УДК 33.622

Е.Г.ДИАНОВ
Топливно-энергетический независимый институт, г.Москва

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИЯТИЙ НЕФТЯНОГО КОМПЛЕКСА: АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ

Помимо основных аспектов сферы государственного регулирования деятельности нефтяных компаний (лицензирование, законодательство о банкротстве, регулирование внешнеторговой деятельности и антимонопольное регулирование) особую актуальность в настоящий момент представляет налоговое регулирование в части экономико-правовой проработанности новым федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации...», вступающим в силу в 2002 г. Дан анализ экономико-правовой проработанности нового закона, рассмотрены его положительные и отрицательные стороны, влияющие на деятельность предприятий нефтяного комплекса.

Other than a number of very important government activities aimed at the regulation of the oil business, such as licensing, legislation on bankruptcy, foreign trade control and anti-monopolization regulation, the major concern for the government is legal and economic efficiency of the tax policy of the Russian Federation created according to the new Russian Federal Law «Amendments to the Second Part of the Tax Code of the Russian Federation» due to come into effect in 2002. The new approaches to the analysis of the economic and legal efficiency of the new law are briefly considered by the author, as well as its positive and negative features having impact on the oil industry.

В настоящее время нефтяной комплекс России является наиболее дерегулированным из всех отраслей ТЭК. Структура нефтяного комплекса (несколько крупных вертикально интегрированных нефтяных компаний и значительное количество независимых производителей нефти) благоприятна для создания конкурентной рыночной среды; ценообразование на продукцию нефтяного комплекса либерализовано еще в 1993 г.

Нефтяной комплекс имеет все предпосылки для успешного развития:

- наличие высокого и устойчивого спроса;
- огромный производственный и ресурсный потенциал;
- запас экономической эффективности за счет наличия рентной составляющей в цене продукции;
- ограниченная конкуренция на внутреннем рынке со стороны иностранных производителей.

Таким образом, нефтяной комплекс является едва ли не идеальным объектом для разработки модели оптимального государственного регулирования отрасли в рыночных условиях с возможностью переноса этой модели в другие отрасли экономики. Однако есть все основания утверждать, что

сейчас состояние регулирования в нефтяном комплексе далеко от оптимального.

Как известно, существуют следующие аспекты сферы государственного регулирования деятельности нефтяных компаний: налоги, лицензирование, законы о банкротстве, регулирование внешнеторговой деятельности, антимонопольное регулирование. Однако особую актуальность в настоящий момент представляет основное направление государственного регулирования – налоговое законодательство в связи с вступлением в силу с 2002 г. нового федерального закона*.

Основной идеей данного закона, как известно, является замена трех основных специальных налогов: акциза (с постоянной ставкой, закрепленной законодательно), налога на воспроизводство минерально-сырьевой базы – ВМСБ (с постоянной ставкой, закрепленной законодательно) и роялти (дифференцированного по предприятиям), – одним налогом, так называемым налогом «на добычу», закрепленным законодательно и связанным с мировыми ценами на нефть через соответствующий коэффициент, т.е. налогом с фиксированной налоговой ставкой для недропользователей. До последнего времени регулирование в области специальных налогов осуществлялось в соответствии с законом «О недрах», который давал недропользователям возможность менять со временем условия лицензионных соглашений, оговаривающих налоговые ставки.

По всей видимости, принятый федеральный закон в отношении налога «на добычу» не учитывает всего объема стоящих перед нефтяной отраслью проблем и, по нашему мнению, имеет ряд очевидных недостатков:

• привязывая ставки налога к ценам вплоть до конца 2004 г. (на уровне 340 руб./т), закон не в полной мере учитывает риски, присущие данной отрасли. Чтобы отражать все риски нефтяной отрасли: геологические, технические, риски изменения издержек и цен, налог должен базироваться на прибыли;

• предлагаемый налог не учитывает уровня издержек, поэтому при его введении одни производители выиграют, а другие проиграют;

• ставка на экспортную пошлину может негативно сказаться на проблеме членства Российской Федерации во Всемирной торговой организации (поскольку страны, входящие в нее, не имеют экспортных пошлин);

• пересмотр правил по «равному» доступу к системе «Транснефти» затрудняет малым и средним производителям получение справедливой цены за свою нефть.

В то же время закон имеет неоспоримые преимущества перед действовавшей до сих пор системой государственного регулирования отрасли:

• закон устанавливает в виде законов прямого действия целый ряд положений, которые ранее регулировались нормативными актами;

• закон лишает чиновников права произвольно устанавливать налоги добывающим предприятиям, заключая лицензионные соглашения;

• законодательно установленная и утвержденная шкала ставок экспортных пошлин лишает Правительство возможности своевольно устанавливать вывозные пошлины, что придает дополнительную стабильность налоговому законодательству;

• в законе предусмотрен трехлетний период для решения проблемы трансфертных цен;

• администрирование и управление одним новым налогом значительно легче, чем тремя различными видами налогов, установленными ранее;

• пересмотр правил по «равному» доступу к системе «Транснефти» лишает государство возможности манипулировать этим доступом как рычагом по выбиванию налоговых платежей.

Тем не менее, введение в действие нового закона не решит многих проблем государственного регулирования в нефтяном комплексе. При

* Федеральный закон № 126-ФЗ от 8 августа 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» // Экономика и жизнь. 2001. № 34.



Оценка номинальных доходов и расходов нефтяного комплекса

несомненном улучшении налогового климата в нефтяной отрасли России новый закон позволяет нефтяным компаниям завышать затратную составляющую в части эксплуатационных и коммерческих затрат (см. рисунок), чем они, разумеется, воспользуются.

Таким образом, с одной стороны, нефтяные компании, руководствуясь своими интересами, будут стремиться минимизировать налоговое бремя государства на их деятельность, с другой стороны, качество государственного регулирования оставляет желать лучшего, поскольку в новом законе имеется ряд недостатков, позволяющих нефтяным компаниям осуществлять эту минимизацию.