

Налогообложение недр как стимулирующий механизм добывающей отрасли: настоящее и будущее

С. Щелкалин, партнер КИМГ в России и СНГ

О. Сурикова, ст. менеджер группы по оказанию налоговых услуг компаниям нефтегазового сектора КИМГ в России и СНГ

А. Голубкина, старший консультант группы по оказанию налоговых услуг компаниям нефтегазового сектора КИМГ в России и СНГ

Низкие мировые цены на нефть делают нерентабельными инвестиции в проекты по извлечению трудноизвлекаемых запасов нефти, доля которой неуклонно растет в общей структуре запасов нефти в Российской Федерации. Необходимо задействовать фискальные механизмы для стимулирования добычи трудноизвлекаемых запасов. В настоящее время рассматривается возможность введения нового налога, который заменит налог на добычу полезных ископаемых, позволив компаниям на начальных этапах инвестиций снизить налоговые издержки.

Ключевые слова: нефть, трудноизвлекаемые запасы, налог на добавленный доход, налог на финансовый результат, налог на добычу полезных ископаемых.

Taxation of subsoil as a stimulating mechanism for the mining industry: present and future

Schelkalin S., Surikova O., Golubkina A.

Low global oil prices make investments in hard-to-recover (HTR) oil reserve projects economically unprofitable, with the share of such oil steadily growing in the structure of Russian oil reserves. In order to stimulate production of HTR reserves, it is important to involve proper fiscal mechanisms. At the moment, the RF Government is considering the introduction of a new tax to replace the existing mineral extraction tax with the view of reducing oil companies' tax expenses at initial stages of investment projects.

Keywords: oil, hardly extractable reserves, tax on additional income, tax on financial result, mineral extraction.

В 2015 г. на фоне увеличения предложения при мало растущем спросе мировые цены на нефть постоянно снижались. После рекордного снижения в первом квартале 2016 г. до 28 долл. США за баррель была достигнута равновесная цена в 50 долл. США за баррель, которая, по прогнозным оценкам, имеет тенденцию к увеличению. В апреле 2016 г. Российская Федерация и страны ОПЕК пытались договориться о заморозке добычи на уровне января 2016 г. Однако достичь консенсуса в данном вопросе так и не удалось. Ряд событий, произошедших в начале 2016 г., способствовал сначала увеличению цены на нефть, а затем и ее стабилизации. В частности, по данным Международного энергетического агентства (МЭА), в 2016 г. были зафиксированы незапланированные перерывы в поставках из Канады, Ганы и Нигерии, увеличение спроса в Индии и Китае, что привело к сокращению запасов нефти.

Несмотря на снижение цен на нефть в 2015 г., уровень добычи нефти в России по итогам 2015 г. достиг 534 млн т (на 1,4 % больше по сравнению с 2014 г.). 2015 г. стал настоящим испытанием для индустрии. Кризис и введенные санкции против России создали неблагоприятный климат для инвестиций, в итоге многие из них были заморожены или перенесены на несколько лет. Таким образом, сейчас добывающие компании сконцентрировались на добыче нефти, которую можно извлечь из недр традиционными способами. Со слов главы Минприроды России Сергея Донского, при сохранении текущих темпов извлечения традиционной нефти уже в 2020 г. уровень ее запасов начнет уменьшаться.

В Западной Сибири, регионе с максимальными показателями добычи и прироста запасов нефти и газа в России, в 2015 г. было добыто 661 тыс. т, что на 23 % меньше 2014 г. Практически все крупные месторождения в этом регионе относятся к месторождениям падающей добычи. Более того, Запад-

ная Сибирь, в частности ХМАО, — регион, обделенный льготами. По данным Федеральной налоговой службы, лишь 3,5 % НДПИ, полученного от добычи в ХМАО, относятся к льготируемой добыче.

В регионах падающей добычи запасы традиционной нефти постоянно истощаются. В то же время запасы нефти, извлечение которых сопряжено с трудностями, практически не разрабатываются.

В итоге доля

трудноизвлекаемых запасов неуклонно растет. По приблизительным

расчетам доля нефти, для добычи которой традиционные методы не подходят, составляет около 70 % от разведанных запасов нефти в Российской Федерации, не включая запасы на шельфе.

Сам термин «трудноизвлекаемые запасы» долгое время являлся предметом обсуждения. Минприроды России Распоряжением от 1 февраля 2016 г. № 3-р утвердил «Методические рекомендации по применению классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов», которые разделяют запасы в зависимости от геологических свойств залежей и физико-химических свойств самой нефти. Рекомендации Минприроды России были разработаны в 2013 г., однако до сих пор не нашли отражение в налоговом законодательстве.

В связи с ухудшением структуры запасов нефти для увеличения ее добычи необходимо разрабатывать месторождения трудноизвлекаемых запасов нефти. Добыча таких запасов невозможна без использования методов повышения коэффициента извлечения нефти (КИН), которые способны увеличить нефтеотдачу на 30 %. Однако проекты, связанные с новыми технологиями, являются дорогостоящими, и уровень дохода при их реализации существенно ниже, чем на проектах, где нефть добывается традиционным способом. С текущей равновесной ценой около 50 долл. США за баррель применение инновационных методик повышения КИН является экономически не привлекательным.

Ситуация усугубляется тем, что долгое время в России на государственном уровне обсуждались подходы в отношении стимулирования инвестиций добывающих компаний в разработку новых методов повышения КИН, однако единого решения так и не было выработано. В то же время сотрудничество добывающих компаний с иностранными партнерами было либо приостановлено, либо прекращено на неопределенный срок в связи с введенными санкциями против России.

По прогнозам МЭА, мировой спрос на нефть при сохранении текущих тенденций потребления превысит прогнозируемое предложение в 2017–2018 гг.

Тем не менее законодательно были приняты точечные меры стимулирования. Например, в 2014 г. в Налоговый кодекс Российской Федерации были введены льготы по отдельным месторождениям трудноиз-

влекаемых запасов, а также введен льготный налоговый режим для новых морских месторождений.

Результат не заставил себя ждать. Уже в 2015 г., согласно данным Минэнерго России, основной прирост добычи нефти в России был обеспечен за счет месторождений, по которым предусмотрены льготы по НДПИ. Объем добываемой нефти, по которой были предоставлены льготы по НДПИ, составил 33 % от общего объема добычи нефти в России (без учета соглашений о разделе продукции). В отношении новых морских месторождений также появился высокий спрос на рынке, так как налоговые льготы сделали рентабельными проекты, которые предполагают крупные инвестиции с самого начала проектов. Уровень добычи нефти на шельфовых месторождениях вырос на 16 % за прошедший год.

Энергетическая стратегия России на период до 2035 г. (ЭС-2035), которая на текущий момент активно обсуждается, ставит целью добычу жидких углеводородов на уровне 525 млн тонн ежегодно. Для достижения цели ЭС-2035 ставит, в том числе, следующие задачи:

- совершенствование действующей налоговой системы (НДПИ, экспортная пошлина);
- отработка механизма налогообложения финансового результата на пилотных проектах для стимулирования мер увеличения нефтеотдачи на выработанных месторождениях и добычи трудноизвлекаемых запасов;
- проработка возможностей использования механизма налогообложения финансового результата при освоении новых месторождений;
- переход на новую технологическую платформу в освоении трудноизвлекаемых запасов, малых месторождений, малодебитных и высокообводненных скважин, обеспечивающую, в том числе, повышение коэффициента извлечения углеводородов.

Законодатель оказался на перепутье: пытаться с помощью дополнительных коэффициентов учесть геофизические свойства месторождений и самой добываемой нефти или внедрить новый налог, который изначально будет дифференцировать налоговую нагрузку в зависимости от капитальных и переменных затрат, сумма которых естественным образом отличается на месторождениях трудноизвлекаемых запасов по сравнению с традиционными.

Экономический кризис, санкции, отсутствие высоких цен на нефть, ухудшение структуры запасов, недостаточность инвестиций в новые технологии — все эти факторы негативно сказываются на добывающей отрасли. Возможности текущей налоговой системы для поддержания добывающей отрасли практически исчерпаны. Необходимо задействовать фискальные механизмы стимулирования добывающих компаний вовлекать все запасы, которые способны принести доходы как самим компаниям, так и государству.

Таким образом, законодатель оказался на перепутье: пытаться с помощью дополнительных коэффициентов учесть геофизические свойства месторождений и самой добываемой нефти или внедрить новый налог, который изначально будет дифференцировать налоговую нагрузку в зависимости от капитальных и переменных затрат, сумма которых естественным образом отличается на месторождениях трудноизвлекаемых запасов по сравнению с традиционными.

НДД и НФР

Обсуждения нового подхода к налогообложению добываемых углеводородов длятся уже не первый год, а единого подхода так и не было выработано.

В конце 2014 г. законодательное собрание ХМАО внесло проект налога на финансовый результат (НФР), который призван заменить НДПИ. В соответствии с проектом предлагалось обложить налогом по ставке 60 % разницу между выручкой от реализации нефти



Бардин А.А.,
Кувшинов Е.С.

Правовое регулирование инвестиционного сотрудничества между российскими и иностранными компаниями при реализации проектов по разработке недр Российской Федерации

Москва, ПравоТЭК, 2014. — 288 с.

Книга посвящена вопросам правового регулирования международных инвестиционных проектов на территории России. Иностранные инвесторы сталкиваются с самыми разными правовыми проблемами, как сугубо практического, так теоретического и даже концептуального характера. Авторы проанализировали основные и актуальнейшие из подобных проблем и предлагают свои варианты ответов на острые дискуссионные вопросы.

Книга поможет выбрать модель структурирования нового инвестиционного проекта. Авторы, также проанализировали уже заключенные соглашения между российскими и мировыми нефтегазовыми компаниями (на основании сведений из открытых источников).

В книге подробнейшим образом разбираются «подводные камни» сервисных (операторских) соглашений, рассматриваются такие неоднозначные проблемы, как «правовой статус» оператора, регулирование сервисных (операторских) соглашений иностранным правом, «букирование» запасов, лицензирование экспорта геологической информации и т.д.

Данная книга издана на двух языках в одном томе, поэтому, готовясь к согласованию и подписанию инвестиционного меморандума, купите экземпляр и для другой стороны. Это поможет стереть многие противоречия между сторонами и поможет в кратчайшие сроки найти компромисс и синергию.

Приобрести книгу можно в группе изданий «ПравоТЭК»:

115054 Москва, ул. Зацепы, 23
Тел.: +7 (499) 235-47-88
Факс: +7 (499) 235-23-61
E-mail: order@lawtek.ru
<http://media.lawtek.ru/>

РЕКЛАМА

и расходами на ее добычу и транспортировку. Так как проект предполагал применение НФР только для выработанных месторождений, то Минфин России счел НФР адресной льготой. Минфин раскритиковал предложение Минэнерго России, посчитав его адресной льготой отдельным компаниям.

В 2015 г. Минфин России внес предложение о введении налога на добавленный доход (НДД)

для всех месторождений. При расчете НДД предлагалось для каждого месторождения определять показатель, схожий по расчету с валовой нор-

мой доходности инвестиционного проекта. В зависимости от реальной доходности того или иного проекта рассчитывать величину дополнительного дохода и ставку НДД. Налог предлагалось взимать с того момента, когда окупятся все затраты компании, а также когда доходность по денежному потоку составит 6 %. Минэнерго выступило против предложения Минфина России, так как было не согласно с формулой расчета.

Очевидно, что расчет экономических моделей для расчета НДД и НФР будет трудоемкой задачей, и администрирование такого налога потребует значительных ресурсов как со стороны добывающих компаний, так и со стороны фискальных органов.

Перспективы

На текущий момент ни у министерств, ни у Правительства Российской Федерации не сформировалась точка зрения, что же должно быть объектом налогообложения при взимании налога с недропользователей. Активное обсуждение, в которое вовлечены в том числе и представители бизнеса, продолжается, очевидна необходимость перемен в подходе к налогообложению добываемой нефти.

Классическая схема, когда налог удерживается в зависимости от геологических, географических и других характеристик месторождения, а не от финансовых показателей добывающих предприятий, не учитывает инвестиционной составляющей, распределяя налоговую нагрузку

на всю длительность проекта, не учитывая рентабельность отдельных этапов. Предложенные НФР и НДД предполагают переход к взиманию налога с недропользователей именно исходя из успешности финансово-хозяйственной деятельности.

В идеале новый механизм расчета налога на ренту должен быть универсальным, учитывающим как свойства месторождений, так и особеннос-

ти рентабельности каждого из этапов проекта. Вместе с тем возможность перехода к новой системе налогообложения недр в 2017–2018 гг.

представляется туманной, так как отказ от НДПИ невозможен одновременно из-за того, что такой отказ нанесет удар по бюджету.

В то же время инвестиции в отрасль необходимы уже сейчас, так как отставание по технологиям отрицательно сказывается на рациональном использовании недр, и, как следствие, на текущем уровне для добывающих предприятий разработка месторождений с трудноизвлекаемыми запасами является нерентабельной. Наиболее целесообразным представляется поэтапный переход к новому налогу с учетом результатов его пробного применения на отдельных пробных площадках. В то же время переход к новому налогу не должен приводить к ухудшению условий налогообложения по льготируемым проектам.

Без таких решительных изменений по прогнозам добыча в старых месторождениях будет сокращаться из года в год, в то время как отсутствие системного подхода по льготам для новых месторождений не позволит рассчитывать нефтедобывающим предприятиям на рентабельность новых проектов. □

Библиография

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ.
 2. Распоряжение Минприроды России от 1 февраля 2016 г. № 3-р «Об утверждении методических рекомендаций по применению Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 477».
- © Щелкалин С., Сурикова О., Голубкина А., 2016,
e-mail: SSchelkalin@kpmg.ru