

# НДД? СТАРАЯ, СТАРАЯ СКАЗКА!



АНДРЕЙ МЕЩЕРИН  
«Нефтегазовая Вертикаль»

**Н**едavno замминистра финансов Сергей Шаталов заявил, что ведомство ведет интенсивную работу по подготовке введения НДД для нефтяных месторождений. При этом перспективу появления этого налога в 2010 году он назвал очень оптимистичным прогнозом.

По случаю подвернулась еще одна цитата С.Шаталова: «Законопроект о НДД находится в достаточно хорошей степени проработки, сейчас он проходит согласования с другими министерствами. В следующем году эта задача будет одной из приоритетных». Цитата датирована маем 2001 года.

В российском законодательстве прослеживается четкая закономерность: если законы не принимаются быстро, они не при-

нимаются вообще. Можно вспомнить проекты законов о нефти, о магистральных трубопроводах — они долго обсуждались, совершенствовались, видоизменялись, но так и не были приняты. В этом же ряду несостоявшаяся новая редакция закона о недрах.

На долгие годы затянулось обсуждение закона о СРП, но его окончательная редакция оказалась абсолютно неработоспособной. Напротив, глава Налогового кодекса о НДС появилась внезапно, была принята на скорую руку и, как бы ее ни критиковали, давно и успешно решает задачу изъятия в казну существенной части доходов недропользователей.

Растянувшаяся на многие годы история с НДД — не единственный повод усомниться в том, что

В том, что добыча нефти в России падает, а компании не стремятся начинать новые крупные проекты разработки новых месторождений, в значительной мере виноваты перекосы в налоговой системе. Постепенно осознавая глубину негативных последствий неадекватной системы налогообложения нефтедобычи, правительство пытается решать проблемы точечными мерами: придумывая все новые налоговые льготы и исключения из общих правил. Причем, из года в год безрезультатно перемальваются одни и те же идеи.

Последний пример — в очередной раз пробудившийся интерес минфиновских чиновников к налогу на дополнительный доход при добыче нефти. Разговоры об этом налоге идут уже 12 лет. Не исключено, что и сейчас кабинетные изыскания не увенчаются введением НДД. Велики риски, что с его введением в госбюджет мало что попадет от разработки месторождений. Можно допустить, что законодатели придумают некую компромиссную модель. Но вряд ли это кардинально улучшит ситуацию с инвестициями в новые месторождения. И уж совершенно точно не поможет поднять нефтедобычу, которая еще долго будет опираться на разработку старых месторождений. **Необходимы свежий взгляд и системный подход к реформированию налогообложения нефтегазодобычи.**

в обозримом будущем эта идея будет реализована. Дело даже не в том, что концепция налога изначально противоречива и далеко не идеальна — чиновников это редко останавливает. Но новый налог слишком щедр к нефтяникам, чтобы государство могло с

ним согласиться. Разве что Минфин перед выводом в свет перелицует его до неузнаваемости.

## Ретроспектива

Идея ввести НДС при добыче углеводородов возникла в 1997 году в связи с подготовкой специальной части Налогового кодекса. Новый налог должен был заменить акциз на углеводородное сырье, который в то время добывающие компании платили наряду с роялти и отчислениями на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ВМСБ).

Концептуальные основы НДС с той поры практически не изменились. В качестве налоговой базы рассматривается стоимость добытых за налоговый период и реализованных (или переданных на переработку) углеводородов, уменьшенная на соответствующие вычитаемые затраты.

Ставки налога на каждый год определяются по специальной шкале — в зависимости от Р-фактора, который вычисляется как отношение накопленного дохода за весь период к накопленным возмещаемым затратам. При этом и доходы, и затраты периода, предшествующего отчетному, индексируются на уровень инфляции.

При величине Р-фактора меньше единицы применяется нулевая ставка, затем она ступенчато увеличивается и достигает 60%-ного максимума, когда накопленная выручка вдвое перекрывает затраты.

Проще говоря, уровень налоговых изъятий определяется доходностью проекта в каждый конкретный период (предполагается, что НДС начисляется не на компанию в целом, а на одно месторождение или их группу). Таким образом, в период окупаемости затрат налог не взимается, а по мере увеличения фактической рентабельности проекта все большая часть прибыли отходит государству.

При этом стоимость углеводородов не включает НДС, таможенные сборы и расходы на транспортировку, а также уменьшается на сумму налога на прибыль. В составе затрат также не учитываются налог на прибыль и транспортные расходы.

К вычитаемым затратам относятся все расходы текущего периода, связанные с поиском, разведкой, добычей и реализацией углеводородов, кроме амортизационных отчислений, но включая стоимость выполненных и принятых на учет работ по созданию основных средств. Часть затрат, превышающая текущую выручку, переносится на следующий год.

По сравнению с акцизом НДС обладал целым рядом преимуществ. Во-первых, это не налог с оборота (как акциз и его младший брат налог на добычу), а налог с прибыли. Во-вторых, вместо произвольно устанавливаемых ставок акциза был предложен понятный расчетный механизм.

Стоит напомнить, что долгое время акциз был самым неприятным для нефтегазовых компаний элементом налоговой системы. Не только ставки, но и правила взимания акцизов часто изменялись.

Первоначально акциз был введен для более тонкой настройки уровня налогообложения конкретных компаний в зависимости от качества разрабатываемых месторождений (ставки акциза на нефть были дифференцированы от 0% до 42% к фактической стоимости тонны нефти). Скоро стало ясно, что индивидуальные ставки, отданные на откуп чиновникам, стали для последних сытной кормушкой, а размер скидок в большей мере определялся уровнем связей и откатов, чем горно-геологическими характеристиками месторождений.

С 1995 года процентные ставки акциза на нефть были заменены твердыми рублевыми ставками на тонну добычи. Эти ставки тоже регулярно пересматривались правительством. Некоторое время о первоначальной идее справедливого распределения налоговой нагрузки на компании напоминало лишь освобождение от акциза на пять лет новых месторождений. Но с 2001 года льготы были отменены, наступила уравниловка.

Поначалу самым активным лоббистом НДС был «Газпром» — акцизные ставки на газ оставались процентными и достигали 30%. В то же время фиксированные ставки акциза на нефть были в разы меньше, и нефтяники отнеслись к

предлагаемому нововведению менее восторженно. Хотя и им пришлось по душе обещанная стабильность и возможность получить освобождение от налога на период окупаемости затрат.

## Идея налога на дополнительный доход вынашивается в России уже 12 лет. Появление НДС в 2010 году в Минфине называют оптимистичным прогнозом

Однако в условиях кризиса 1998 года российские власти не отважились на большие перемены и сохранили прежнюю структуру налогообложения нефтяных компаний. Впрочем, к этой идее законодатели возвращались еще не раз. В меняющейся ситуации корректировались и подходы к предполагаемому введению НДС.

В 2001 году дело шло к тому, что НДС все же заменит акциз. Причем, предполагалось, что он будет применяться не только в от-

## В российском законодательстве прослеживается четкая закономерность: если законы не принимаются быстро, они не принимаются вообще

ношении новых месторождений. Но концепция отраслевой налоговой реформы внезапно изменилась: появился НДС, с введением которого отменили и акциз, и роялти, и отчисления на ВМСБ. Одновременно Минфин пообещал, что работа по внедрению НДС будет продолжена и в скором времени завершена.

Новый всплеск интереса к теме НДС пришелся на предвыборный 2003 год (но уже не со стороны «Газпрома», который умиротворился минимальными ставками НДС). На первый план вышла идея изъятия у нефтяников сверхдоходов. Не только правительство, но и практически все парламентские партии предлагали свои варианты НДС. Для усиления налогового пресса теперь предлагалось не заменить НДС на НДС, а ввести новый налог в дополнение к существующей системе.

В результате все свелось к базальному увеличению ставок

НДПИ. А введение НДС Минфин предложил перенести на 2006 год. При этом было обещано ополовинить ставки НДПИ и прибавить НДС. Такой подход позволял несколько разбавить налоговую уравниловку плоского НДПИ и хоть отчасти дифференцировать фискальную нагрузку.

Однако все сроки прошли, а процесс так и не сдвинулся с места.

учетом их размера и сложности освоения».

С точки зрения нефтяников, это не самый плохой вариант. Во-первых, гарантированные налоговые каникулы на четыре-пять лет окупаемости затрат. Во-вторых, можно пытаться накручивать затраты (благо, опыт есть), продлевая каникулы и уменьшая в последующем ставки НДС. В-третьих, предельная ставка в 60% выглядит, конечно, грозно, но она в принципе недостижима.

Еще несколько лет назад специалисты ВИЭМСа обнаружили, что с годами Р-фактор меняется незначительно. Так, если за пять лет суммарная выручка равна 100 единицам, а суммарные затраты — 90, то Р-фактор составляет 1,11. Если в следующем году выручено 10 единиц, а израсходовано 4 (фантастически высокая финансовая результативность), то Р-фактор вырастет всего до 1,17, а это означает, что ставка налога все еще будет оставаться на минимальном уровне.

Нефтяникам должно понравиться, что НДС — это налог, который при определенной сноровке можно не платить вовсе. Но это именно то, чего больше всего опасается Минфин. Хотя введение НДС и увязывается с предварительной отработкой правовых механизмов нейтрализации для бюджета последствий трансфертного ценообразования, иллюзий относительно способности нашего бизнеса обходить барьеры никто не питает.

С другой стороны, эффективность НДС с точки зрения стимулирования инвестиционной активности вряд ли будет высокой. Все-таки нефтяники страдают не столько от гнета НДПИ, сколько от запредельных ставок экспортных пошлин.

Еще в прошлые годы эксперты предлагали заменить налогом на дополнительный доход не НДПИ, а экспортные пошлины на нефть, ставки которых в разы больше. Но не похоже, что государство согласится на такой вариант.

Получается, что с точки зрения государства проще и спокойнее расширить возможности предоставления налоговых льгот по НДПИ для новых месторождений.

Более того, такой вариант выгоднее для бюджета: если недропользователи не будут заинтересованы накручивать затраты, государство раньше начнет получать налог на прибыль и в больших размерах.

Учитывая, что исторические затраты по большинству старых месторождений подсчитать нереально, НДС применим только к новым месторождениям (хотя в прошлом и разрабатывались суррогатные модели, позволяющие распространить налог на все месторождения). Вместе с тем, справедливое налогообложение нефти, добываемой из старых месторождений, сегодня, пожалуй, даже более актуальная проблема, чем поощрение разработки новых месторождений.

И если уж правительственные чиновники решили черпать реформаторские идеи из наследия прошлого, не плохо было бы стряхнуть пыль с еще одной архивной папки. В начале века Минэнерго вносило в правительство проект закона «О специальном налоговом режиме при добыче нефти из малопродуктивных участков».

В общих чертах его концепция сводилась к следующему: нефть, полученная из соответствующих участков, освобождается от любых других налогов, но с разницы между валовой выручкой и соответствующими затратами платит государству очень высокий процент (по 40% в федеральный и региональные бюджеты). Почему бы не вернуться к этому проекту, который в свое время был воспринят весьма благосклонно всеми заинтересованными сторонами?

А в целом, попытки власти реагировать на ухудшение ситуации в отрасли точечными мерами налогового реформирования ни к чему хорошему не приведут. Отказавшись в свое время выстроить справедливую и сбалансированную систему налогообложения добывающих отраслей, государство все больше погружается в хаос льгот и исключений из правил.

Системный кризис нужно лечить системными мерами. Необходим свежий взгляд на отраслевое налогообложение в целом. 

## **Нефтяникам должно понравиться, что НДС — это налог, который при определенной сноровке можно не платить вовсе. Но интересы Минфина противоположны**

### **Перспектива**

Теперь представители Минфина планируют ввести НДС с 2014 года, «по мере наработки соответствующих методов налогового администрирования». Но, скорее всего, фискальные чиновники предпочтут вместо этого доработать критерии предоставления налоговых каникул, а также предложить территориальные понижающие коэффициенты к ставке НДПИ.

Правда, после февральского совещания, проведенного В.Путинным в Киришах, тема НДС обрела новый оттенок. Теперь обсуждается вариант НДС как налога, параллельного НДПИ и применимого в отношении новых месторождений.

## **С точки зрения государства проще и спокойнее расширить возможности предоставления налоговых льгот по НДПИ для новых месторождений, чем рисковать с НДС**

Это самый очевидный ответ на поручение премьер-министра разработать модель налогообложения новых месторождений нефти, основанную на «налогообложении результата деятельности организаций отрасли, обеспечивающую адаптивность к изменениям макроэкономических параметров в широких диапазонах и рентабельность разработки перспективных месторождений с



Приглашаем посетить итальянскую коллективную экспозицию  
на выставке

## **MIUGE-2009/ НЕФТЬ И ГАЗ-2009**

**23 – 26 июня**

Выставочный комплекс на Красной Пресне «ЭКСПОЦЕНТР»  
Москва, Краснопресненская наб., 14  
Павильон «**ФОРУМ**»

**ITALIA** 

Istituto nazionale  
per il Commercio Estero