

Источники формирования и направления использования нефтегазовых доходов

© 2013 В.А. Гуния

Российский государственный торгово-экономический университет, г. Москва

E-mail: suhumchanin@yandex.com

В раздел федерального бюджета по статье “Нефтегазовые доходы” включаются доходы от налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), экспортная пошлина на нефть, газ и нефтепродукты. Доходы от нефтегазовых поступлений в настоящее время занимают свыше половины от всех доходов федерального бюджета.

Ключевые слова: таможенная пошлина, экспортная пошлина, нефтегазовые доходы, нефть, НДПИ.

Особенности национальной экономики налагают значительный отпечаток на структуру налоговых поступлений в федеральный бюджет. Определяющая роль нефтяного комплекса в российской экономике сказывается и на формировании налоговых поступлений в федеральный бюджет. Поэтому научно обоснованная организация системы формирования и расходования средств налоговых поступлений от нефтегазового комплекса (НГК) не только способна обеспечить уверенное исполнение федерального бюджета, а значит, и возможности эффективной реализации основных государственных функций, но и предоставляет дополнительный потенциал для финансирования государственных национальных и региональных программ, направленных на решение важнейших социально-экономических проблем российского общества.

В 2008 г. доходы федерального бюджета были разделены на нефтегазовые и ненефтегазовые доходы. К нефтегазовым доходам федерального бюджета относятся таковые от уплаты:

- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);
- вывозных таможенных пошлин на нефть сырую;
- вывозных таможенных пошлин на газ природный;
- вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.

Статья “Нефтегазовые доходы” в настоящее время занимает свыше половины от всех доходов федерального бюджета, что подтверждает, с одной стороны, значимость и надежность поступлений, а с другой - указывает на необходимость регулирования этого показателя, заключающегося в особом режиме управления, с целью обеспечения макроэкономической стабильности (см. таблицу).

Деятельность нефтяных компаний, как известно, вносит в бюджетную систему России немалый

вклад за счет уплаты таможенных пошлин, налога на добычу полезных ископаемых, акцизов и прочих налогов. Однако в последнее время на фоне резких изменений цен на нефть на мировом рынке под пристальный контроль со стороны государства попали внутренние цены на нефтепродукты в России¹.

Несмотря на планы Правительства РФ уменьшить зависимость доходов федерального бюджета от нефтегазовых поступлений, в 2010 г. их доля увеличилась до 46 %, в 2011 г. - до 50 %, в 2012 г. - более 50 %. В настоящее время в структуре нефтегазовых доходов около 65 % (3,6 трлн руб.) всех поступлений приходится на экспортную выручку, а доля НДПИ составляет около 35 % (1,99 трлн руб.). Причем в расчет базы доходов от нефтегазового сектора не включаются дивиденды и прибыль нефтегазовых компаний, что, естественно, сокращает объем и удельный вес этих поступлений в федеральный бюджет².

По данным Федерального казначейства, доходы федерального бюджета за 9 мес. 2012 г. достигли 22,1 % ВВП (7247,6 млрд руб.), что на 0,8 процентного пункта ВВП выше их значений за январь-июль 2011 г., а в абсолютном выражении составляет более 1 трлн руб. По итогам 9 мес. 2012 г. федеральный бюджет исполнен с профицитом в размере 0,9 % ВВП против дефицита в размере 2,5 % ВВП за аналогичный период 2011 г. Однако исполнение бюджета 2012 г. Минфин РФ прогнозирует с дефицитом на уровне 0,1 % ВВП. Основной прирост доходов федерального бюджета за рассматриваемый период был обеспечен за счет нефтегазовых доходов, суммарный объем которых достиг 11,4 % ВВП (3734,5 млрд руб.)³.

К примеру, федеральный бюджет РФ на 2011 г. был рассчитан исходя из цены на нефть сорта Urals 75 долл./бар. и предполагал дефицит в размере 3,6 % ВВП. Однако из-за роста мировых цен на нефть в среднем до 109 долл./бар. федеральный бюджет был исполнен с профицитом в размере

Нефтегазовые доходы в структуре федерального бюджета РФ в 2005-2011 гг., млрд руб.

Показатели	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Доходы федерального бюджета	5127	6279	7781	9258	7336	8305	11352
Нефтегазовые доходы	2160	2943	2899	4390	2984	3831	5640
Налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья:	845	1083	1113	1592	969	1361	1988
- нефть	761	986	1017	1493	888	1267	1845
- газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья	79	90	88	90	75	85	136
- газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья	5	7	7	8	7	9	6
Вывозные таможенные пошлины:	1315	1860	1786	2798	2015	2469	3652
- нефть сырая	871	1202	1152	1785	1203	1672	2332
- газ природный	247	344	303	490	433	193	384
- нефтепродукты	197	314	331	523	379	604	936
Доля нефтегазовых доходов в бюджете, %:	42	47	37	47	41	46	50
- доля налога на добычу полезных ископаемых	16	17	14	17	13	16	18
- доля вывозной таможенной пошлины	26	30	23	30	27	30	32

0,8 % ВВП за счет дополнительных нефтегазовых доходов, составивших 5,6 трлн руб.¹⁴

Попытаемся проанализировать доходы от вывозных таможенных пошлин и от НДС, которые невозможно рассматривать без изучения вопросов налогообложения в недропользовании. В первую очередь, надо подчеркнуть, что формирование действенной системы налогообложения НГК имеет жизненно важное для нашей страны значение. Система должна обеспечить получение государством природной ренты, доходов от продажи углеводородов и других налогов и в то же время соответствовать задачам перспективного развития как самого НГК, сохраняя стимулы для инвестиций НГК с целью его совершенствования, так и роста экономики России в целом. Государства - экспортеры углеводородного сырья, как правило, стремятся создать налоговые системы, которые ориентировочно соответствуют следующим основным требованиям:

- обеспечивают поступление в бюджет государства большей доли рентных доходов от НГК, особенно во времена подъема и высоких цен;
- могут просто и эффективно администрироваться, требуют небольших затрат на сбор налогов и дают минимум возможностей для уклонения от их уплаты;
- дают максимальный постоянный поток доходов в бюджет государства путем обеспечения поступлений доходов непосредственно с начала освоения месторождений и добычи углеводородов;
- изымают сверхприбыли при реализации проектов, отличающихся особенно низкими затратами;
- стимулируют затраты на экологию и инвестиции с целью повышения экономической и технологической эффективности отрасли (например, степени рациональности освоения ресурсов, в частности соотношения технологически возможного и реально достигаемого коэффициента извлечения нефти - КИНа)⁵.

Мировая практика еще не выявила идеальной, применимой для всех и во всех случаях налоговой

системы для НГК. Поэтому, основываясь на некоторых общих принципах, налоговая политика государства по отношению НГК в каждой конкретной стране должна учитывать страновые особенности, преобладающие социально-экономические цели и существующие возможности и ограничения.

Как известно, в первой половине 2000-х гг. система налогообложения нефтегазового сектора активно реформировалась. В настоящее время природная рента в этом секторе изымается за счет двух специальных налоговых инструментов: НДС и экспортных пошлин.

Экспортная пошлина - в настоящее время главный источник формирования нефтегазовых доходов - рассчитывается в России на основе мировых цен на нефть. (По прогнозу Министерства экономического развития РФ, среднегодовая цена на нефть сорта Urals в 2012 г. составит 115 долл./бар.; рассматриваются варианты корректировки прогноза в сторону понижения, что связано с падением цен на нефть на мировом рынке примерно на 10 % в начале 2012 г.)⁶

В конце 2011 г. в России была введена новая система расчета экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, направленная на стимулирование добычи нефти и увеличение глубины ее переработки. В новой формуле расчета ставка экспортной пошлины на нефть составляет 60 % (а не 65 %, как раньше) от разницы между ценой, установленной на основе данных ежеквартального мониторинга цены на нефть сорта Urals, и базовой ценой нефти (25 долл./барр.), заложенной в формулу расчета. Несмотря на рост первичной переработки нефти, в 2011 г. производство мазута тоже росло. Ставки пошлин на светлые и темные нефтепродукты унифицированы на уровне 66 % от пошлины на нефть; до введения нового налогового режима "60/66" ставка на светлые нефтепродукты составляла 67 %, на темные - 47 %.

Введение налогового режима "60/66" привело к потерям для федерального бюджета из-за сокра-

щения экспортной пошлины на сырую нефть. В IV квартале 2011 г. потери составили 28 млрд руб., в I квартале 2012 г. - 53 млрд руб.⁷

Налоговые отчисления по НДС при добыче углеводородных ресурсов, как правило, определяются дополнительным доходом после того, как все издержки, включая “нормальную” норму прибыли от капиталовложений, возмещены. Ведущая идея здесь состоит в том, что собственник природных ресурсов (обычно это государство) должен получать большую долю данного дополнительного дохода.

Ставка НДС фиксирована в рублях. Базовая ставка НДС на нефть составляла 419 руб./т в 2011 г., с 1 января 2012 г. была увеличена до 446 руб./т. С 1 января 2013 г. ее планируется повысить до 470 руб./т. Ставка НДС за 1 т добытого газового конденсата составляет: с 1 января 2012 г. - 56 руб.; с 1 января 2013 г. 590 руб., с 1 января 2014 г. 647 руб.⁸

В 2011 г. впервые за несколько лет была повышена ставка НДС для природного газа - со 147 до 237 руб. за 1000 м³. В ноябре 2011 г. в Налоговый кодекс РФ были внесены изменения, предусматривающие поэтапное повышение ставки НДС на природный газ с 237 руб. за 1000 м³ в 2011 г. до 509, 582 и 622 руб. за 1000 м³ в 2012 г., 2013 г. и 2014 г., соответственно. К примеру, данное повышение НДС на газ в 2012, 2013 и 2014 гг. по отношению к 2011 г. приведет к дополнительным налоговым выплатам в федеральный бюджет от ОАО “Газпром” на сумму 440 млрд руб.⁹

В мае 2012 г. правительство приняло решение о повышении до 80 % степени изъятия выручки газовых компаний через НДС (суммы, которые зафиксированы в виде дополнительных доходов, и, соответственно, эти 80 % - изымаемая доля доходов компаний от роста внутренних цен на газ).

От увеличения ставок НДС в 2013 г. в федеральный бюджет должны поступить 36 млрд руб., в 2014 г. - 134,3 млрд руб., в 2015 г. - в 270,3 млрд руб.¹⁰

Сырьевые ресурсы России не стали мультипликатором роста несырьевых отраслей, средством для инновационного, социально ориентированного типа развития¹¹. В настоящее время реальность такова, что развитие экономики России взаимообусловлено развитием ее НГК и теоретически существует три содержательно различные концепции возможного сценария развития.

Первая концепция, рассматривая НГК как часть национальной экономики, требует подчинения его развития удовлетворению потребностей экономики страны путем ее обеспечения необходимыми энергоресурсами. Парадигма: “НГК обязан удовлетво-

рить потребности в энергоносителях наиболее рациональным и эффективным путем”.

Вторая концепция подразумевает развитие производства энергоносителей, она жестко предопределяет рамки развития национальной экономики. Концепция предполагает использование потенциала НГК для решения социальных проблем и структурно-инновационной модернизации других секторов российской экономики.

Третья концепция предполагает толерантность и взаимоувязку развития экономики в целом и НГК. Сочетание развития НГК и других секторов экономики, развитие которых должно способствовать решению проблем самих отраслей НГК, дает возможность посредством явного или неявного субсидирования через изменение внутренних цен на углеводородное сырье и перераспределения доходов от их экспорта передачи части того современного экономического потенциала, который еще имеется в отраслях НГК. То есть концепция конструктивного использования потенциала НГК принята в стратегических интересах российской экономики и общества.

Следует отметить, что данный потенциал, по нашему мнению, есть последний реальный ресурс, оставшийся в распоряжении страны, чтобы радикально решить проблемы структурно-инновационной перестройки экономики и уровня жизни, показатели которых неуклонно ухудшаются уже без малого три десятилетия.

¹ Воронцов П.П. Проблемы взаимодействия государства и нефтяных компаний на российском рынке нефтепродуктов // Экономические науки. 2012. □ 8.

² Информационно-аналитические материалы. URL: <http://www.cbr.ru/analytics>.

³ URL: <http://www.oilcapital.ru/edition/technik.shtml>.

⁴ Это последствия практики заведомого занижения “прогнозной” среднегодовой цены на нефть на мировом рынке, что в конечном итоге “приводит к дыркам в отечественной экономике : интервью В. Герраченко. URL: <http://nr2.ru/moscow/395867.html>.

⁵ Бажов А.Е. Управление нефтегазовым потенциалом. URL: http://www.dcenter.ru/sam/pb_0206.htm.

⁶ Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. Аналитические материалы. URL: <http://www.forecast.ru/mainframe.asp>.

⁷ Астахов Ю.Н. Золотой век российской нефтепереработки: итоги и перспективы // Вопросы экономики. 2012. □ 2. С. 23-29.

⁸ Материалы StatMarket. 2012.

⁹ URL: <http://expert.ru/dossier/companies/gazprom>.

¹⁰ Материалы Минфина РФ. URL: <http://minfin.ru/ru/press/index>.

¹¹ Зельднер А.Г. Государственные функции в условиях неопределенности развития рыночной экономики // Вестник Самарского финансово-экономического института. 2012. □ 1 (13).