

## НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА В НЕФТЕГАЗОВОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ - ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ ПЕРЕХОДА ОТ НДПИ К НДД

TAX REFORM IN THE OIL AND GAS  
SECTOR IN RUSSIA - ADVANTAGES  
AND DISADVANTAGES OF THE TRANSITION  
FROM THE MET TO THE TAX ON ADDED  
INCOME

*Yu. Zabaikin  
D. Lyutyagin*

**Annotation**

The article analyzes the main trends in modern development of oil and gas sector of the Russian Federation (RF). Reason and revealed the high incidence of the tax burden on oil companies as a destructive factor for their development. The features of the functioning of the tax regime in the oil sector of the national economy. Argued the advantages and disadvantages of introducing a tax on additional income (TAI) for the oil companies. Conceptual practical recommendations to enhance the effectiveness of the tax reform in the oil and gas sector of the Russian economy on the basis of an integrated approach.

**Keywords:** oil and gas, tax reform, the tax regime, the oil companies, on the additional income tax.

*Забайкин Юрий Васильевич*

*К.э.н., доцент, Российский государственный геологоразведочный университет им. Серго Орджоникидзе, МГРИ-РГГРУ*

*Лютягин Дмитрий Владимирович*

*К.э.н., доцент, Российский государственный геологоразведочный университет им. Серго Орджоникидзе, МГРИ-РГГРУ*

**Аннотация**

В статье проанализированы основные современные тенденции развития нефтегазового сектора Российской Федерации (РФ). Аргументированы и выявлены проблемы высокого уровня налоговой нагрузки на нефтяные компании как деструктивного фактора их развития и отрасли в целом. Обоснованы особенности функционирования налогового режима в нефтегазовом секторе национальной экономики. Аргументированы преимущества и недостатки введения налога на дополнительный доход (НДД) для нефтяных компаний. Разработаны концептуальные рекомендации практического характера, обеспечивающие повышение эффективности налоговой реформы в нефтегазовом секторе экономики России на основе комплексного подхода.

**Ключевые слова:**

Нефтегазовый комплекс, налоговая реформа, налоговый режим, нефтяные компании, налог на дополнительный доход.

Россия обладает одним из самых больших в мире потенциалов топливно-энергетических ресурсов. На 11,5% территории Земли, в государстве, в котором проживает менее 2% населения планеты, сосредоточено около 6% всех мировых разведанных запасов нефти и 17,5% запасов природного газа [1, 10]. Нефтегазовая отрасль России остается, и будет оставаться одним из центральных секторов экономики в Российской Федерации еще долгие годы. В последние годы добыча полезных ископаемых в структуре ВВП страны занимает 10%, и в этом секторе нефтегазовая отрасль имеет подавляющий вес. В части экспорта, то тут нефтегазовый сектор безоговорочный лидер по влиянию и значимости – основой российского экспорта в I полугодии 2017 г. в страны дальнего зарубежья традиционно являлись топливно-энергетические товары, удельный вес которых в товарной структуре экспорта в эти страны составил 66,6% (в I полугодии 2016 г. – 62,3%) [5, 7]. Поэтому в современных условиях именно сырьевой вектор определяет направления экономической политики государства,

а также стимулирует и обеспечивает развитие остальных отраслей. Сырьевой сектор дает возможность государству и экономике проходить и сглаживать финансовые и экономические кризисы, выступая своеобразным буфером как с точки зрения наличности, так и с точки зрения источника роста для многих отраслей народного хозяйства, как это было в 2008 г. и в 2015 г.

Система налогообложения добычи нефти и газа за последние три-четыре года претерпела серьезные изменения в виде перехода от плоской, унифицированной ставки налога на добычу полезных ископаемых к сложной формуле, учитывающей конкретные условия добычи углеводородного сырья и характеристики месторождений. Данные изменения нашли свое отражение в налоговой реформе, принятой в конце 2014 года, так называемый налоговый маневр, как вынужденная мера и реакция на экономический кризис случившийся в конце 2014 г. Помимо дифференциаций формул налога на добычу полезных ископаемых для нефти и газа, были повышены базо-

вые ставки этого налога и снижены экспортные пошлины на нефть. По большей части, действующее налогообложение стало отягощающим для недропользователей, особенно нефтедобывающих предприятий, что противоречит выполнению задачи по стимулированию добычи и влечет за собой риски по снижению добычи и разработки новых месторождений. Ситуация отягощается и тем, что из-за эффекта секторальных санкций, российским нефтегазовым компаниям приходится искать более дорогое финансирование своих новых проектов и они сейчас отрезаны от эффективных технологий в геологоразведке и сервисе. В силу значимости отрасли в качестве мирового экспортера и ведущей отрасли экономики России разрешение проблем эффективности налогового реформирования нефтегазового сектора приобретает научно-практическое значение на международном и национальном уровне. Направление повышение эффективности нефтегазового сектора служит основой стабилизации и процветания российской экономики, что предопределяет актуальность и своевременность научного приоритета исследования проблематики.

Фундаментальным вопросам реализации и повышения эффективности налоговой реформы в нефтегазовом секторе посвящены научные исследования таких ученых как: Е. Горбунова [2], S. Aboura [12], J. Chevallier [12], М. Алексеева [13], А. Chernyavskiy [13], М. Betz [14], М. Partridge [14], М. Farren [14], D. Lund [15, 16], А. Орлова [17], Р. Soderholm [18], N. Svahn [18], А. Маутиной, М. Ас-

тафьевой [1] и других ученых. Но, несмотря на наличие многочисленных исследований по данной тематике, остаются дискуссионными вопросы относительно преимуществ и недостатков введения новых видов налогов как комплементарного фактора развития нефтегазового сектора экономики на примере Российской Федерации. В связи с этим целью данного исследования и постановки актуальных вопросов стало выявление преимуществ и недостатков введения налога на дополнительный доход для предприятий нефтегазового сектора в РФ с целью достижения баланса интересов государства и нефтяных компаний.

Россия входит в первую десятку стран с крупнейшими запасами нефти, уступая только странам Ближнего Востока, Канады и Венесуэле и по состоянию на конец 2016 г. занимает 6 место в мире среди стран нефтяных лидеров (рис. 1).

И это только по разведанным и поставленным на баланс запасам сырья. А если взять запасы и ресурсы российской Арктики, Восточной Сибири, Дальнего Востока, российские шельфы и более глубокие горизонты, то Россия может оказаться здесь мировым лидером по запасам углеводородного сырья.

К тому же, Россия является одним из абсолютных мировых лидеров по добыче нефти, занимает второе место после саудовской Аравии.

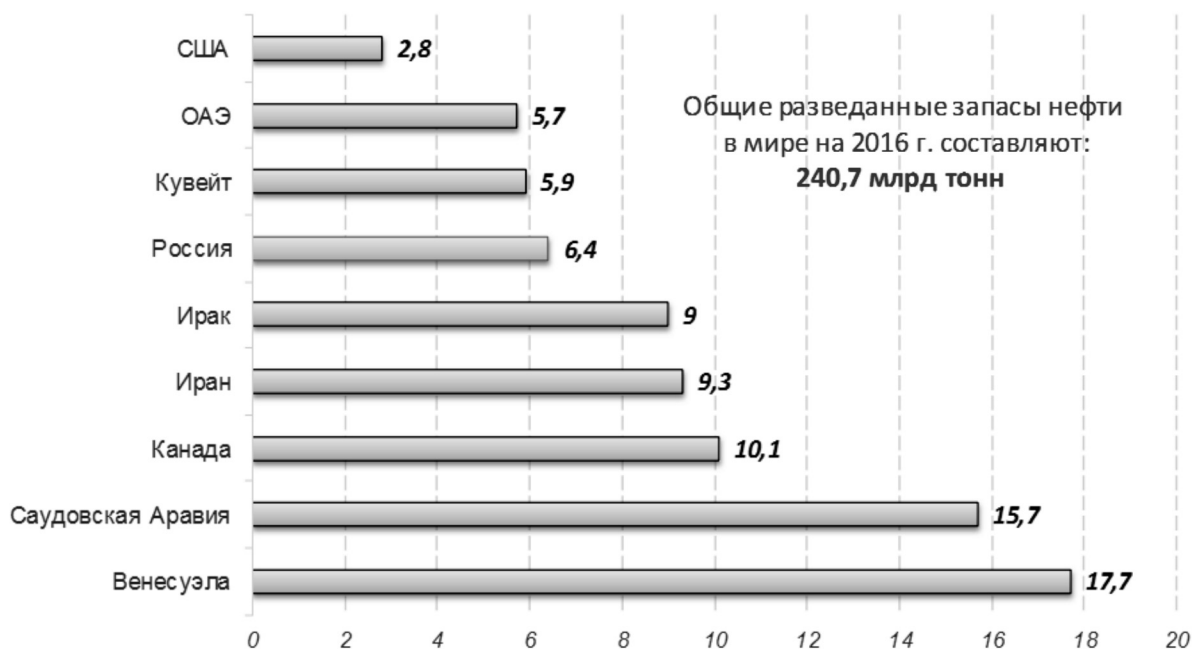


Рисунок 1. Показатели запасов нефти в странах - мировых лидеров по состоянию на 2016 год, % от мировых запасов нефти [11,12]

Добыча сырой нефти составляет 10112 тыс. баррелей в день. То есть РФ на сегодня опережает таких гигантов как США и Китай на 7% и 135% соответственно (рис. 2).

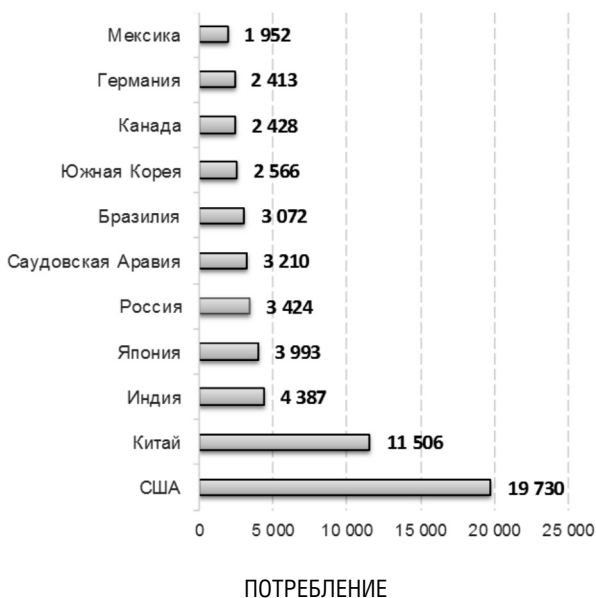
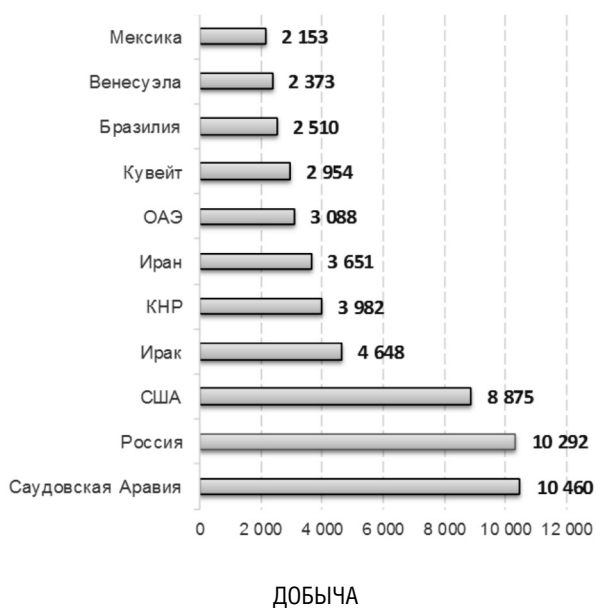


Рисунок 2. Показатели производства и потребления нефти в мире странами лидерами по состоянию на 2016 г., тыс. баррелей в день [8, 11, 12].

Россия занимает одно из ведущих мест в мировой системе оборота энергоресурсов, активно участвует в мировой торговле ими и в международном сотрудничестве в этой сфере. На сегодня, Российская Федерация занимает лидирующие позиции по объему добычи нефти и обеспечивает 12,4% мирового торгового оборота нефтью [6, 11].

Международное значение топливно-энергетического комплекса Россия дополняется стратегической значимостью нефтегазовых компаний в рамках национальной экономики, представляющих собой один из основополагающих стабильно функционирующих и активно развивающихся производственных комплексов экономики РФ. Финансовый потенциал Российской Федерации прямо пропорционально зависит от потенциала нефтяных и газовых компаний. Это обуславливается тем, что около 10% ВВП и более 35% доходов федерального бюджета составляют поступления от нефтегазового сектора (рис. 3).

Нефть и нефтепродукты также являются основными товарами российского экспорта, удельный вес которых из года в год характеризуется стабильной положительной тенденцией своего развития. За последние пятнадцать лет доля нефтепродуктов в экспорте РФ возросла на 19,5% и по состоянию на 2015 г. достигла удельного веса в структуре экспорта 54,7% (рис. 4).

В современных условиях нефтегазовый сектор характеризуется самым высоким уровнем налоговой нагрузки в стране. В силу того, что налоговой режим в отрасли ориентирован на обеспечение максимизации доходов государственного бюджета, такие виды налогов как налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и вывозные таможенные пошлины (на нефть, газ и нефтепродукты) составляют в среднем около трети от общей величины налоговых изъятий в ВВП [4].

*Доля налогов в цене нефтепродуктов превышает 53%, в цене газа – 62% [9]. Как следствие, высокий уровень налогообложения обуславливает:*

- ◆ растущую тенденцию неплатежей в бюджет;
- ◆ нерациональное использование природных недр;
- ◆ снижение уровня энергобезопасности;
- ◆ снижение конкуренции в отрасли;
- ◆ отсутствие стимулов вкладываться в геологоразведку и развитие технологий по поиску и добычи углеводородов.

Совместное применение таможенной пошлины и НДПИ приводит к высокой предельной ставке налогообложения ценовой ренты. При цене нефти выше 25 долл. за барр. государство получает практически весь прирост выручки от экспорта, при этом в распоряжении предприятия остается менее 20 долл. за барр.. При цене 60 долл. за барр. данная величина составляет 17 долл. за барр. Из этих средств должны быть покрыты все эксплуатационные затраты, осуществлены капитальные вложения, уплачен налог на прибыль и т.п. [3, 4, 9].

Сформированная система налогообложения ориентирована на эффективное изъятие ценовой ренты на браунфилдах (зрелых месторождениях) со средней выработанностью, но не приспособлена для инвестиций в разработку

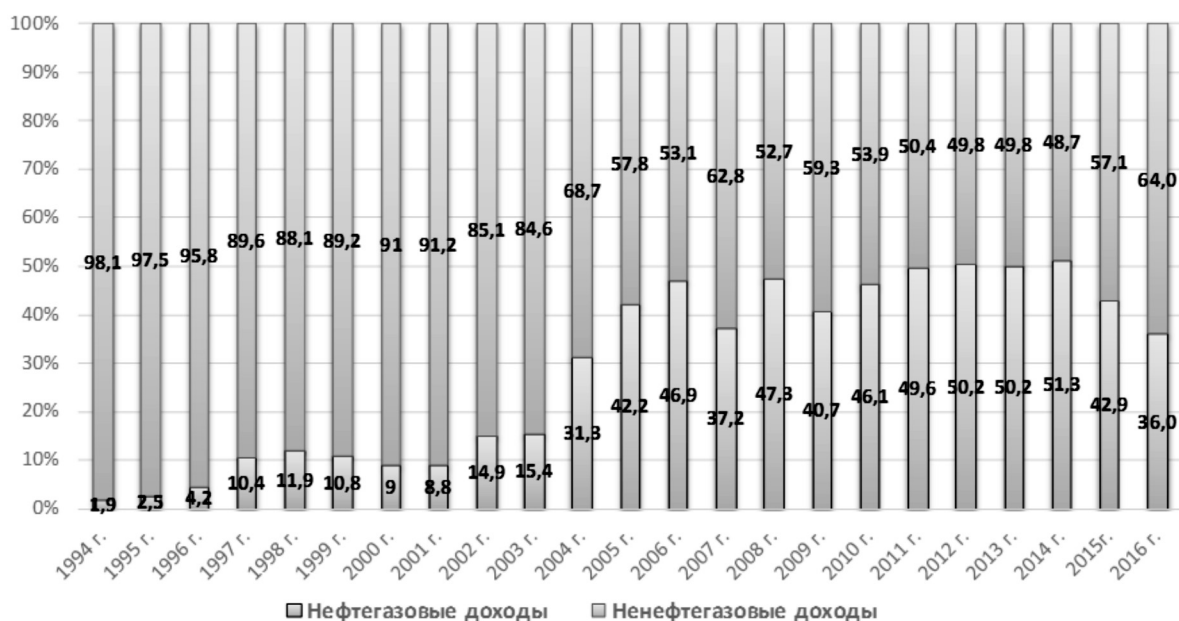


Рисунок 3. Структура доходов федерального бюджета РФ, % [4, 5, 7].

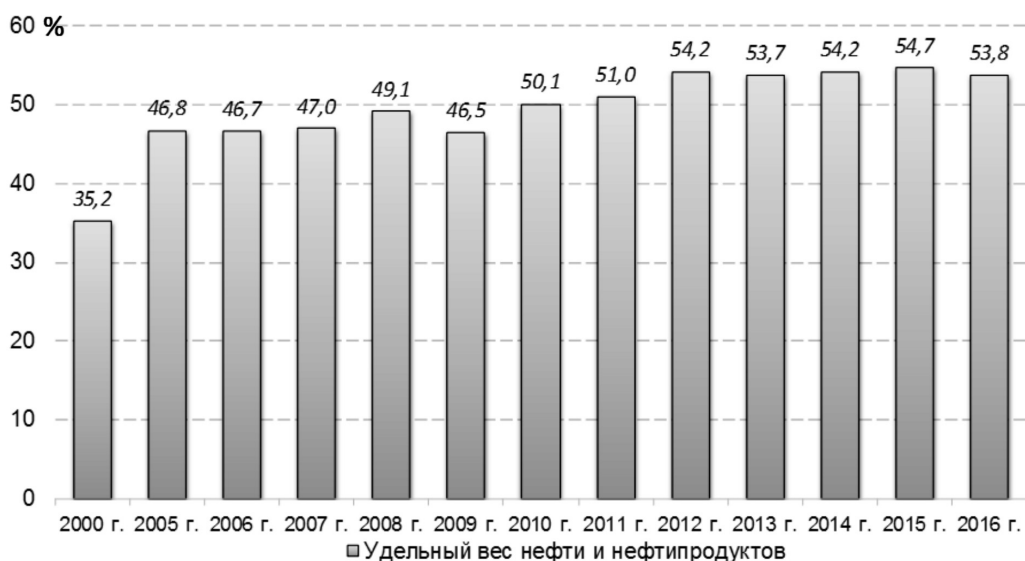


Рисунок 4. Удельный вес нефти и нефтепродуктов в товарной структуре экспорта РФ, % [4, 6, 9].

ку месторождений на ранних стадиях освоения, как и в поддержание добычи на высоко выработанных месторождениях. В условиях необходимости поддерживать нефтегазовый сектор, на котором сказываются секторальные санкции и прослеживается не устойчивая тенденция прироста добычи нефти (рис. 5) для сохранения добычи на текущем уровне государством постоянно вводятся все новые и новые льготы (ручная и точечная настройка и регу-

лирования сектора), налоговая система становится все менее управляемой, а объемы нельготируемой добычи снижаются. Так, доля добычи нефти без льгот по НДС снизилась с 95% в 2007 г. до 68% в 2017 г. К 2020 г. доля льготированной нефти может превысить 35–40%. Это все приводит к разбалансировке системы и доверия инвесторов к единым правилам налогового администрирования, что сказывается на инвестициях в сектор.

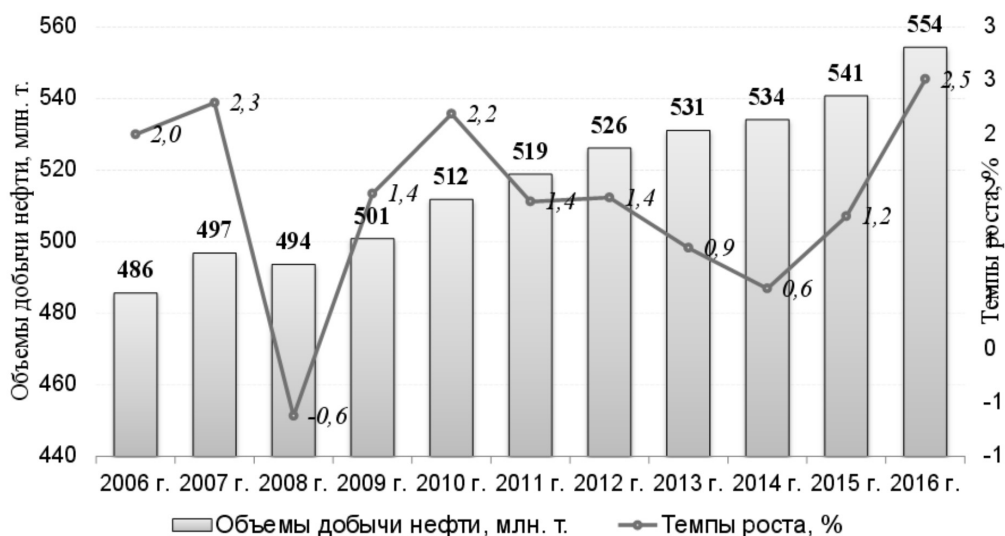


Рисунок 5. Динамика добычи нефти в Российской Федерации [4, 7, 11].

Возможности поддержания и сохранения добычи в условиях действующей налоговой системы в России практически лимитированы. Администрирование льгот усложняется, накапливаются проблемы, которые отсутствовали в момент введения льгот, такие как секторальные санкции на нефтегазовый сектор РФ. Это все негативно сказывается на инвестиционном климате в РФ в целом и в нефтегазовый сегмент в частности.

Важнейшим направлением совершенствования налоговой системы в нефтяной промышленности является разработка подходов, позволяющих поддержать темпы роста добычи нефти, экономически стимулировать работы по малодобитному фонду и вводу бездействующих скважин, создавать предпосылки для развития новых регионов и нефтеносных провинций, стимулировать геологоразведку. В настоящее время около 40% нефти добывается из нерентабельных, малодобитных скважин, эксплуатацию которых для улучшения экономического положения отрасли необходимо оптимизировать для лучшего и эффективного использования фонда скважин [6].

В сложившихся условиях функционирования нефтегазового сектора России и с целью формирования условий для устойчивого его развития достаточно активно обсуждался вопрос о реформировании системы налогообложения нефтяной отрасли путем сдвига от налогообложения валового дохода к налогу на прибыль или финансовый результат.

С января 2015 г. российские нефтяные компании начали работать в новых налоговых условиях. Идея заключалась в том, что до конца 2017 г. будет постепенно повышаться пошлина на темные нефтепродукты и одно-

временно снижаться пошлина на бензин. Чтобы не пострадал бюджет, было решено резко повысить НДС (налог на добычу полезных ископаемых) [3]. Ориентир – отмена экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты.

Пока реформа налогообложения в нефтяной отрасли охватывает лишь три года. В 2015 г. пошлина на сырую нефть составляет 42%, в 2016 г. она снизится до 36% и в 2017 г. – до 30%. При этом ставка НДС на нефть с 2015 г. повышена до 775 руб. за тонну, с 2016 г. она вырастет до 856 руб., с 2017 г. – до 918 руб. Пошлина на дизельное топливо составляет в 2015 г. 48%, в 2016 г. снизится до 40%, в 2017 г. – до 30%, на бензин – 78, 61 и 30% соответственно. Пошлина на мазут в 2015 г. составляет 76%, в 2016 г. вырастет до 82%, а к 2017 г. достигнет 100%. Таким образом, в 2017 г. нефтяные компании ожидают 100%-ная экспортная пошлина на мазут – государство подталкивает компании к модернизации НПЗ, которые должны наращивать производство бензинов и сырья для нефтехимии [6].

Но в условиях геополитического кризиса и действия против России и нефтяного сектора в частности санкционного режима налоговый маневр, разрабатываемый в июне 2014 г., когда цена на нефть превышала 100 долл. за баррель, стал не эффективным. Когда новый налоговый режим заработал, нефть сорта Brent торговалась по 54 долл. за баррель, а в последствии опустилась ниже 35 долл. за барр. Сейчас цены держатся в районе 60 долл. за барр. Годовые потери нефтяных компаний в России от налогового маневра составят около 5,5 млрд долл. [4, 6].

В сложившихся условиях задача государства состоит в том, чтобы найти новый баланс интересов бюджета

страны и нефтегазового сектора в изменившихся условиях, которые определяют девальвировавшийся и, скорее всего, и дальше девальвирующийся рубль и новый уровень нефтяных цен.

Основным недостатком системы налогообложения, основанной на выручке, является то, что в ней в целом не учитываются расходы на добычу, причем инвестиционные. Нефтяные компании платят два основных налога – НДС и экспортную пошлину. В процессе реформирования налогового режима нефтегазового сектора России рассматривается возможность вместо этих видов налогообложения ввести один налог – НДС, который значительно гибче, чем действующая система налогообложения. Правительство РФ рассматривает возможность пилотного применения НДС на ряде новых разрабатываемых месторождений. Предлагаемое реформирование системы налогообложения российской нефтяной отрасли, в результате которого рассчитанный на основе прибыли налог на добавленный доход (НДД) заменил бы текущие налоги, привязанные к выручке, могло бы помочь избежать снижения уровня добычи нефти в России в ближайшие несколько лет и стимулировать инвестиции в отрасль.

Сейчас Правительство РФ одобрило проект закона о НДД. Согласно проекту, пилотное внедрение НДД будет распространяться на четыре группы месторождений: первая группа – новые месторождения в Восточной Сибири с выработанностью менее 5%; вторая группа – месторождения, пользующиеся льготой по экспортной пошлине; третья группа – действующие месторождения в За-

падной Сибири с выработанностью от 10% до 80% (квота не более 15 млн тонн в год по фактическим заявкам компаний); четвертая группа – новые месторождения в Западной Сибири с выработанностью менее 5% с совокупными запасами не более 50 млн тонн в год.

Планируется, что сначала система будет отработана на пилотных проектах. Если новая система окажется эффективной, то примерно через пять лет она будет распространена на всю нефтяную отрасль. Базой для исчисления НДД является расчетная выручка от операционной и инвестиционной деятельности по разведке и добыче углеводородного сырья на лицензионном участке, уменьшенная на величину фактических расходов, НДС, экспортной пошлины, транспортных расходов и т.д. При этом НДС и экспортная пошлины будут существенно снижены.

Введение НДД представляет собой обмен существующих льгот по отдельным месторождениям на новый налог, взимаемый с денежного потока. Хотя влияние самого НДД на отрасль пока выглядит ограниченным, его внедрение даст Минфину возможность отменить экспортную пошлину на нефть, что, по ряду оценок, принесет бюджету около 600 млрд руб. дополнительных доходов. Также целью введения НДД является потенциальное снижение налоговой нагрузки на нефтегазовый сектор страны как стимулирующего фактора развития отрасли. По аналитической оценке Московского нефтегазового центра ЕУ агрегированная налоговая нагрузка на нефтегазовый сектор России с введением режима НДД будет снижаться, начиная с уровня цен на нефть в размере от 50 долл. за барр. и выше (рис. 6) [9].

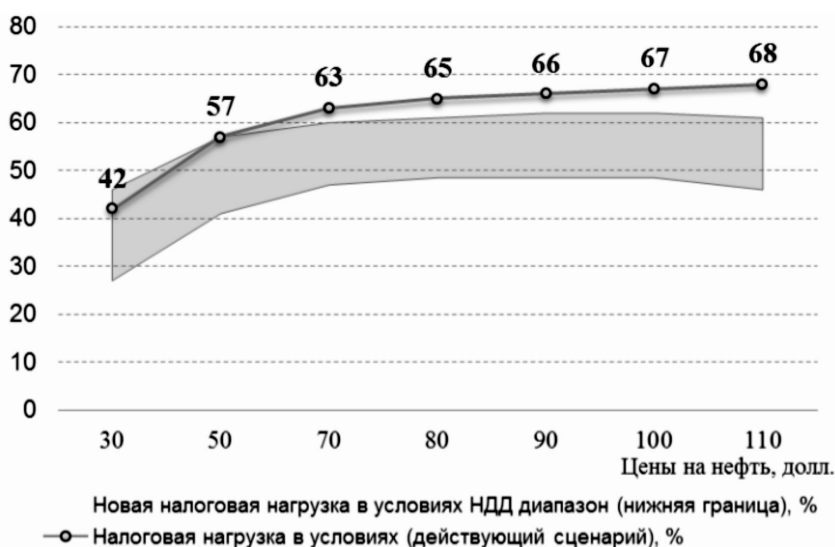


Рисунок 6. Сравнительный уровень налоговой нагрузки для нефтяных компаний в РФ в условиях действующего налогового режима и в условиях введения НДС [9].

На основе аналитической оценки и литературного обобщения можно выделить следующие преимущества введения НДС:

- ◆ НДС стимулирует инвестиции в освоение новых месторождений (нулевой налог в первые годы добычи, когда осуществляются основные капиталовложения);
- ◆ НДС реагирует на изменение внешних экономических условий производства – мировых цен (чем ниже цены реализации, тем ниже налог, и наоборот);
- ◆ НДС позволяет достаточно точно прогнозировать эффективность инвестиционных проектов, поскольку является расчетной величиной (изменение же акциза фактически труднопредсказуемо);
- ◆ автоматизм расчета данного налога существенно повышает его объективность, т.к. НДС учитывает горно-геологические и экономические условия добычи углеводородов;
- ◆ НДС учитывает изменение условий добычи в процессе эксплуатации месторождения, т. е. его истощение (по мере истощения месторождения налог снижается).

Таким образом, НДС обеспечит для нефтяных компаний определенный уровень гарантированной прибыли независимо от внешних факторов, позволит расширить круг осваиваемых месторождений и более корректно распределить налоговую нагрузку на нефтяную отрасль и позволит создать новые рабочие места.

Но, несмотря на существенные преимущества введения налога НДС в нефтегазовом секторе экономики России, можно утверждать о наличии определенных недостатков предлагаемых налоговых маневров. Действующая система на базе НДС и таможенной пошлины в сложившихся условиях не является оптимальной. Ее преимуществом могла бы быть стабильность, но в современных условиях она не обеспечивается государством: каждый год меняются ставки НДС, вводятся новые льготы, сильно изменяются биржевые цены на сырье.

Однако полный переход на налогообложение на основе экономических результатов тоже не гарантирует оптимальности:

- ◆ появятся чрезмерные стимулы для переинвестирования;
- ◆ возникнет риск для бюджетных доходов;
- ◆ возникает сложность его администрирования в отличие от НДС и экспортных пошлин, по которым ставки едины для всех проектов. НДС учитывает специфику каждого месторождения, рентабельность его разработки, экономику, а потому введение НДС требует

прозрачную систему раздельного учета для каждого отдельного проекта;

- ◆ дифференциация повышает риск коррупционности налоговых инспекторов.

Соответственно, даже если такой переход произойдет, то для того чтобы добиться поставленных целей необходимо будет много усилий курирующих ведомств.

Предпочтительным является не полный переход на налогообложение прибыли, а сбалансированное сочетание налогообложения на базе валовых показателей и налогов на экономический результат от добычи. Причем уровень налогообложения прибыли должен быть значительно ниже по сравнению с рекордными 80% законопроекта о НФР (налог на финансовые результаты), который создает чрезмерные стимулы к переинвестированию. Исходя из мировой практики и учитывая российскую специфику, целесообразным будет суммарный уровень налогообложения прибыли в пределах 50–60%. НДС возможно использовать для новых месторождений с сохранением некоторой ставки НДС, которая будет увеличиваться по мере снижения таможенной пошлины.

Для реализации этого подхода нужно провести оценку эффективности как методики льготирования по экспортным пошлинам, так и действующих налоговых льгот по НДС для регионов, где данная методика не применяется, и сравнить эффективность НДС при разных параметрах с соответствующими действующими льготами. В частности, надо оценить, как будут меняться доходы бюджета при тех или иных ценах на нефть и внешних макроэкономических условиях, включая обменный курс российского рубля.

Таким образом, механизм введения нового вида налога НДС в нефтегазовом секторе РФ должен опираться на долгосрочную стратегию реформы налоговой и таможенно-тарифной политики в нефтяной отрасли. Ключевая цель такой стратегии – баланс между бюджетной и инвестиционной эффективностью. Должна учитываться минимизация рисков выпадающих доходов бюджета и нефтяных компаний. Реформа должна быть долгосрочной и реализовываться по этапам, синхронизированным с развитием нефтяной отрасли. Должно быть обеспечено формирование комплексной системы администрирования и анализа эффективности различных налоговых инструментов в отрасли. Только такой подход обеспечит эффективность налоговой реформы в нефтегазовом секторе, будет способствовать формированию целостной платформы мероприятий по обеспечению устойчивому росту отрасли национальной экономики в рамках комплексного подхода.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Гольдман Е.Л., Назарова З.М., Маутина А.А., Шмидт В.Р., Астафьева М.П. и др. "Экономика геологоразведочных работ", М.: "Руда и Металлы", 2006г.

2. Горбунова Е.Н. Основные направления налоговой политики Российской Федерации в нефтяной отрасли экономики, Вестник Югорского государственного университета, 2016 г. № 1 (40), с. 225–230.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Действующее налоговое законодательство. Официальный информационно-правовой портал "Гарант.Ру".
4. Новак А.В., Официальный доклад министра по вопросу введения НДС на совещании "О развитии нефтяной отрасли в Российской Федерации" под руководством председателя правительства РФ Д.А. Медведева. Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации. – (<http://minenergo.gov.ru>).
5. Официальная статистика по экспорто-импортным операциям Российской Федерации и бюджет Российской Федерации. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации, (<http://minfin.ru/ru/>).
6. Официальная статистика по доходам и расходам федерального бюджета в разрезе видов доходов и расходов. Официальный сайт Федерального казначейства. – (<http://www.roskazna.ru>).
7. Официальная статистика РФ по добыче, переработке и потреблению углеводородного сырья. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – (<http://www.gks.ru>).
8. Официальная статистика ОПЕК по объемам добычи, транспортировки и переработки углеводородного сырья в мире, ([http://www.opec.org/opec\\_web/en/data\\_graphs/40.htm](http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/40.htm)).
9. Борисов Д., Рябов А., "Нефтяной НДС: от идеи к воплощению?", журнал "Нефтегазовая вертикаль" №22, М.: 20016 г.
10. Статистика по объему потребления углеводородного сырья в разных странах мира до 2016 г. BP statistical review of world energy 2017.
11. Статистика-аналитический раздел. Официальная статистика по запасам углеводородного сырья в мире "Statistical Review of World Energy", England, 2016 г.
12. Aboura S. Oil vs. gasoline: The dark side of volatility and taxation / S. Aboura, J. Chevallier // Research in International Business and Finance. – 2016. – (<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0275531916300332>).
13. Alexeev M. Taxation of natural resources and economic growth in Russia's regions / M. Alexeev, A. Chernyavskiy // Economic Systems. – 2015. – № 39 (2). – P. 317–338.
14. Betz M.R. Coal mining, economic development, and the natural resources curse / M.R. Betz, M.D. Partridge, M. Farren // Energy Economics. – 2015. – № 50. – P. 105–116.
15. Lund D. State participation and taxation in Norwegian petroleum: Lessons for others? / D. Lund // Energy Strategy Reviews. – 2014. – № 3. – P. 49–54.
16. Lund D. Taxation of Nonrenewable Resources / D. Lund // Reference Module in Earth Systems and Environmental Sciences. – 2015.
17. Orlov A. An assessment of proposed energy resource tax reform in Russia: A static general equilibrium analysis / A. Orlov // Energy Economics. – 2015. – № 50. – P. 251–263.
18. Soderholm P. Mining, regional development and benefit-sharing in developed countries / P. Soderholm, N. Svahn // Resources Policy. – 2015. – № 45. – P. 78–91.

© Ю.В. Забайкин, Д.В. Лютягин, ( 79264154444@yandex.com ), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

