Паскачев Ибрагим Асламбекович. Финансовое и налоговое регулирование развития сырьевой базы нефтедобывающей промышленности России : 08.00.10 Паскачев, Ибрагим Асламбекович Финансовое и налоговое регулирование развития сырьевой базы нефтедобывающей промышленности России :с учетом опыта Норвегии : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 Москва, 2007 152 с., Библиогр.: с. 145-152 РГБ ОД, 61:07-8/4813

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. НЕФТЕДОБЫВАЮЩАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ РОССИИ: ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПЕРСПЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ 10

1.1. Новые тенденции и перспективы развития нефтедобывающей промышленности и ее сырьевого потенциала 10

1.2. Факторы и «узкие места», определяющие на перспективу финансовое состояние нефтяного сектора 25

1.3. Проблемы определения финансовых результатов и налоговой базы нефтяных вертикально интегрированных компаний (с учетом зарубежного опыта) 34

ГЛАВА 2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ, ФОРМЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕФТЯНЫХ КОМПАНИЙ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И МИРОВОЙ ОПЫТ 53

2.1. Методологические основы и базовые принципы системы государственного регулирования развития нефтедобывающей промышленности 53

2.2. Основы и особенности налогового регулирования развития нефтедобывающей промышленности: зарубежный опыт 67

2.2.1. Краткий обзор основных элементов налогообложения нефтедобывающих компаний зарубежных стран 67

2.2.2. Налоговое регулирование нефтедобычи на месторождениях континентального шельфа (опыт Норвегии) 76

ГЛАВА 3. ФИНАНСОВО-НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ НЕФТЕДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ (С УЧЕТОМ ОПЫТА НОРВЕГИИ) 88

3.1. Методологические особенности стратегиидолгосрочного развития нефтедобывающей.промышленности России и Норвегии 88

3.2. Проблемы и направления развития системы налогообложения нефтедобывающих компаний 99

3.3. Финансово-налоговое стимулирование инновационного развития поисково-разведочных работ и освоения нефтяного континентального шельфа России (с учетом опыта добычи на норвежском континентальном шельфе) 109

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 126

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 145

**Введение к работе**

*Актуальность темы исследования.*Несмотря на некоторые подвижки в диверсификации российской промышленности, доходы от реализации углеводородного сырья еще долгие годы будут определять финансово-экономическое состояние страны и темпы экономического роста. Однако в нефтедобывающей промышленности накапливаются нерешенные проблемы, представляющие угрозу для устойчивости ее поступательного развития в средне- и долгосрочной перспективе.

Низкий прирост разведанных запасов нефти, опережающие темпы выработки запасов на лучших, высокодебитовых нефтяных месторождениях, требующих минимальных издержек, явно недостаточные инвестиции в геологоразведку - далеко не полный перечень причин неблагоприятной ситуации с ресурсной базой нефтедобычи. Остается несовершенным и финансово-налоговый механизм государственного регулирования деятельности нефтяных компаний. В первую очередь это относится к положениям налогового законодательства, касающимся определения реальной налоговой базы нефтяных компаний. Движения финансовых потоков между подразделениями вертикально интегрированных нефтяных компаний недостаточно прозрачны; отсутствует эффективный финансово-налоговый механизм стимулирования поисково-разведочных работ (как главный инструмент расширения сырьевой базы нефтедобычи) и внедрения технологических новаций в процессы разведки, освоения и эксплуатации нефтяных месторождений.

В долгосрочной перспективе сырьевую базу нефтедобывающей промышленности во всевозрастающей степени будут определять ресурсы арктического континентального шельфа России, которые, по ориентировочным расчетам, составляют более 100 млрд т условного топлива. В то же время очевидно, что отсутствие специального опыта и инновационно-технологической базы нефтедобычи на континентальном

шельфе обусловливает необходимость взаимовыгодного партнерства (по крайней мере, на стартовом этапе) с ведущими иностранными компаниями, располагающими инновационной технологией морской нефтедобычи, опытом организационно-правовой и финансовой ее поддержки. В настоящее время норвежский опыт разработки арктических нефтяных ресурсов, включая методы финансово-налогового регулирования, является наиболее продвинутым, передовым. Многие его элементы целесообразно адаптировать к условиям российской экономики. Пока уровень научной проработки этих проблем ресурсного обеспечения развития нефтедобывающей промышленности недостаточен. Нуждаются **в**дополнительном исследовании и оценке реальный потенциал, возможности и пути финансового и технологического обеспечения развития нефтедобычи в районах российского континентального шельфа.

Актуальность и значимость решения этих проблем для обеспечения устойчивого, поступательного развития нефтяного бизнеса определили цели и задачи исследования.

***Цель и задачи исследования.***Цель исследования состоит в выявлении факторов, тормозящих поступательное развитие нефтедобывающей промышленности, и выработке на этой основе научно-методических и прикладных рекомендаций по активизации финансового и налогового механизма регулирования и стимулирования развития ее сырьевого потенциала с учетом прежде всего норвежского опыта.

Цель исследования определила постановку следующих задач:

выявить условия и ограничения развития нефтяного бизнеса, в первую очередь относящиеся к сырьевой базе нефтедобычи;

определить и исследовать новые тенденции и факторы развития нефтедобывающей промышленности;

оценить финансовое состояние нефтедобывающего комплекса и механизм налогообложения нефтяных компаний; выработать рекомендации

по нейтрализации факторов, затрудняющих определение реальной налогооблагаемой базы;

аргументировать необходимость нового методологического подхода к разработке стратегии долгосрочного развития нефтедобывающего сектора, опирающейся на положения теории ограниченности невозобновляемых ресурсов и внедрение инновационных технологий разведочного и эксплуатационного бурения;

обосновать целесообразность, выработать направления и предложить инструменты финансового и налогового стимулирования инновационного развития нефтедобывающего сектора России. В этих целях, в частности, разработать рекомендации по использованию передового норвежского опыта финансового стимулирования поисково-разведочных работ и освоения нефтяных месторождений континентального шельфа.

***Предмет и объект исследования.***Предмет исследования -методология и методы финансово-налогового регулирования долгосрочного развития нефтедобывающей промышленности с учетом опыта разведки и нефтедобычи на норвежском континентальном шельфе. Объект исследования - нефтедобывающая промышленность России и ее сырьевой потенциал.

***Методологической базой исследования***являлись труды российских и зарубежных ученых по экономике природопользования и нефтяной промышленности, проблемам государственного управления финансами, налогообложения.

Информационной базой исследования являлись отчетные данные Федеральной службы государственной статистики, Минфина России, Федеральной налоговой службы, Центра экономической конъюнктуры при Правительстве РФ, Федеральной таможенной службы, крупных российских и зарубежных нефтяных компаний, других российских учреждений, законодательные, правовые и нормативные документы, в частности Налоговый кодекс РФ и комментарии к нему, материалы отечественной и

зарубежной периодической печати. Использовались методы системного, экономико-статистического и логического анализа, экспертных оценок и др.

*Научная новизна исследования*определяется следующими результатами.

1. Обоснована необходимость и предложены научно-методические подходы к повышению эффективности работы финансово-налогового механизма, нацеленного на расширение ресурсной базы нефтедобывающей промышленности как главного условия долгосрочной устойчивости ее развития. В этих целях:

выявлены и систематизированы ресурсные факторы возможной дестабилизации развития нефтедобывающей промышленности (сокращение ресурсной базы нефтедобычи, повышение доли труднодоступных месторождений и трудноизвлекаемых запасов нефти, рост удельных затрат на поисково-разведочные работы при одновременном сокращении объемов их финансирования, снижения коэффициента извлечения нефти и др.);

обоснована объективная необходимость ускоренного освоения нефтяных ресурсов российского континентального шельфа как стратегического направления расширения ресурсной базы нефтедобычи; доказаны преимущества и экономическая целесообразность использования на стартовых этапах освоения шельфовых ресурсов нефтяного сырья опыта Норвегии по организационно-правовой и финансово-налоговой поддержке освоения арктических нефтяных ресурсов.

2. Как приоритетная оценена стратегия долгосрочного развития сырьевой базы нефтедобывающего сектора, опирающаяся на разработку и внедрение организационных и технологических инноваций в процессе разведочного и эксплуатационного бурения (в первую очередь, при разработке месторождений континентального шельфа). В целях стимулирования инновационных технологий по всей производственной

цепочке нефтедобычи на критически важных месторождениях предложено использовать:

взаимосвязанную систему инструментов финансового и налогового регулирования (стимулирования) разработки инновационных проектов разведки и освоения шельфовых нефтяных месторождений, включающую: увеличение масштабов финансирования НИОКР в области промысловой геологии, бурения, технологии бесплатформенного освоения морских месторождений и др.; детализированный мониторинг реализации инновационных стратегий развития крупных нефтедобывающих компаний;

премиальную систему налогового стимулирования, при которой высокая ставка налога на прибыль компенсировалась бы системой стимулирующих налоговых вычетов (прямое списание всех затрат на поисково-разведочные работы, ускоренная амортизация, компенсация повышенных и финансовых издержек при эксплуатации низкорентабельных месторождений и пр.);

систему государственных грантов для поддержки исследований по разработке инновационных технологий нефтеразведки и добычи;

точечные методы налогового стимулирования освоения шельфовых нефтяных ресурсов (налоговые каникулы на период освоения, предоставление налоговых вычетов, аналогичных норвежскому аплифту; снижение налоговых ставок на прибыль инновационно ориентированных компаний, поставляющих передовое технологическое оборудование, и др.).

3. С позиций обеспечения долговременной устойчивости функционирования нефтедобывающей промышленности определена необходимость использования методологического подхода к разработке стратегии ее развития, основанного на дифференцированной денежной оценке нефтяных ресурсов как непроизведенных, невозобновляемых материальных активов и встраивании их в систему макроэкономических

показателей, отражающих движение капитала и использование национального богатства страны.

4. Определены особенности российской системы налогообложения нефтедобывающих компаний по сравнению с промышленно развитыми нефтедобывающими странами. При этом выявлены доминантные факторы, препятствующие определению реальной налогооблагаемой базы нефтегазового комплекса (использование механизма трансфертного ценообразования, офшорных зон, гипертрофированного посредничества и пр.). Сформулированы конкретные предложения по нейтрализации действующих схем занижения налогооблагаемой базы (включающие, в частности, уточнение и, главное, подробную регламентацию принципов, применяемых к понятию «взаимозависимые лица», более широкое использование информации о ценах реализации из пересекающихся источников, мониторинг движения цен и финансовых потоков, методы банковского контроля) как необходимого условия действенности финансовых и налоговых мотиваций.

***Практическая значимость исследования и апробация результатов работы.***

Содержащиеся в работе научно-методические положения и прикладные рекомендации создают предпосылки для повышения уровня обоснованности разработки и реализации стратегии долгосрочного развития сырьевой базы нефтедобывающей промышленности, включая механизм финансового и налогового регулирования, и стимулирования ее инновационного роста.

Положения диссертации докладывались на международной научно-практической конференции «Новое качество экономического роста: инновации, инвестиции, конкурентоспособность» (г. Минск, октябрь 2007 г.). Выводы и предложения диссертационного исследования могут быть учтены в работе органов государственного управления и научных организаций при обосновании приоритетов и финансово-налогового

механизма развития сырьевого потенциала нефтедобывающей промышленности.

Основные результаты научного исследования использовались в учебном процессе в Московском налоговом институте по дисциплине «Налоги и налогообложение».

*Публикации.*Положения диссертационного исследования изложены в 4 статьях общим объемом **1,5**п.л.

***Структура работы.***Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы, изложена на 152 страницах.

## Новые тенденции и перспективы развития нефтедобывающей промышленности и ее сырьевого потенциала

Несмотря на форсированные попытки правительства диверсифицировать российскую экономику, нефть еще на долгие годы останется нашим стратегическим товаром, причем товаром геополитическим.

В условиях глобализации экономических, финансовых, информационных и других пространств все более важную роль начинают играть не столько национальные, сколько вновь создаваемые экономические пространства и ужесточающаяся конкуренция между ними. При этом механизмы конкуренции становятся инструментами завоевания новых рынков и укрепления своих позиций на уже освоенных. Конкурентоспособность на глобальном рынке становится главной стратегической целью развития любого бизнеса. Этим требованиям в полной мере удовлетворяет нефтяной сектор России.

Глобализация, однако, несет с собой не только дополнительные возможности ускорения экономического развития, но и новые сложные проблемы и даже опасности. Она усиливает взаимозависимость национальных хозяйств, делает их тем самым более уязвимыми в случаях возникновения негативных процессов на мировых товарных и финансовых рынках. Среди негативных можно выделить следующие основные положения.

Прежде всего - закрепление за Россией узкой сырьевой специализации в мировой экономике. Такое развитие страны вполне вероятно, если сохранятся действующие тенденции.

Россия всегда считалась и считается богатейшей ресурсами страной, также уникальной нефтегазовой державой, топливно-энергетический комплекс которой обладает одним из самых больших в мире потенциалов. На 13% территории Земли - России сосредоточено около 13% мировых запасов разведанной нефти и 34% запасов природного газа. Неудивительно, что в этих условиях топливно-энергетический комплекс страны всегда имел значительное развитие и размах. Именно энергоресурсы как прежде, так и сегодня (возможно, еще в большей степени, в условиях колоссального спроса на них в мире) играют ключевую роль в экономическом благосостоянии России и становятся стратегически важным ресурсом для последующего развития.

Именно ТЭК можно назвать локомотивом национальной экономики. На его долю приходится около 1А ВВП, 7з промышленного производства, около Уг доходов федерального бюджета, экспорта и валютных поступлений страны. Безусловно, такое естественное конкурентное преимущество - это положительная характеристика для любого государства. Однако существует и большая опасность, с которой столкнулась Россия, это чрезмерная зависимость экономики от этого сектора, что может способствовать превращению страны в сырьевой придаток мировой экономики. Хотя существует и другая точка зрения, согласно которой столь значительный ТЭК и зависимость страны от него не просто особенность нашей экономики, а конкурентное преимущество, способное при грамотной политике вывести российскую экономику в мировые лидеры. Основная проблема - разработка верной стратегии развития.

## Методологические основы и базовые принципы системы государственного регулирования развития нефтедобывающей промышленности

В России, экономика которой базируется на добыче и экспорте сырья, сложилась довольно парадоксальная ситуация: интегрируясь в мировую экономику как поставщик углеводородного сырья и продуктов его переработки, страна не располагает данными о реальной стоимости их запасов как в целом, так и по месторождениям. В связи с этим для российской экономики особую значимость приобретают научно обоснованная методология построения объективной ценовой оценки природного богатства страны и встраивание этих показателей в систему макроэкономических расчетов. Зарубежные страны с развитой экономикой отслеживают изменение стоимости природных ресурсов в системе национальных счетов. В России они учитываются только в натуральном выражении. В результате масштабный экспорт сырьевых ресурсов не показывает реальную картину потери национального богатства и динамики макроэкономических показателей. Наиболее трудно отследить финансовые потоки и экономические процессы с приемлемой точностью и достоверностью в сфере сырьевого экспортноориентированного комплекса. Это обусловлено прежде всего:

- отсутствием денежной дифференцированной оценки ресурсов нефти;

- крупномасштабной несопоставимостью по цен внутреннего и мирового рынка природного газа, сырой нефти и продуктов ее переработки;

- неполной и малодостоверной информацией о реальных финансовых результатах деятельности и движении финансовых потоков в вертикально интегрированных компаниях из-за использования ими трансфертных цен, фирм-посредников, офшоров, консолидированной отчетности и др.

Долгосрочное развитие нефтяного комплекса, который функционирует на основе добычи и переработки непроизведенных, невозобновляемых природных ресурсов, должно учитывать научно обоснованную оценку естественных ограничений запасов данных ресурсов, лимитов их эксплуатации, степени доступности, дефицитности, цены и др. В нефтедобывающих странах развитого рыночного хозяйства в центре исследования находится зависимость между добычей углеводородных ресурсов и ее воздействием на их регенерацию в будущем. Однако в российской практике эти фундаментальные положения рационального и неистощительного природопользования пока не реализуются или реализуются явно не в полной мере, во многом из-за несопоставимо более высоких ресурсных запасов.

Методология разработки научно обоснованной стратегии долговременного и, главное, устойчивого развития нефтяного комплекса должна опираться на его ценовую оценку и встраивание показателей, характеризующих его потенциал как часть непроизведенных материальных активов российской экономики, в систему макроэкономических расчетов. Страны развитого рыночного хозяйства уже давно располагают данными о цене материальных непроизведенных активов в форме богатства недр и отслеживают их изменение через такие основные счета системы национальных счетов (СНС), как «Счет движения капиталов», «Счет переоценки активов», «Счет других изменений в объеме активов». Движение непроизведенных материальных активов отслеживается по приведенной ниже схеме17.

## Методологические особенности стратегиидолгосрочного развития нефтедобывающей.промышленности России и Норвегии

Государственное регулирование нефтяного сектора России, на наш взгляд, не должно ограничиваться использованием финансово-налоговых методов для стимулирования его развития и повышения эффективности. Параллельно должны решаться как минимум следующие задачи:

- эффективное использование финансового потенциала нефтяного сектора для собственных и общеэкономических нужд государства (через бюджетную систему и возможное использование средств Стабфонда);

- использование финансовых выгод, получаемых от сверхблагоприятной ценовой конъюнктуры, складывающейся на мировых рынках углеводородного сырья, для диверсификации экономического развития России. Этой проблеме уделяется второстепенное внимание. И напрасно. Необходим постоянный мониторинг формирования и распределения нефтяных доходов, с тем чтобы получаемый финансовый эффект от развития нефтегазового сектора российской экономики не перекрывался ущербом для других секторов (из-за кругового повышения издержек производства, роста импортоемкости экономики и сокращения сальдо торгового баланса и т.д.), а также не столь значительно влиял на инфляцию.

В долгосрочной перспективе выгоды от гипертрофированного экспортносырьевого развития могут быть не столь велики, как представляется.

Ныне главными факторами роста экономик стран, определяющих темпы развития мировой экономики, стали инновационная активность интеллектуальный капитал, информационно-телекоммуникационные технологии, знания. Новый сектор экономики стал главным для развития всего мирового хозяйства. Эти процессы наиболее наглядно иллюстрируются качественными изменениями структуры международной внешней торговли. Так, торговля наукоемкими технологиями, лицензиями и ноу-хау начиная с 1980-х гг. стала наиболее динамично развивающимся сектором внешней торговли, который постепенно вытесняет торговлю природными ресурсами и продуктами первичной переработки. Доля последних, несмотря на абсолютный рост за 20 лет, уменьшилась почти в 4 раза - с 45 до 11%, в то время как доля высокотехнологичной продукции увеличилась с 11 до 29%22. Это притом, что последние 3 года из-за опережающего роста цен на энергоносители произошла некоторая стабилизация процессов.

Таким образом, процессы формирования доходов нефтяного сектора страны и их использования следует рассматривать в одной системе с точки зрения конечных долговременных последствий для темпов и качества экономического роста. В этой связи нельзя обойти проблему так называемых стабилизационных накоплений, получаемых за счет отсечения части доходов за экспорт нефти (цена отсечения в 2006 г. установлена на уровне 27 долл. за баррель) и их направления в Стабилизационный фонд.

Отстаивая неприкосновенность активов фонда как инструмента стабилизации бюджета при падении цен на нефть, Минфин России часто ссылается на опыт Норвегии. Полагаем, это по крайней мере некорректно. Почему? В Норвегии уже давно создана современная, передовая по всем меркам, высокотехнологичная экономика, отличающаяся высоким уровнем социальной защиты населения. Основная цель этого фонда — долговременное сохранение высокого жизненного уровня населения, несмотря на его старение. Для российской экономики достижение уровня Норвегии - отдаленная перспектива.