темпами.

Одной из главных задач генсхема развития газовой отрасли называется освоением новых газоносных территорий, имеющих исключительный ресурсный потен-

циал, — в частности, полуострова Ямал, континентального шельфа РФ и Восточной Сибири, которые характеризуются крайне сложными природно-климатическими и инженерно-геологическими условиями, высокими геологическими рисками и крайне длительным циклом поисковых и разведочных работ, что требует дополнительного привлечения значительных инвестиций.

В то же время месторождения Восточной Сибири и Дальнего Востока содержат большое количество сопутствующих компонентов. В связи с этим возникает необходимость одновременно с освоением месторождений создавать газоперерабатывающие и газохимические мощности для выделения из газа ценных компонентов и производства продукции с высокой добавленной стоимостью.

Для того чтобы проекты такого масштаба были реализованы, необходимы меры государственной поддержки в срок от 10 до 12 лет, до достижения окупаемости или до достижения определенных объемов добычи с каждых кон-

кретных месторождений, утверждает Кирилл Яновский, директор НОВАТЭКа по финансам и стратегии развития. Такая поддержка позволит инвесторам осуществлять возврат капиталовложений и заемных средств, принесет в будущем стабильные налоговые и неналоговые поступления от вновь созданных производств, а также обеспечит энергетическую безопасность страны.

Не точно, но фундаментально

Почему освоение новых газоносных регионов нуждается в поддержке государства? Потому что добыча там в разы дороже, чем в традиционных районах добычи, отвечает Анатолий Дмитриевский, директор Института проблем нефти и газа, академик РАН.

Нынешний налоговый режим в принципе неприемлем для инвестиций в проекты освоения новых газоносных провинций, утверждает Андрей Сухов, председатель налогового комитета

Нефтяного совещательного форума. В этой связи потенциальным инвесторам приходится обсуждать с органами власти инди-

Прошлый опыт научил и депутатов, и «Газпром» более взвешенно и реалистично подходить к законотворческим инициативам

видуальные льготы. Но более рационально было бы сделать системные выводы и изменить правила игры.

Причем, нужно торопиться. До 2030 года первостепенная роль газа в энергетических балансах не вызывает сомнений. В дальнейшем голубое топливо могут потеснить альтернативные источники энергии. Это неминуемо произойдет, если России не успеет укрепить свои позиции на мировом рынке. К тому же развивается добыча сланцевого газа — это еще один наш конкурент.

Российское правительство понемногу свыкается с мыслью о том, что развитие газовой отрас-



**ЛИДЕР В ПРОИЗВОДСТВЕ
НЕТКАНЫХ МАТЕРИАЛОВ В РОССИИ**

Геотекстильные полотна ГЕОКОМ для:

- строительства и ремонта автомобильных и железных дорог
- обустройства нефтяных, газовых и других месторождений
- городского благоустройства

ОАО «КОМИТЕКС»
167981, г. Сыктывкар, ул. 2-я Промышленная, 10.
тел. (8212) 286-513, 286-547, 286-575
факс (8212) 28-65-60
market@komitex.ru, www.komitex.ru



ли нужно поощрять. Так, в октябре прошлого года Владимир Путин на совещании в Новом Уренгое поручил разработать систему льгот для стимулирования роста добычи на шельфе и производства СПГ. Обсуждается целесообразность введения льготы по

Результатом профессиональной дискуссии могут стать важные для отрасли — прежде всего, для «Газпрома» и НОВАТЭКа — изменения в законодательстве

НДПИ на газ Заполярья и Восточной Сибири.

В апреле правительственная комиссия одобрила законопроект, предусматривающий освобождение от НДПИ ямальского природного газа, направленного на производство СПГ.

Потенциальным инвесторам приходится обсуждать с органами власти индивидуальные льготы. Но более рационально было бы сделать системные выводы и изменить правила игры

Аналогичная льгота предлагается и для конденсата, добываемого совместно с указанным газом.

Но это точечные меры. А отрасли нужны системные фундаментальные решения.

Постоянство правил — вопрос, который чаще всего задают нам на переговорах руководители зарубежных инвесткомпаний и энергетических концернов, говорит Валерий Язев, зам. председа-

дения. Не нужно стремиться менять правила игры часто. Но прежде следует выработать эффективные механизмы регулирования функционирования газовой отрасли.

Сегодня законодательное регулирование развития газовой отрасли в стране еще не отвечает современным требованиям, соглашается Валерий Голубев, зам. председателя «Газпрома», вопрос комплексного подхода к совершенствованию законодательства для нас сегодня является задачей №1.

Налог на шельф

Сложившаяся система налогообложения слабо учитывает специфику добычи углеводородного сырья на шельфе, признает Виктор Соловых, директор департамента добычи и транспортировки нефти и газа Минэнерго РФ. Такая ситуация предопределяет снижение инвестиционной привлекательности проектов освоения шельфовых месторождений и, как следствие, их низкую рентабельность.

В отношении морских проектов дополнительная налоговая нагрузка возникает еще и в связи со специфическим статусом континентального шельфа России, который не является территорией РФ. В соответствии с действующим налоговым законодательством, выполнение работ и оказание услуг на континентальном шельфе не являются объектом налогообложения в целях налога на добавленную стоимость. НДС по товарам, работам и услугам в таких случаях учитывается в их стоимости, но не принимается к вычету в общем порядке.

В результате инвесторы, работающие на континентальном шельфе РФ или в ее исключительной экономической зоне, не имеют возможности реализовать право на вычет НДС. Это в равной степени относится как к операциям по добыче и первоначальной переработке углеводородов, так и к строительству, другим видам деятельности, связанным с созданием инфраструктуры, обустройством и разработкой месторождений.

Такая ситуация приводит к существенному увеличению затрат операторов и, как следствие, удорожанию шельфовых проектов. Разумеется, в теории, потому как переплачивать инвесторы не собираются. И это одна из существенных причин, по которой практически не развивается разработка шельфовых месторождений в России.

Казалось бы, очевидно, что деятельность операторов и подрядчиков, участвующих в шельфовых проектах, должна признаваться объектом обложения НДС. Однако в законодательстве на этот счет еще существует пробел.

Эту и ряд других проблем пытается решить сформированная минувшей весной при Минэнерго РФ межведомственная рабочая группа, основной задачей которой является подготовка комплекса мер господдержки инвестиционной привлекательности шельфовых проектов.

Рабочая группа предлагает изменить режим взимания НДС, в том числе обеспечить возможность принятия к вычету сумм налога при осуществлении добычи, первичной переработки и транспортировки углеводородов, при создании искусственных островов, установок и сооружений, а также при ввозе товаров, используемых для реализации проектов на континентальном шельфе России. Кроме того, предлагается применять нулевую налоговую ставку при реализации углеводородного сырья с места его добычи на континентальном шельфе РФ на территории иностранных государств.

В рамках рабочей группы Минэнерго обсуждаются механизмы предоставления льгот по НДПИ в отношении природного газа и конденсата, добываемых на шельфе. Согласовываются вопросы, связанные с льготой по налогу на имущество, используемое для реализации шельфовых проектов, а также по экспортной таможенной пошлине в отношении шельфовых углеводородов и СПГ.

Без срока давности

Еще одна налоговая инициатива связана с налогом на при-

КТО ЗАПЛАТИТ ЗА ИМУЩЕСТВО?

Реализация инвестиционных проектов в арктической зоне требует использования специфического, весьма дорогостоящего имущества. Это имущество относится к категории основных средств, на которые начисляется налог на имущество организаций.

Налоговой базой по налогу на имущество признается балансовая стоимость имущества, которая при реализации проектов на шельфе будет достаточно существенной. Уплата налога по ставке 2,2% приводит к существенному удорожанию проекта.

Однако такое имущество подлежит налогообложению в России только в том случае, если будет отражено на балансе российской организации или зарегистрированного в РФ постоянного представительства иностранной организации. Если же это имущество будет принадлежать иностранной организации, не имеющей постоянного представительства в России, то налог со стоимости такого имущества уплачиваться не будет.

Таким образом, действующее законодательство по налогу на имущество не только приводит к существенному удорожанию проекта, но и подталкивает недропользователей оформлять дорогостоящее имущество на иностранных юридических лиц, не имеющих постоянного представительства в России.

По словам Андрея Макарова, зам. председателя Комитета ГД по бюджету и налогам, готовится законопроект об освобождении от налога на имущество активов, находящихся на арктическом шельфе и предназначенных для разработки недр. Причем, льготу по региональному налогу в данном случае предлагается установить федеральным законом.

Очевидно, что для инвесторов платить ежегодно по 2,2% от стоимости имущества, учитывая капиталоемкость шельфовых проектов, накладно. Но, с другой стороны, для регионов это крайне серьезная статья доходов.

За счет налога на имущество, получаемого от крупного проекта, на местах можно решить многие назревшие социальные проблемы. Поэтому добиться от региона согласия на освобождение шельфовых проектов от налога на имущество практически не реально — кто же добровольно откажется от такой благодати? Но сейчас именно регионам принадлежит исключительное право устанавливать льготы по налогу на имущество.

У этой истории есть и второе дно. Минфин считает бюджетную обеспеченность регионов, исходя из полной ставки налога, без учета предоставленных ими льгот. И как только регион устанавливает льготу, он теряет одновременно и право на получение трансферта из федерального бюджета.

Но, с другой стороны, иронизирует А.Макаров, идиотов становится все меньше и меньше, особенно в крупных отраслях: просто меняется юрисдикция компании, которой принадлежит имущество, и региональный бюджет не получает ничего. Причем, абсолютно законно, претензии предъявить некому. Тем более что крупные, сложные и рискованные арктические проекты просто не могут развиваться без участия серьезных иностранных инвесторов.

Когда мы федеральным законом устанавливаем льготу по налогу на имущество, мы одновременно должны предусматривать компенсацию регионам выпадающих доходов, поясняет А.Макаров. Если страна заинтересована в том, чтобы эти компании были российскими, а не иностранными, рассматривать этот вопрос нужно сразу непосредственно на федеральном уровне. Тогда можно будет ожидать, что в перспективные арктические проекты пойдут крупные инвестиции, которые будут эффективно работать в интересах и всей страны, и регионов.

перенос убытков для целей налога на прибыль на срок, превышающий десятилетний период.

По мнению А.Сухова, расширение временных рамок для переноса убытков на будущие периоды — это хорошая мера. Но при ликвидации месторождения порой не хватает средств, поэтому стоит рассмотреть еще и возможность

Законодательство по налогу на имущество подталкивает недропользователей оформлять дорогостоящее имущество на иностранных юрлиц

переноса убытков назад на три года при заканчивании проекта.

Пока Минфин не одобряет такую концепцию. Тем не менее, мировой опыт показывает, что соответствующий механизм успешно работает. В частности, это подтверждает опыт Великобритании.

Показательно, что «Газпром» значительно укоротил аппетиты относительно налоговых и таможенных преференций для Штокмановского проекта. В 2009 году речь шла о беспрецедентном перечне льгот, в случае реализации которого доля государства в выручке от реализации продукции

Ограничение срока переноса убытков на будущее десятилетним сроком фактически лишает недропользователей права учитывать убытки, полученные на стадии капитальных вложений в разработку месторождения

Штокмановского месторождения скукоживалась до 20% — по всем платежам в совокупности.

Сейчас Алексей Загоровский, главный исполнительный директор «Штокман Девелопмент АГ», называет лишь три важных для проекта вопроса налогообложения: возможность возмещения НДС, льгота по налогу на имущество и увеличение периода переноса убытков на будущее. Кроме того, инвестор настаивает на необходимости освобождения ввозимого оборудования от импортной пошлины и НДС.

быль. По мнению специалистов, существующее ограничение срока переноса убытков на будущее десятилетним сроком (статья 283 НК РФ), с учетом длительного периода окупаемости инвестиций и получения первой прибыли от добычи на шельфе, фактически лишает недропользова-

телей права учитывать убытки, полученные на стадии капитальных вложений в разработку месторождения для целей налогообложения.

Участники парламентских слушаний поддерживают проходящее межведомственное согласование предложения разрешить

Впрочем, и льгота по НДС с повестки дня не снимается, да и

Несмотря на ряд упрощений, предпринятых в последнее время, процедура проведения экспертиз и согласований шельфовых проектов остается сложной, длительной и дорогостоящей

вопрос об экспортной пошлине наверняка еще будет подниматься. Похоже, «Газпром» сменил тактику: решил лоббировать льготы поэтапно.

Неналоговая поддержка

Помимо фискальных вопросов, инвесторы ждут от государства и шагов по уточнению и либерализации правил игры. По А.Загоровскому, для повышения инвестиционной привлекательности шельфовых проектов необходимо решить ряд вопросов таможенного оформления и пограничного контроля, уточнить законодательство о континентальном шельфе.

Создание благоприятного климата для развития крупных газовых проектов требует корректировки налогового, таможенного, природоохранного, транспортного, трудового законодательства

Например, в действующем таможенном законодательстве не учтена специфика шельфовых проектов в определении момента и порядка возникновения таможенной территории при создании искусственных островов, установок и сооружений.

Необходимо определить правовой статус искусственных островов, созданных для разработки недр на шельфе, и ввести упрощенный порядок перемещения российских и иностранных граждан с территории РФ на такие искусственные острова. Нужен и упрощенный порядок получения разрешения на пересечение морской границы РФ судами, обслуживающими процесс разработки недр на шельфе.

Ключевыми имущественными объектами при разработке недр на континентальном шельфе являются платформы и плавучие буровые установки. Конструктивно они являются морскими судами, но существующая нормативная база этого не подтверждает. Между тем, их включение в Российский международный реестр судов позволило бы операторам шельфовых проектов воспользоваться налоговыми преференциями, предусмотренными для морских судов.

Еще одной проблемной зоной является процедура проведения экспертиз и согласований. Участники слушаний отмечали, что, несмотря на ряд упрощений, предпринятых в последнее время, процедура проведения экспертиз и согласований шельфовых проектов остается сложной, длительной и дорогостоящей, а потому дальнейшее упрощение — насущная задача.

Освоение сложных шельфовых месторождений не обойдется без привлечения majors и применения международных стандартов и сертификатов соответствия на материалы и оборудование иностранного производства. В то же время в России отсутствуют процедуры взаимного признания сертификатов соответствия (за исключением крайне малого перечня электрооборудования и электронных компонентов). В связи с этим придется повторно проводить подтверждение соответствия на ввозимые из-за рубежа материалы и оборудование, уже имеющие сертификаты соответствия иностранных уполномоченных органов.

Возникают непродуктивные затраты времени, денежных средств. Кроме того, возрастают операционные риски, неизбежно возникающие при использовании интерфейсов между различными нормами.

По словам Андрея Лоцманова, первого зампреда Комитета РСПП по техническому регулированию, стандартизации и оценке соответствия, для того чтобы начать добычу углеводородного сырья на Штокмане, «Газпром» должен гармонизировать более 120 зарубежных стандартов. Эта работа ведется уже в течение трех лет, затраты на сегодня исчисляются сотнями миллионов рублей.

Краткосрочным решением проблемы могло бы стать разрешение использовать международные стандарты и сертификаты соответствия для проектов на арктическом и дальневосточном шельфе РФ. Системным, долгосрочным решением является разработка российских национальных стандартов и сводов правил на проектирование, строительство и эксплуатацию объектов обустройства морских нефтегазовых месторождений.

«Климатические» сдвиги?

Больше того, речь идет о том, что нынешние жесткие критерии допуска, предъявляемые к недропользователям на шельфе, должны быть скорректированы с учетом уникальности предполагаемых проектов освоения арктического шельфа и весьма ограниченного круга лиц, потенциально готовых участвовать в разработке этих месторождений. Отсутствие таких шагов снижает привлекательность шельфовых проектов для инвесторов, создает дополнительные сложности в привлечении технологий и ресурсов, существенно замедляет процесс освоения морских месторождений.

Подводя итог дискуссии, В.Язев отметил, что создание благоприятного климата для развития крупных газовых проектов требует корректировки налогового, таможенного, природоохранного, транспортного, трудового законодательства. Изменения затронут сферы недропользования и технического регулирования.

Предстоит объемная работа. Но в большинстве случаев это вопросы повестки дня будущего депутатского корпуса и обновленного правительства.

В канун выборов инвесторы получили внятный сигнал, что нынешний костяк Госдумы РФ является для них, как минимум, не худшим вариантом. Большие перемены в коридорах власти нежелательны: они могут сильно замедлить принятие необходимых бизнесу законов. Так-то оно так, однако, жаль, что силы, способной контролировать слова и дела партии власти, пока нет... 



ИнжГео

**ЗАКРЫТОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ПРОЕКТНО-ИЗЫСКАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ**



15 лет От достигнутых целей - к новым горизонтам

КОМПЛЕКСНОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ

- ☉ Объектов транспорта и хранения газа, нефти и нефтепродуктов;
- ☉ Обустройства нефтегазовых месторождений, промыслов и скважин;
- ☉ Морских терминалов;

- ☉ Перевалочных нефтебаз;
- ☉ Объектов промышленного строительства;
- ☉ Объектов гражданского строительства;
- ☉ Объектов авто- и железнодорожной инфраструктуры;

- ☉ Объектов переработки нефти и газа;
- ☉ Магистральных трубопроводов;
- ☉ Ж/Д сливно-наливных эстакад;
- ☉ Резервуарных парков;
- ☉ Автозаправочных станций и т.д..

Разработка декларации промышленной безопасности.

Разработка специальных разделов: ООС, ОВОС, ГО и ЧС, инженерной защиты от негативных природных процессов.

КОМПЛЕКСНЫЕ ИНЖЕНЕРНЫЕ ИЗЫСКАНИЯ

- ☉ Геодезические, геологические, гидрологические, геофизические, экологические;
- ☉ Аэрофотосъемка, лазерное сканирование;
- ☉ Сейсмическое районирование, тектоника;

- ☉ Создание топографических и тематических электронных схем различных территорий и объектов на основе разрабатываемых цифровых моделей данных в формате ГИС.

СТРОИТЕЛЬСТВО ОБЪЕКТОВ ПРОМЫШЛЕННОГО И ГРАЖДАНСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ СО СДАЧЕЙ ОБЪЕКТА «ПОД КЛЮЧ»

Авторский надзор при строительстве.

Техническая экспертиза проектов.