

НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ НЕФТЕДОБЫЧИ В ОСЛОЖНЕННЫХ УСЛОВИЯХ

© 2012 А.В. Заступов*

Ключевые слова: налогообложение, налог на добавленную стоимость, практика взимания НДС, восполнение ресурсной базы, эффективное регулирование, геолого-разведочные работы, реформирование НДС, трудноизвлекаемые запасы, нефтеотдача, фискальные и регулирующие функции, налоговый контроль.

Рассматривается необходимость скорейшего реформирования и эффективного регулирования действующей в России налоговой системы, а также ее адаптации к нуждам развития нефтедобывающей отрасли.

В современной российской налоговой системе НДС выступает одним из самых сложных и проблемных налогов. По своей сути, НДС представляет собой универсальный оборотный налог, взимаемый на всех стадиях движения продукции до конечного потребителя, имеющий специфику в форме налогового вычета при определении конечного налогового обязательства. Очевидно, что «плоская» шкала налогообложения и несовершенство практики взимания НДС не стимулируют соблюдения проектных режимов отбора нефти и восполнения ресурсной базы.

Исчерпание легкодоступных запасов на уже осваиваемых нефтяных месторождениях во многих регионах, а также имеющее место истощение структуры ресурсов углеводородного сырья делают актуальной проблему эффективного регулирования российской налоговой системы и адаптации ее к нуждам развития нефтедобывающей отрасли.

Нефтегазовый комплекс России характеризуется ухудшением состояния сырьевой базы как в количественном (сокращение объема), так и в качественном (рост доли трудноизвлекаемых запасов) отношениях. Главной причиной сложившейся ситуации является естественное истощение конечной по своей природе сырьевой базы на определенной стадии ее эксплуатации; кроме того, уменьшаются размеры открываемых месторождений не только в освоенных регионах, но и на новых перспективных нефтегазоносных площадях. Основные приросты запасов здесь были получены в основном за счет разведки ранее открытых залежей, а также

перевода запасов из предварительно оцененных в разведанные. Ускоренно растут также объемы списания запасов как не подтвердившихся. Продолжает ухудшаться структура запасов: доля трудноизвлекаемых уже достигла 55-60 % и продолжает увеличиваться. Кроме того, крайне важными становятся изучение существующих методов оценки риска деятельности нефтедобывающих компаний и выработка наиболее приемлемых подходов для учета всей многоаспектности их функционирования. При этом первостепенной задачей, которую должна решать система идентификации и оценки вероятности появления существующих рисков в нефтедобыче, выступает выявление степени влияния риска на эффективность хозяйственной деятельности нефтедобывающих предприятий с целью управления рисками, а также последующей разработки механизмов их минимизации.

Налогообложение в нефтедобыче как один из важнейших инструментов государственной политики призвано способствовать улучшению эффективности недропользования, инвестиционной привлекательности нефтедобывающей отрасли, а также максимизации изъятия горной ренты. Существующая сегодня в нефтедобывающем секторе налоговая политика позволяет формировать стабильные доходы государства, но не учитывает индивидуальные особенности фискальных и регулирующих функций отдельных видов налогов, которые не реализованы в полной мере.

В современной российской налоговой системе налог на добавленную стоимость

* Заступов Андрей Владимирович, кандидат экономических наук, доцент Самарского государственного экономического университета. E-mail: oiler79@mail.ru.

(НДС) определяется как один из самых сложных и проблемных налогов. В соответствии с принятой Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) классификацией, НДС включен в состав налогов на потребление и является по своему экономическому содержанию универсальным акцизом, которым облагается производственное, общественное и частное потребление. НДС условно можно считать многоступенчатым косвенным налогом, который взимается при продажах и на всех стадиях производственного и распределительного циклов.

Методология исчисления налогового обязательства предусматривает право налогоплательщика на налоговые вычеты по НДС, уплаченному поставщикам материальных ресурсов. Тем не менее, прямому обложению подлежат материальные ресурсы, приобретенные без налога, амортизация и целый ряд нало-

тенденция сокращения объемов ГРП и соответственно подготовки новых запасов нефти и газа, что особенно тревожно на фоне постоянно растущей добычи нефти. Прирост запасов нефти по регионам России начиная с 2001 г. неуклонно снижался. Пик инвестиций в геологоразведку был пройден в 2001 г. (48,3 млрд. руб.), в 2002 г. произошло их сокращение до 35,5 млрд. руб. (73,8 % к предыдущему году), сокращение инвестиций продолжилось и в последующие годы. В объемах поисково-оценочного бурения (1,1 млн. м) снижение составило 43 %. В этом смысле значительным резервом для наращивания добычи нефти представляются трудноизвлекаемые нефтяные запасы. Так, в Самарской области за период 2001-2011 гг. произошло постепенное снижение темпов добычи нефти, однако за последние годы ситуация стала выправляться в лучшую сторону (табл. 1).

Таблица 1

Добыча нефти в Самарской области (2001-2011 гг.), млн. т

Показатели	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Нефть, включая газовый конденсат, млн. т	7,7	9,7	11,4	13,0	12,7	10,0	9,3	9,4	11,8	13,0	12,3
% к предыдущему году	-	126,0	117,5	114,0	97,7	78,7	93,0	101,1	125,5	110,2	94,6

гов, учитываемых в затратах хозяйствующего субъекта. Таким образом, любой рост оплаты труда, а значит и ЕСН, имеет своим последствием дополнительные поступления и по НДС. Рост инвестиций, а значит и амортизации, также способствует росту НДС, и т.д. Таким образом, становится очевидным вывод о том, что название налога маскирует его экономическое содержание. По своей сути, НДС представляет собой универсальный оборотный налог, взимаемый на всех стадиях движения продукции до конечного потребителя, имеющий специфику в форме налогового вычета при определении конечного налогового обязательства¹.

Переход на новую систему недропользования в начале 1990-х гг. привел, по сути, к деградации геолого-разведочной отрасли, о чем свидетельствуют фактические показатели нефтедобычи за этот период в Российской Федерации. Ситуация "провала" с геологоразведочными работами середины 1990-х гг. стала выправляться с введением целевого налога на воспроизводство минерально-сырьевой базы. С введением Налогового кодекса в 2002 г. вновь наметилась негативная

К факторам, повлиявшим на сокращение нефтедобычи, следует отнести недостаточное финансирование геолого-разведочных работ, уменьшение объемов поисково-разведочного бурения, отсутствие аукционов на право пользования недрами в течение почти 10 лет.

Следует отметить, что положительный опыт освоения мелких месторождений и трудноизвлекаемых запасов накоплен в Канаде и США, где большая часть бассейнов характеризуется высокой степенью разведанности и освоенности. В США крупные компании ориентированы на зарубежную ресурсную базу (на своей территории крупные объекты имеются только на Аляске и в Мексиканском заливе). Малые и средние компании осуществляют 85 % объема внутреннего бурения, давая стране почти 50 % от всей добытой нефти. Около 85 % действующих скважин обслуживают 160 тыс. малых и сервисных предприятий. В результате применения передовых методик и технологий, гибкой налоговой политики в США в течение 50 лет поддерживается уровень добычи нефти в 350-400 млн. т ежегодно. При этом низкопродуктивные и малорентабельные скважины явля-

ются источником 75 % всей нефти, добываемой малыми предприятиями.

В Российской Федерации сформировалась совершенно другая ситуация, где практически вся нефтедобыча осуществляется крупными интегрированными компаниями за счет интенсивной эксплуатации крупных месторождений, открытых еще в 1950-1970-е гг. Многие из них находятся на стадии падающей добычи, и ее поддержание во многом будет определяться своевременным вводом в разработку мелких и трудноосваиваемых месторождений. Значительный резерв представляет фонд простаивающих (как правило, малодобитных) скважин, которых в России более 20 % от всего фонда скважин. Анализ рисков развития нефтедобычи в Самарской области показывает, что он полностью определяется возможностями открытия новых месторождений и создания новых технологий добычи (табл. 2).

вающие 40-50 % нефти, пользуются значительной поддержкой государства в условиях упрощенного налогообложения (Канада, США), то в Российской Федерации такая практика отсутствует.

Для выработки остаточных запасов нефти на разрабатываемых месторождениях и вводимых в эксплуатацию новых залежах необходимы инновационные технологии со значительно большими затратами финансовых и материально-технических ресурсов, нежели при использовании традиционных систем разработки. Неработающий фонд скважин привел к разбалансированию систем разработки месторождений, к выборочной отработке запасов наиболее доступной нефти. Основные причины перевода скважин в категорию бездействующих и консервацию - низкий дебит нефти и высокая обводненность продукции, делающие их эксплуатацию для компаний убыточной в рамках действующей

Таблица 2

Эксплуатационные показатели, характеризующие эффективность нефтедобычи ОАО "Самаранефтегаз" за период 2007-2011 гг.

Показатели	Ед. изм.	2007	2009	2011
Добыча нефти	тыс. т	12 486,6	12 661,2	12 581,3
Обводненность скважин	%	76,9	77,2	79
Эксплуатационный фонд нефтяных скважин	скв.	5623	5573	5563
Действующий фонд нефтяных скважин	скв.	4022	3948	3867
Бездействующий фонд нефтяных скважин	скв.	1601	1625	1706
Коэффициент использования нефтяных скважин	доли	0,71	0,71	0,71
Среднесуточный дебит нефти на скважину	тн/сут	8,8	9,0	8,9

К основным задачам ОАО "Самаранефтегаз" относятся разработка новых и совершенствование существующих методов поиска и разведки, позволяющих кратно увеличить эффективность поисково-разведочных работ. Предстоит разработка эффективных методов и средств прогнозирования геологического разреза, обеспечивающих выявление литологических и стратиграфических ловушек, прямое обнаружение углеводородов, значительное повышение точности и глубины разведки. Основой этих методов должна стать усовершенствованная методика пространственной сейсморазведки, использующая мощные вычислительные и телеметрические системы. В целом в России работают порядка 150 малых нефтедобывающих предприятий, на долю которых приходится, по разным оценкам, 3-5 % добычи нефти. Если в западных странах малые компании, добы-

налоговой системы. Эта система ориентирована на налогообложение высокодебитных месторождений с высокой долей горной ренты в цене². Вместе с тем введение НДС как основного налога в Российской Федерации узаконило два налогового бремени:

- 1) для тех, кто работает на отечественного потребителя;
- 2) для тех, кто вывозит сырьевые ресурсы и работает на зарубежного потребителя.

Для второй группы предприятий, зарегистрированных в Российской Федерации и работающих на зарубежного потребителя, налоговое бремя является самым низким в мире и составляет менее 26 %. И эти предприятия освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость. Очевидно, непосильные налоги увеличивают нагрузку на предприятия, работающие на внутренний рынок страны, а установленные самые низкие на-

логи в мире для предприятий-экспортеров нефтяных ресурсов стимулируют распродажу национальных богатств. Следует также отметить, что проблема возмещения НДС при использовании ставки налога 0 % порождается именно сложившейся практикой уклонения отдельных налогоплательщиков от уплаты НДС на внутреннем рынке.

Однако налоговый контроль над правильностью возмещения НДС экспортерам наталкивается на объективные трудности. На практике невозможно проследить за уплатой НДС поставщиком в полном объеме, поскольку количество заинтересованных участников процесса и относительная сложность внутренней структуры экспортных цепочек ничем не ограничены. При этом встречная проверка поставщиков требует существенных затрат на налоговое администрирование и, скорее всего, не даст положительного эффекта³.

Проблема освоения малых месторождений с так называемой "тяжелой" нефтью требует особого внимания со стороны как недропользователей, так и государства. Необходимо скорейшее проведение организационно-экономических мероприятий, гарантирующих своевременную реализацию планов освоения истощенных нефтяных ресурсов. Это и усилия непосредственно государства в целях развития малого предпринимательства в нефтедобыче, выражающиеся в необходимом финансировании определенных видов и объемов работ (прежде всего, геолого-разведочных работ), во введении налоговых послаблений, льгот, и целенаправленная экономическая деятельность компаний-недропользователей.

В данной связи важнейшей задачей налогового администрирования по НДС стано-

вится борьба с незаконными схемами минимизации налога. Государство должно выработать эффективную фискальную политику в сфере недропользования, призванную учитывать в достаточной мере интересы потенциальных инвесторов выгодно вести геолого-разведочные работы и наращивать ресурсную базу, компенсируя собственную нефтедобычу необходимыми объемами прироста запасов. Последовательная реализация политики снижения налоговой нагрузки должна затронуть в ближайшие годы и НДС. Поставлена задача снижения ставки НДС при одновременной отмене пониженной ставки в размере 10 %.

Налог на добавленную стоимость - один из важнейших для экономики Российской Федерации налогов, требующий совершенствования методики и практики его взимания и разработки предложений по эффективности взимания с учетом обеспечения сбалансированности интересов государства и недропользователя, что позволит расширить налоговую базу по НДС и повысит эффективность налогового контроля.

¹ *Ибрагимов И.З., Закирова Ч.С.* Налоговое стимулирование добычи нефти из малодебитных нерентабельных скважин // Нефть, газ и бизнес. 2001. □ 2. С. 12-14.

² *Заступов А.В.* Вопросы регулирования экономических отношений в регионах, обеспечивающих эффективность освоения нефтяных ресурсов // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. Самара, 2008. □ 9 (47). С. 25-28.

³ *Масленникова Ж.А.* Совершенствование механизма налогообложения НДС нефтегазодобывающих предприятий в Российской Федерации // Нефтегазовое дело : электрон. науч. журн. 2010. URL: <http://www.ogbus.ru>.

Поступила в редакцию 28.12.2011 г.