Актуальные вопросы законодательного обеспечения нефтегазовой отрасли («круглый стол», 23.04.2008 г., Москва)

23.04.2008 г. комитет по энергетике Государственной Думы РФ провел заседание «круглого стола» на тему «Актуальные вопросы законодательного обеспечения нефтегазовой отрасли».

Участниками «круглого стола» были: зам. председателя Государственной Думы РФ, председатель РГО В.А. Язев, президент союза нефтегазопромышленников России Г.И. Шмаль, представители Управления нефтяной промышленности Федерального агентства по энергетике, государственного предприятия Ханты-Мансийского автономного округа «Научно-аналитический центр рационального недропользования», ОАО «Газпромнефть», а также представители других компаний нефтегазовой отрасли.

На заседании «круглого стола» подробно обсуждались проблемы совершенствования законодательства на ближайшую перспективу, включая вопросы стимулирования поисковых и геологоразведочных работ, обеспечения рационального освоения нефтегазовых месторождений, утилизации попутного газа, а также распространения новых технологий в нефтегазовом секторе.

Существующая система налогов и пошлин сдерживает развитие нефтегазовой отрасли, отметили участники заседания. По словам заместителя председателя Государственной Думы, председателя Российского газового общества (РГО) В.А. Язева «отрасль перегружена налогами, что приводит к ее стагнации». Как отметил вице-спикер, профессиональные сообщества должны ставить перед правительством вопросы по совершенствованию законодательства, принимать участие в написании законов – ведь именно они должны быть наиболее заинтересованы в принятии грамотных отраслевых нормативных документов.

На заседании «круглого стола» был затронут один из острейших моментов налогообложения. С января 2008 г. деятельность по розничной реализации сжиженного углеводородного газа (СУГ) облагается единым налогом на вмененный доход (ЕНВД). В настоящий момент практика взимания ЕНВД такова, что она приводит к увеличению налоговой нагрузки на газозаправочные станции в десятки раз. Этой проблеме и было посвящено выступление начальника службы внутреннего аудита компании ОАО «Газэнергосеть» Л.Ю. Иванова. Ниже печатается его выступление.

– ОАО «Газэнергосеть» входит в группу компаний ОАО «Газпром». Компания занимается оптовой и розничной реализацией сжиженного углеводородного газа и нефтепродуктов производства заводов «Газпрома» на территории России.

Сжиженный углеводородный газ является продуктом переработки нефти и попутных газов нефтяных и газовых месторождений, используется для коммунально-бытовых нужд (баллонный газ), в качестве газомоторного топлива, а также в качестве топлива на объектах малой электро- и теплогенерации.

СУГ – более экологически чистое и недорогое топливо. Использование газа, как моторного топлива, значительно уменьшает вредные выбросы в атмосферу, что особенно актуально для больших городов. Кроме того, цена на газомоторное топливо почти в два раза ниже, чем на бензин. Во многих областях на газе работают городской транспорт и сельхозтехника. Развитие реализации газомоторного топлива является частью экологических и социальных программ во многих регионах. Развитый рынок газомоторного топлива – важный фактор успешной реализации программы утилизации попутного нефтяного газа.

В европейских странах существуют целые программы, нацеленные на расширение использования газа в автомобилях, куда входят, помимо прочего, налоговые льготы автовладельцам и предприятиям, применяющим газ в качестве моторного топлива.

ОАО «Газэнергосеть» – компания, которая выполняет программу ОАО «Газ-

пром» по расширению сети газовых заправок, реализующих СУГ и КПГ (компримированный природный газ). Мы работаем также над программой строительства многотопливных АЗС (МАЗС), заправочных станций, где продаются и бензин, и газ.

В настоящее время сложилась ситуация неоднозначного и противоречивого толкования отдельных положений Налогового кодекса Российской Федерации, приводящего в конечном итоге к ухудшению финансового положения АГЗС и МАЗС, что негативно сказывается на рынке газомоторного топлива.

С 1 января 2008 г. Министерство финансов Российской Федерации, ссылаясь на изменения в Налоговом кодексе РФ, предлагает объекты по розничной реализации газомоторного топлива (АГЗС и МАЗС) относить к стационарной торговой сети без торгового зала, при этом для расчета единого налога на вмененный доход (ЕНВД) предлагается применять физический показатель «площадь торгового места в квадратных метрах» (письма Минфина РФ от 18.01.2008 г. № 03-11-04/3/7, от 17.12.2007 г. № 03-11-04/3/499, от 22.11.2007 г. № 03-11-04/3/453, от 3.10.2007 г. № 03-11-04/3/383, от 25.10.2007 г. № 03-11-04/3/418 и другие).

Более того, по мнению Минфина РФ, изложенному в вышеуказанных письмах, при исчислении ЕНВД в отношении розничной торговли газом на автогазозаправочной станции под площадью торгового места следует понимать общую площадь земельного участка, занимаемого станцией, размер которой должен определяться на основании инвентаризационных или правоустанавливающих документов.

По нашему мнению, такой подход Минфина РФ к вопросу определения площади торгового места ничем не обоснован и влечен за собой необоснованное и многократное увеличение налоговой нагрузки на предприятия, реализующие СУГ в розницу через автогазозаправочные станции. Дело в том, что фактически торговое место, используемое для розничной реализации СУГ, как таковой площади не имеет и представляет собой топливораздаточную колонку, используемую для заправки автомобилей, то есть по сути это выводные трубопроводы (или заправочные «пистолеты»). Вся остальная площадь, занимаемая автогазозаправочной станцией, предназначена для обеспечения производственного процесса, а не для розничной реализации, то есть это охранные зоны, места для хранения СУГ (емкости), дизельные электростанции, подъездные пути, места для стоянки автомобилей, полосы разгона/торможения автотранспорта, хозяйственные блоки, пожарные резервуары, ограждения, туалеты и т.д. (таким образом, это технологическая площадь, а не площадь торгового места).

Следует иметь в виду, что с 1.01.2008 г., рассматривая автогазозаправочную станцию как торговое место, Минфин РФ предлагает определять обязанность уплаты ЕНВД как полностью безальтернативный вариант, так как для розничной торговли, осуществляемой через торговое место, ограничения гл. 26.3. НК РФ не установлены (в отличие от площади торгового зала, когда ЕНВД применяется только при площади торгового зала не более 150 м^2).

Среди негативных последствий такого изменения мнения Минфина РФ в первую очередь следует назвать значительное увеличение налогооблагаемой площади, что увеличивает и налоговую нагрузку на предприятия.

Нашими специалистами сделаны сравнительные расчеты налоговой нагрузки в части размера ЕНВД для варианта, когда ЕНВД исчисляется, исходя из физического показателя «торговое место», и для варианта, когда ЕНВД исчисляется, исходя из физического показателя «площадь торгового места в квадратных метрах».

Например, в соответствии с правоустанавливающими документами площадь земельного участка, занимаемого автогазозаправочной станцией в г. Владимир, составляет 3108 м^2. В случае, если ЕНВД исчислять, исходя из показателя «площадь торгового места в квадратных метрах», то сумма налога за месяц составит 498923,00 руб. (1800 руб. × 3108 м^2 × К1 × К2 × 15%, где К1=1,081; К2=0,550). Расчет произведен согласно методике, изложенной в гл. 26.3 НК РФ, где 1800 руб. – показатель базовой доходности, 3108 м^2 – площадь АГЗС, К1 и К2 – корректирующие коэффициенты, которые устанавливаются финансовыми органами (К1 – федеральными, К2 – региональными) на год, 15% – налоговая ставка, указанная в ст. 346.31 НК РФ. Если ЕНВД исчислять, исходя из показателя «торговое место», то сумма налога составит около 6 тыс. руб. (торговое место не имеет площади и рассчитывается по количеству топливораздаточных колонок, при базовой доходности 9 тыс. руб.). Таким образом, увеличение налога происходит в 83 раза. Аналогично и с автогазозаправочной станцией, расположенной в г. Мичуринск Тамбовской области, имеющей площадь земельного участка 3441 м^2, – сумма ЕНВД в месяц, исчисленная из показателя «площадь торгового места в квадратных метрах», составит 803,46 тыс. руб. (1800 руб. × 3441 м^2 × К1 × К2 × 15%, где К1=1,081; К2=0,800), а исходя из показателя «торговое место» составит около 6 тыс. руб., то есть увеличение налога в 134 раза.

Также считаем необходимым отметить позицию Минфина РФ относительно исчисления ЕНВД для многотопливных заправочных станций, реализующих в розницу СУГ наряду с бензином и дизельным топливом. Так, нами в Минфин РФ был направлен запрос по данному вопросу, на который получен ответ от

21.02.2008 г. № 03-11-04/3/85, из которого следует, что при проведении на одном земельном участке розничной торговли газом, облагаемой ЕНВД, и розничной торговли бензином и дизельным топливом, налогообложение которой происходит в рамках иного режима налогообложения, при исчислении суммы ЕНВД следует учитывать общую площадь торгового места (земельного участка). Данное мнение Минфина РФ, на наш взгляд, совершенно необоснованно и подготовлено без оценки обстоятельств данного вопроса, то есть просто формально, что не позволяет нам принять правильное решение относительно исчисления и уплаты налоговых платежей.

Кроме того, следует отметить, что такое положение вынуждает операторов розничных сетей по реализации газомоторного топлива находить решения каждый раз индивидуально по конкретной заправке с конкретной налоговой инспекцией. В ряде случаев изменяется план БТИ с выделением на нем «площади торгового места» и др. То есть данный вопрос имеет коррупционную составляющую. Четкий же механизм исчисления налога снимает данную проблему.

Еще хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что развитие сектора розничной реализации СУГ через автогазозаправочные станции имеет социальную направленность, так как сжиженный газ является более дешевым видом топлива (по сравнению с бензином и дизельным топливом), что позволяет пользоваться этим видом топлива населению со средним и низким уровнем доходов. Увеличение налоговой нагрузки на предприятия в связи с новыми правилами исчисления ЕНВД, предлагаемыми Минфином РФ, неизбежно приведет к росту цен на данный вид топлива.

Таким образом, учитывая изложенные выше обстоятельства, считаем, что в настоящий момент вопросы исчисления ЕНВД при розничной реализации СУГ через автогазозаправочные и многотопливные станции налоговым законодательством регламентированы недостаточно, а если следовать указаниям Минфина РФ в вопросах исчисления ЕНВД, то это повлечет за собой повышение розничных цен на СУГ и значительно увеличит налоговую нагрузку на предприятия, занимающиеся данным видом деятельности.

На наш взгляд, самым приемлемым и целесообразным способом налогообложения деятельности по розничной реализации СУГ через автогазозаправочные и многотопливные станции будет применение ЕНВД, исчисление которого должно производиться с использованием физического показателя «количество выводных трубопроводов (заправочных пистолетов)», предназначенных для заправки автомобилей сжиженным газом.

При этом базовую доходность по этому виду предпринимательской деятельности в данном конкретном случае предлагаем рассчитать, исходя из размера площади, используемой для совершения сделок розничной купли-продажи сжиженного газа. В частности, с учетом сложившейся практики, площадь площадки, используемой для заправки автомобиля, составляет около 15,0 м^2 (при длине заправочного трубопровода 3,0 м = 3,0 × 3,0 × 3,14 / 2). Кроме того, площадь операционной, где находится рабочее место кассира и производятся расчеты по договорам купли-продажи, как правило, составляет около 10,0 м^2.

Таким образом, при ставке базовой доходности 1800 руб. за 1 м^2, используемой при исчислении ЕНВД по розничной торговле (ст. 346.29. НК РФ), базовая доходность для исчисления ЕНВД по предпринимательской деятельности, связанной с розничной реализацией СУГ через автогазозаправочные и многотопливные станции, должна быть не более 45 тыс. руб. в месяц (25,0 м^2 × 1800 руб.) за каждый выводной трубопровод (заправочный пистолет).

Компаниям, занимающимся розничной реализацией газомоторного топлива, необходим конструктивный диалог с Минфином РФ для разработки поправок и разъяснений к Налоговому кодексу РФ, обеспечивающих однозначное толкование и прозрачное администрирование параметров налогообложения деятельности по розничной реализации СУГ через АГЗС и МАЗС.

Утверждены решением
Комитета Государственной Думы
по энергетике 14.05.2008 г,
протокол № 8

РЕКОМЕНДАЦИИ

круглого стола на тему «Актуальные задачи законодательного обеспечения нефтегазового сектора»

г. Москва, Государственная Дума, 23 апреля 2008 г.

Участники «круглого стола», рассмотрев актуальные задачи законодательного обеспечения нефтегазового сектора, отмечают:

Решение масштабных задач экономического развития, повышения уровня благосостояния, поддержки инновационных проектов, расширения международного сотрудничества связано с устойчивым функционированием топливно-энергетического комплекса и, в частности, нефтегазового сектора.

Условия работы нефтегазового сектора сопряжены с набором факторов, к числу которых относятся: динамика разведанных запасов углеводородного сырья, объемы и география поисковых и геологоразведочных работ, требования в части рациональной разработки месторождений, характер налоговых стимулов и санкций, качество рыночных институтов и поддержание конкуренции, состояние смежных отраслей, а также практика регулирования нефтяных операций. Формирование указанных условий определяется как стратегическими отраслевыми документами, так и положениями действующего законодательства.

Опыт России и других стран свидетельствует о необходимости активного участия государства в создании условий для устойчивого функционирования нефтегазового комплекса и максимизации совокупного социально-экономического эффекта его работы. Обязательным условием является наличие развернутой программы государственного регулирования – от долгосрочного прогнозирования до мер оперативного характера.

В связи с подготовкой редакции Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2030 г. в числе механизмов ее реализации необходимо предусмотреть комплекс вопросов в части законодательного обеспечения приоритетных задач нефтегазового комплекса. В их числе – расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы, рациональное использование извлекаемых запасов (включая утилизацию попутного нефтяного газа), стимулирование производства продукции с высокой добавленной стоимостью, инновационное развитие отрасли, формирование адекватной налоговой нагрузки и поощрение инвестиций в модернизацию производства.

Основными направлениями, которые требуют соответствующего нормативно-правового обеспечения, являются:

- повышение эффективности проведения геологоразведочных работ (ГРР), использования бюджетных средств;
- законодательное обеспечение рационального недропользования в процессе поиска, разведки, добычи нефти и газа;
- разработка пакета нормативных правовых актов, обеспечивающих гибкое (стимулирующее) налогообложение в таких сферах – эксплуатация истощенных запасов, разработка трудноизвлекаемых запасов с помощью новых технологий, ввод в эксплуатацию бездействующих, контрольных скважин и скважин, находящихся в консервации, применение методов повышения нефтеотдачи пластов.

Существующая система налогов и пошлин сдерживает развитие переработки и нефтехимии. В сегодняшнем виде она выгодна только для заводов с простой перегонкой. Отсутствует законодательно установленная форма расчета налогов на нефтепродукты. Экспортные пошлины на автобензины не дифференцированы по качеству. Экспортные пошлины на все светлые продукты почти в два раза выше пошлин на темные продукты, мазут. И наиболее высокими налогами облагаются высокооктановые бензины, для производства которых требуется модернизация и большие капитальные затраты.

На основании вышеизложенного участники «круглого стола» рекомендуют:

Правительству Российской Федерации:

1. Предусмотреть в новой редакции Энергетической стратегии России специальный раздел по совершенствованию законодательного обеспечения топливно-энергетического комплекса.

2. С целью стимулирования проведения геологоразведочных работ за счет собственных средств пользователей недр предусмотреть следующие возможности:

- продление сроков геологического изучения недр до 10 лет для малоизученных, отдаленных районов;
- получение пользователем недр прав на разведку и добычу открытых им нижележащих залежей без проведения конкурса или аукциона;
- предоставление пользователю недр право на проведение поисковых работ за пределами горного отвода, но в границах лицензионного участка, а также возможность изменения границ горного отвода как по ширине, так и по глубине в случае обнаружения новых залежей уже существующего месторождения либо открытия нового месторождения, границы которого выходят за пределы участка недр.

3. В целях обеспечения рационального освоения месторождений углеводородного сырья:

- рассмотреть вопрос об исключении коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть, при расчете ставок НДПИ в отношении нефти, предназначенной для использования на собственные производственно-технические нужды нефтегазодобывающих организаций, а также для реализации в пределах таможенной территории Российской Федерации;
- внести уточнение в Налоговый кодекс Российской Федерации с целью определения понятия «нетто» объема добытого полезного ископаемого и учета потерь для целей исчисления НДПИ и исключения противоречия между Налоговым кодексом Российской Федерации и ГОСТ Р 51858–2002;

■ предусмотреть меры налогового стимулирования в отношении компаний, применяющих инновационные методы и технологии освоения низкорентабельных месторождений углеводородов (в порядке и на основе перечня инновационных технологий, утверждаемого Правительством Российской Федерации);

■ рассмотреть возможность выделения средств из федерального бюджета на проведение мероприятий по оценке ресурсной базы сверхвязких видов нефти и опытно-промышленных работ на этих месторождениях;

■ отменить импортную пошлину на оборудование, необходимое для добычи сверхвязких видов нефти и не производящееся в Российской Федерации.

4. В целях повышения степени утилизации попутного нефтяного газа (ПНГ):

■ внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации в части установления ставки НДПИ на неутилизируемый нефтяной газ, а также дифференцированной ставки НДПИ в зависимости от способа утилизации ПНГ;

■ предусмотреть меры налогового стимулирования в отношении вновь создаваемых предприятий по переработке ПНГ на период полного ввода производственных мощностей и/или окупаемости проекта;

■ ускорить разработку технических регламентов, определяющих порядок добычи, использования, транспортировки и переработки ПНГ;

■ для нефтегазодобывающих предприятий, не входящих в систему ОАО «Газпром», предусмотреть разработку тарифов на транспортировку газа по магистральным газопроводам, а также разработать нормативно-правовые документы, устанавливающие единые требования по учету объема и качества добываемого, используемого и сжигаемого газа, по правилам поставки газа, в том числе методические указания по разработке нормативов потерь углеводородного сырья;

■ предусмотреть для предприятий малой энергетики, использующих попутный нефтяной газ, гарантии подключения и доступа к электрическим сетям;

■ **рассмотреть вопрос о применении единого налога на вмененный доход при налогообложении деятельности по розничной реализации газомоторного топлива через автозаправочные газовые станции и многотопливные автозаправочные станции;**

■ **урегулировать вопросы учета технологических потерь при сливе, наливе, хранении и транспортировке СУГ для целей налогообложения.**

5. В связи с утверждением технического регламента «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту» (Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 г. № 118) и в целях обеспечения устойчивых поставок нефтепродуктов на внутренний и внешний рынки рассмотреть:

■ возможность переноса срока запрета производства бензина Аи-92 на более поздний период;

■ возможность переноса срока обязательного перехода на стандарт «Евро-4» на более поздний период.

Председатель Комитета
Ю.А. Липатов

НП «РОССИЙСКОЕ ГАЗОВОЕ БЩЕСТВО»

125040, г. Москва, ул. Расковой, д. 22 б, www.gazo.ru
Тел.: (495) 228-36-28, факс: (495) 228-36-23

28 мая 2008 г. в Российском газовом обществе (РГО) состоялось заседание рабочей группы «Налоговая политика в газовой отрасли» экспертного совета РГО по вопросу «Проблемы применения единого налога на вмененный доход при налогообложении деятельности по розничной реализации газомоторного топлива».

В обсуждении повестки дня приняли участие представители ОАО «Газпром», ОАО «Газэнергосеть», ОАО «Сибур», ряда независимых компаний газовой отрасли, эксперты РГО и Торгово-промышленной палаты. На заседании выступили вице-президент Российского газового общества Олег Жилин, генеральный директор ОАО «Газэнергосеть» Андрей Дмитриев, заместитель начальника сектора управления налоговой политики ОАО «Газпром» Анатолий Козлов, руководитель службы внутреннего аудита ОАО «Газэнергосеть» Леонид Иванов, главный технолог департамента по транспортировке, подземному хранению и использованию газа ОАО «Газпром» Станислав Поденок и другие.

Участники заседания отметили, что сжиженный углеводородный газ (СУГ) является экологически чистым и более дешевым (социальным) моторным топливом. СУГ также является продуктом переработки нефтяного попутного газа (НПГ), и развитие розничной реализации СУГ повышает эффективность программ по утилизации НПГ. Таким образом, необходимо применять такое налогообложение, которое способствует развитию данного вида деятельности.

В решении рабочей группы отмечается, что недопустимо производить налогообложение розничной реализации моторного топлива путем применения ЕНВД с расчетом, исходя из общей площади земельного участка, занимаемого автозаправочной станцией. Участники совещания предлагают сохранить при налогообложении данного вида деятельности ЕНВД, определив в качестве физического показателя при расчете базовой доходности количество газовых заправочных пистолетов на топливораздаточных колонках (ТРК), при этом базовую доходность принять в размере 9 тыс. руб., распространить данные поправки в Налоговый кодекс РФ на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г. Выработанные на заседании предложения направлены в Министерство финансов РФ.

Департамент по информационно-аналитической работе НП «РГО», 29.05.2008 г.