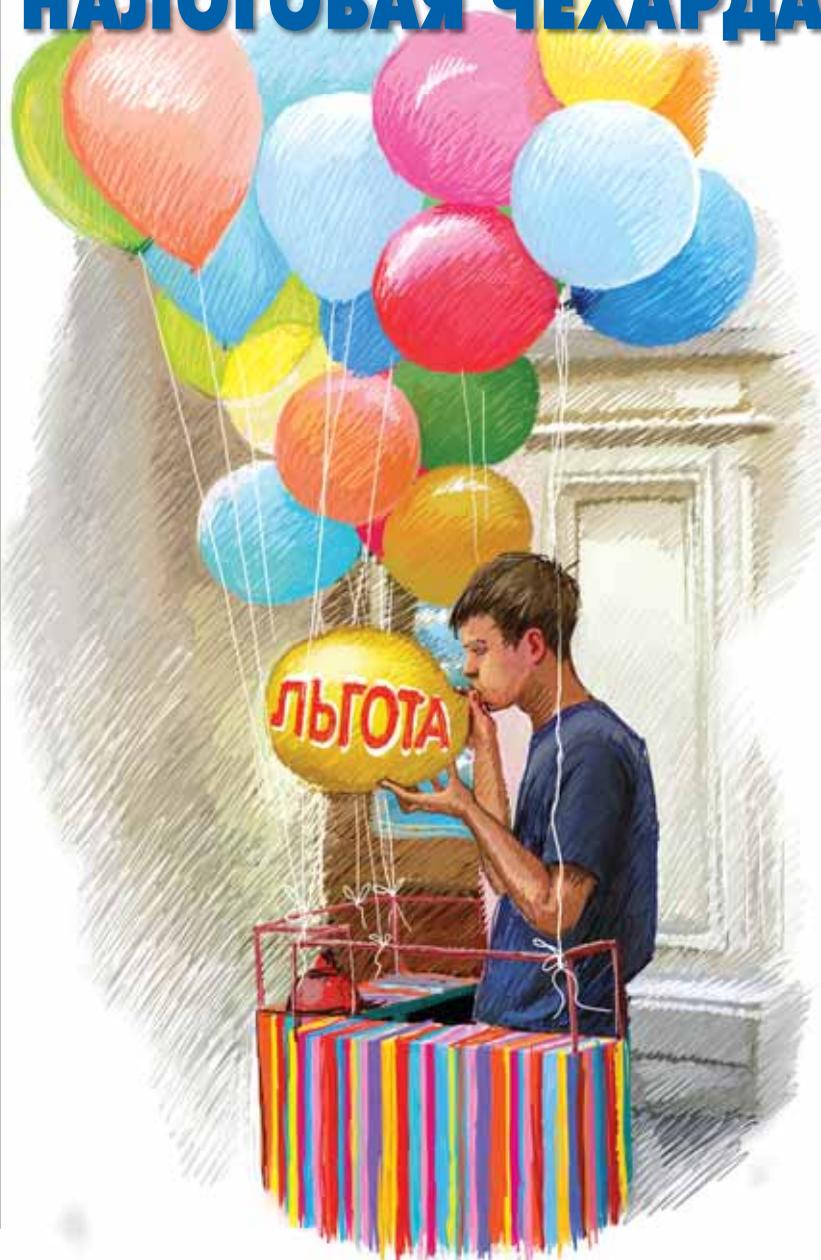


# ПАРЛАМЕНТСКАЯ ПЕРЕСМЕНКА: НАЛОГОВАЯ ЧЕХАРДА



Аналитическая служба  
«Нефтегазовой Вертикали»

Хотя законы и имеют ключевое значение в формировании налоговых правил, роль депутатов Госдумы РФ прошлого созыва в этой сфере была сугубо технической. Они всего лишь голосовали за правительственные законы. И если начало периода было отмечено небольшим, но громко анонсированным снижением налога на добычу нефти, то последующие годы были откровенно застойными, а в конце парламентского срока депутаты приняли закон, отправляющий налог на добычу нефти к новому рекордно высокому уровню.

Правда, за последние годы был сформирован довольно объемный перечень налоговых льгот для компаний, осваивающих месторождения в новых регионах нефтедобычи. Но от такой альтернативы давно ожидаемой в отрасли комплексной налоговой реформе польза невелика. Тем более что своим рождением льготы обязаны лоббистским усилиям нефтегазовых компаний. Нет четкой системы, предсказуемого алгоритма, сбалансированности системы...

Госдума V созыва начала корректировку отраслевого налогового режима с голосования за абсурдную формулу, по которой определяется ставка НДС, а закончила включением в НК менее одиозной статьи об индивидуальных льготах «Татнефти» и «Башнефти». После такой работы в налоговом законодательстве возможны практически любые чудеса. И это плохая новость для нефтегазовых инвесторов.

**Ф**искальные условия являются одним из трех (наряду с правилами недропользования и инвестиционным режимом) важнейших рычагов влияния государства на жизнедеятель-

ность нефтегазового комплекса. Причем, уровень изъятий нефтяных доходов в бюджет в значительной степени определяется федеральными законами, то есть сильно зависит от позиции парламента.

Впрочем, в налоговой сфере роль депутатской инициативы была ничтожной даже на фоне других сегментов законодательной работы. Под присмотром правительства Минфин крепко держал

Добыча углеводородов с нулевой ставкой НДС			
Регионы добычи / Объект льготы	Льгутируемый объем добычи	Продолжительность льготы	
		По лицензии на добычу	По совмещенной лицензии
<b>Льготы, установленные законами, принятыми Госдумой V созыва</b>			
Севернее Северного полярного круга в границах внутренних морских вод и территориального моря, на континентальном шельфе РФ	35 млн т нефти	10 лет	15 лет
Азовское и Каспийское моря	10 млн т нефти	7 лет	12 лет
Ненецкий АО, п-ов Ямал в ЯНАО	15 млн т нефти	7 лет	12 лет
Черное море	20 млн т нефти	10 лет	15 лет
Охотское море	30 млн т нефти	10 лет	15 лет
Севернее 65о северной широты в границах ЯНАО, п-ва Ямал в границах ЯНАО	25 млн т нефти	10 лет	15 лет
Природный газ (за исключением ПНГ), закачанный в пласт при добыче конденсата с применением сайклинг-процесса			Без ограничений
П-ов Ямал (ЯНАО) – производство СПГ	250 млрд м <sup>3</sup> газа	12 лет	
П-ов Ямал (ЯНАО) – производство СПГ	20 млн т конденсата	12 лет	
<b>Льготы, установленные законами, принятыми ранее</b>			
Республика Саха (Якутия), Иркутская область, Красноярский край	25 млн т нефти	10 лет	15 лет
Попутный газ			Без ограничений
Остаточные запасы пониженного качества (критерии устанавливает Правительство РФ)			Без ограничений
Сверхвязкая нефть			Без ограничений

рычаги управления, депутатам оставалось лишь одобрять правительственные законопроекты.

Показательной была осень 2009 года, когда по указке правительства парламентское большинство сначала дружно проголосовало за удвоение базовой ставки транспортного налога, а спустя несколько дней, когда поступила другая команда, быстро согласилось федеральные ставки сохранить на прежнем уровне, но развязать руки регионам в назначении более высоких налоговых ставок.

Говорить о внятном тренде в реформировании системы распределения нефтегазовых доходов между государством и бизнесом не приходится. Парламентское большинство чутко реагировало на сигналы с Краснопресненской набережной и Ильинки, а настроения в правительстве время от времени менялись.

В начале периода, в 2008 году, проявились признаки уменьшения налогового пресса и намеки на дифференциацию фискальной нагрузки. В середине периода значимых перемен не случилось. А ближе к концу работы Госдумы V созыва возобновилось закручивание гаек, несколько подслащенное новой порцией налоговых льгот.

В результате общая фискальная нагрузка на нефтегазовый сектор так и не уменьшилась. Разве

что несколько улучшились условия для разработки месторождений в новых регионах нефтегазодобычи, трудноизвлекаемых и небольших по объему запасов.

Однако масштабы внедряемых налоговых стимулов все еще заметно отстают от стоящих перед отраслью задач. Фискальная система становится все более эклектичной. Заплаты налоговых льгот не выглядят удачной альтернативой комплексному реформированию системы налогообложения нефтегазовых компаний. Но они создают видимость перемен и позволяют год за годом откладывать давно назревшую ревизию правил распределения нефтегазовых доходов между государством и бизнесом.

### Дефективная льгота

Пожалуй, самым ярким событием последних лет в отраслевом налогообложении стало принятие в 2008 году закона, снижающего уровень налога на добычу нефти. Два заступив на пост премьер-министра, В.Путин пообещал нефтяникам начинать взимание НДС не с \$9, а с \$15 за баррель нефти. В заслугу депутатам можно поставить разве что оперативное голосование по соответствующему законопроекту, которое стараниями Минфина много потерял от первоначальных обещаний.

Если бы соответствующий законопроект полностью воспроизвел обещание премьер-министра, речь могла идти о снижении уровня НДС на нефть примерно на треть при сложившихся в то время ценах на нефть и рублевого курса доллара (в современной ситуации экономия превысила бы 40%). Однако в безоговорочно одобренном депутатами законопроекте в редакции Минфина РФ формула, по которой исчисляется

**В налоговой сфере роль депутатов была ничтожной даже на фоне других сегментов законодательной работы. Минфин крепко держал рычаги управления, депутатам оставалось лишь одобрять правительственные законопроекты**

налог, была изменена некорректно: в числителе дроби 9 на 15 поменяли, а в знаменателе — «забыли». В результате масштаб льготы уменьшился против первоначальных обещаний приблизительно в три раза.

«Пропутинское» парламентское большинство не стало заморачиваться сверкой формул и абсолютно равнодушно отнеслось к тому, что Минфин искадил и инициативу главы правительства, и логику формулы, применяемой для исчисления налога.

Вряд ли премьер-министр обиделся на столь вольное отношение к своей инициативе. Больше похоже, что он сгоряча пообещал слишком много, а Минфин под прикрытием покорного депутатского большинства исправил, как мог, эту оплошность стоимостью в сотни миллиардов рублей.

Для наглядности можно сказать, что за ноябрь прошлого года

**В начале периода, в 2008 году, проявились признаки уменьшения налогового пресса. А ближе к концу работы Госдумы V созыва возобновилось закручивание гаек, несколько подслащенное новой порцией налоговых льгот**

при средней цене нефти Urals \$110,8 за баррель нефтяники заплатили НДС по основной ставке 4,75 тыс. рублей с тонны, при прежних правилах они бы отчислили в казну по 5,04 тыс. рублей с тонны (экономия порядка 290

**В безоговорочно одобренном депутатами законопроекте в редакции Минфина РФ обещанная В.Путиным формула была изменена некорректно. В результате масштаб льготы уменьшился приблизительно в 3 раза**

рублей на тонне). А если бы случился полноценный перенос нижнего налогооблагаемого порога с \$9 на \$15 за баррель, нефтяники бы платили на 43,5% меньше — 2,85 тыс. рублей с тонны, экономя по 2,19 тыс. рублей на каждой до-

**С 1 января 2012 года началось постепенное увеличение базовой ставки НДС на нефть. Налоговая нагрузка вернулась к уровню, сложившемуся до 2009 года**

бытой тонне. Как говорится, почувствуйте разницу...

С 1 января 2012 года началось постепенное увеличение базовой ставки НДС на нефть. В нынешнем году она составляет 446 руб-

Зависимость уровня льготы от запасов месторождения



лей за тонну против 419 рублей на протяжении ряда предыдущих лет (на 6,44%). В 2013 году платить придется еще больше: 470 рублей (это базовая ставка, которая увеличивается на рассчитываемый ежемесячно коэффициент — реальная ставка выше более чем на порядок). Итого налог подрастет за два года на 12,17%.

Если бы нынешняя ставка применялась в ноябре прошлого года, то нефтяники платили бы в бюджет 5,05 тыс. рублей с тонны добычи. То есть НДС на нефть вернулся к уровню, сложившемуся до 2009 года.

Последние изменения съели выигранный, полученный нефтяниками от широко разрекламированной кампании по переносу налогооблагаемого ценового порога с \$9 к \$15 за баррель. А с будущего года нефтяники будут платить при прочих равных примерно на 5,6% больше, чем в период, непосредственно предшествующий началу работы Госдумы РФ V созыва. Получается, что с согласия предыдущего депутатского корпуса для большинства нефтедобывающих компаний НДС стал тяжелее.

### Осада «Газпрома»

Стоит напомнить, что инфляционная корректировка для НДС на нефть не актуальна. Ставка налога уточняется ежемесячно в зависимости от цены барреля Urals и долларového курса рубля. В данном случае речь идет о немотивированном увеличении налоговой нагрузки с откровенно фискальной целью.

Возможно, относительно небольшое увеличение НДС на нефть стало неизбежной платой за возможность увеличить налог на добычу газа. Для этого налога ставка с 2006 года была заморожена на уровне 147 рублей с 1000 м<sup>3</sup>.

За последние шесть лет средняя цена «газпромовского» газа выросла для европейских потребителей с \$192 до \$362 за 1000 м<sup>3</sup>, а для российских — с 1014 до 2586 рублей. Но «Газпрому» долго и успешно удавалось отбивать попытки Минфина проиндексировать налоговую ставку. Самоустраились и депутаты. И лишь осенью 2010 года правительство провело через парламент закон, увеличивший ставку НДС на газ до 237 рублей в 2011 году, до 251 рубля в 2012 году и до 265 рублей с 2013 года.

А под занавес своей работы депутаты приняли с подачи правительства еще более радикальный закон, увеличивший ставку НДС на газ до «фантастических» 509 рублей в 2012 году, до 582 рублей в 2013 году и до 622 рубля с 2014 года. Впрочем, для независимых от «Газпрома» компаний сделано послабление: недропользователи с долей российского газового гиганта 50% и менее будут платить примерно вдвое меньше благодаря одобренным депутатами поправочным коэффициентам. Это справедливо, так как только «Газпром» имеет исключительное право продавать газ за рубеж, где цены значительно выше российских.

И, наконец, депутаты поддержали предложение Минфина платить НДС на газовый конденсат

не в процентах от выручки (17,5% с 2004 года), а по фиксированным ставкам: от 556 рублей в 2012 году до 647 рублей за тонну с 2014 года. Изменение выгодно, прежде всего, фискалам, которым удобнее рассчитывать бюджетные планы исходя из твердых ставок, не подверженных влиянию изменчивой рыночной конъюнктуры.

### Имитация реформ

За время работы Госдумы V созыва был существенно расширен перечень льгот по НДС для компаний, добывающих углеводородное сырье. Главным образом, речь шла о налоговых каникулах для недропользователей, вложившихся в разработку новых месторождений в труднодоступных регионах, где в отсутствие инфраструктуры проекты приходится начинать с чистого листа.

На начальной стадии разработки месторождений от НДС освобождена нефть, добытая из участков недр в Азовском, Каспийском, Черном и Охотском морях, в Ненецком АО, на полуострове Ямал и на крайнем севере ЯНАО, а также из морских месторождений Заполярья.

Количество нефти, которое можно добывать без уплаты налога, различно для географических районов, оказавшихся в льготном перечне: от 10 млн тонн для каждого месторождения на Азове и Каспии до 30 млн тонн в Охотском море и 35 млн тонн за Северным полярным кругом. В большинстве случаев льгота ограничена 10-летним периодом для обладателей лицензий на добычу и 15 годами для держателей совмещенных лицензий. Однако для месторождений Азова, Каспия, НАО и Ямала предельная продолжительность льготы сокращена на 3 года — до 7 и 12 лет по добычной и совмещенной лицензиям соответственно (см. «Добыча углеводородов с нулевой ставкой НДС»).  
Впервые установлена нулевая ставка налога при добыче газа и конденсата. С первых 250 млрд м<sup>3</sup> газа и 20 млн тонн конденсата, добытых на Ямале в рамках реализации проекта производства СПГ, НДС не взимается. Также не нужно будет платить налог на объемы добытого газа, закачанного обратно в пласт для увеличения добычи конденсата (сайклинг-процесс).

Впервые установлена нулевая ставка налога при добыче газа и конденсата. С первых 250 млрд м<sup>3</sup> газа и 20 млн тонн конденсата, добытых на Ямале в рамках реализации проекта производства СПГ, НДС не взимается. Также не нужно будет платить налог на объемы добытого газа, закачанного обратно в пласт для увеличения добычи конденсата (сайклинг-процесс).

Кроме того, Госдума V созыва записала в свой актив льготу для месторождений с начальными извлекаемыми запасами менее

**Средняя цена газа за 6 лет значительно выросла для европейских и российских потребителей. Но «Газпрому» удавалось отбивать попытки Минфина проиндексировать налоговую ставку. Самоустраились и депутаты**

5 млн тонн. Скидка к базовой ставке значительна только для

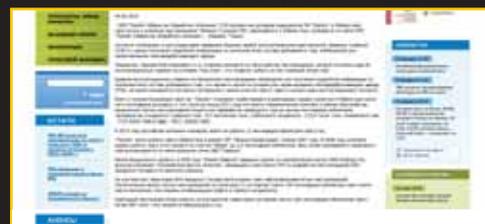
**За время работы Госдумы V созыва был существенно расширен перечень льгот по НДС для компаний, добывающих углеводородное сырье**

миниатюрных месторождений (см. «Зависимость уровня льготы от запасов месторождения»). Но хорошо уже то, что впервые власти от затаившихся разговоров о необходимости поощрять разработку небольших месторожде-

## БЕСПЛАТНАЯ НОВОСТНАЯ ЛЕНТА С ТЕМАТИЧЕСКОЙ РАЗБИВКОЙ

Ежедневно более 60 отраслевых новостей:

- политика, экономика, управление
- нефтегазовый сервис
- переработка, химия, маркетинг
- цитаты и мнения отраслевых экспертов



[www.ngv.ru](http://www.ngv.ru)

ний сделали первые шаги в этом направлении.

Во многих случаях расширение перечня льготников шло с

## **Порой законопроекты застревали на годы. Но именно в период работы Госдумы V созыва был сформирован развернутый список получателей налоговых каникул**

большими задержками, порой соответствующие законопроекты застревали на годы. Но в целом именно в период работы Госдумы V созыва был сформирован раз-

## **Льгот становится все больше. Их появление — результат лоббистских усилий нефтегазовых компаний. Нет четкой системы, предсказуемого алгоритма, сбалансированности системы...**

вернутый список получателей налоговых каникул.

Хоть и в ограниченном сегменте, но появились реальные при-

## **Объемы добычи, попадающие под нулевую ставку НДС, мизерны. Правительство жадничает, а депутаты прошлого созыва пассивно плелись в хвосте событий**

знаки дифференцированного налогообложения добычи углеводородного сырья. Другое дело, что эти заплаты не решают проблем неадекватности отраслевого налогообложения.

## **Объявленное правительством снижение уровня экспортной пошлины на нефть не подкреплено нормой закона. В любой момент правительство может вернуться к прежнему, более высокому уровню таможенных пошлин**

Льгот становится все больше. Их появление — результат лоббистских усилий нефтегазовых компаний. Нулевой НДС для каспийской нефти — подарок ЛУК-

ОЙЛу, для газа и конденсата, добытых в рамках реализации проекта СПГ, — НОВАТЭКу. Нет четкой системы, предсказуемого алгоритма, сбалансированности...

В результате нередко в традиционных регионах деятельности нефтяных компаний вести добычу оказывается менее выгодно, чем на новых территориях. Добыча в Западной Сибири неумолимо сокращается, в то время как по запасам этот регион не имеет себе равных ни сейчас, ни в обозримом будущем. На самом деле количество льгот не переходит в качество. Объемы добычи, попадающие под нулевую ставку НДС, мизерны. Правительство жадничает, а депутаты прошлого созыва пассивно плелись в хвосте событий.

По официальным оценкам, в 2012 году из участков недр с нулевым НДС будет получено 20,44 млн тонн нефти — немногим более 4% общероссийской годовой добычи. Льгота, поощряющая сайклинг-процесс, позволит увеличить добычу конденсата в целом по стране примерно на 2%. Не густо...

### **Ничего невозможного**

Мимо парламента прошла крупная правительственная инициатива, известная как «60-66». В связи с унификацией ставок вывозной таможенной пошлины на нефтепродукты, приведшей к значительному росту отчислений в бюджет с темных нефтепродуктов, снижен уровень экспортной пошлины на сырую нефть.

В свое время нефтяники договорились с правительством о четких критериях определения предельного уровня вывозной таможенной пошлины на нефть. Большой победой бизнеса стало решение закрепить эти условия в федеральном законе, что дало гарантии стабильности.

Госдума прошлого созыва сдала эту важную позицию без боя. Объявленное правительством снижение уровня экспортной пошлины на нефть не было подкреплено принятием соответствующего закона. Как следствие, нефтяники теперь не могут знать наверняка, что объявлен-

ные правительством изменения будут действовать в будущем.

В любой момент правительство может вернуться к прежнему, более высокому уровню таможенных пошлин. И это будет соответствовать нормам действующего законодательства.

О том, что такая угроза реальна, можно судить по истории с освобождением от экспортной пошлины нефти Восточной Сибири. Льгота не была подкреплена нормой закона, и ничто не помешало правительству сначала уменьшить ее вес, а затем и вовсе отменить без предупреждения и объяснения причин.

Одним из последних законов, принятых Госдумой V созыва, в Налоговый кодекс введена статья 343.2, предоставляющая «Татнефти» и «Башнефти» налоговые вычеты в размере 630,6 млн рублей и 196,5 млн рублей ежегодно в течение ближайших пяти лет. Эти налоговые вычеты призваны компенсировать потери обеих компаний от введения системы «60-66».

То, что государство откликнулось на образовавшуюся несправедливость, факт, безусловно, позитивный. Однако депутаты с подачи правительства продолжили расшатывать правовую систему.

Чтобы обойти запрет на предоставление налогоплательщикам индивидуальных преференций, в очередной раз придуманы якобы типовые правила игры (типа льготой может воспользоваться любая работающая в Татарстане компания, ведущая разработку месторождения с начальными извлекаемыми запасами 2,5 млрд тонн нефти — будто кроме Ромашкинского есть немало и других подобных месторождений).

Госдума V созыва начала корректировку отраслевого налогового режима с голосования за абсурдную формулу, по которой определяется ставка НДС, а закончила включением в НК не менее одиозной статьи об индивидуальных льготах «Татнефти» и «Башнефти».

После такой работы в налоговом законодательстве возможны практически любые чудеса. И это плохая новость для нефтегазовых инвесторов. 