

# Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой?

---

**Подготовлено Иветтой Герасимчук, к.э.н.,**

для Всемирного фонда дикой природы (WWF)  
и Глобальной инициативы по субсидиям  
Международного института устойчивого развития (IISD)

---

Издано  
в партнерстве:



**iisd**

International  
Institute for  
Sustainable  
Development

Institut  
international du  
développement  
durable



**GSI** Global  
Subsidies  
Initiative

**Герасимчук И. В.** Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой? Исследование Всемирного фонда дикой природы (WWF) и Глобальной инициативы по субсидиям Международного института устойчивого развития (IISD). Москва – Женева: WWF России и IISD, 2012.

В исследовании впервые в соответствии с международной методологией, разработанной Глобальной инициативой по субсидиям Международного института устойчивого развития, описываются существующие в России субсидии в сфере добычи нефти и газа. Выявлены различные формы государственной поддержки российских производителей нефти и газа в виде прямого или косвенного бюджетного финансирования, налоговых льгот, возмещения ущерба, поддержки цен и доходов компаний, предоставления ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных и проч. По возможности даны оценки данных субсидий в денежном выражении за 2009–2010 гг. Анализируются тенденции в сфере субсидирования добычи нефти и газа в России в будущем. В заключительной части доклада рассмотрены экономические и экологические последствия существующих субсидий в контексте поставленных задач государственной политики.

Исследование призвано сделать государственное субсидирование ископаемых топлив в России более прозрачным. Публикация может повысить осведомленность заинтересованных сторон по данной проблематике и послужить отправной точкой для дискуссии о путях «рационализации и, в среднесрочной перспективе, устранения неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив» в соответствии с обязательствами России как члена «Большой двадцатки» и Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и ввиду присоединения России к Организации экономического сотрудничества и развития.

Доклад адресован сотрудникам российских министерств и ведомств, в компетенцию которых входит субсидирование добычи нефти и газа, ученым, представителям деловых кругов, организациям гражданского общества, а также заинтересованной международной аудитории.

Редактор-корректор: А. Дидевич

Верстка: О. Кран и Дж. Вандэйл

Печать: Индексмаркет

Тираж: 400 экз.

Февраль 2012 г. WWF России и IISD, Москва – Женева.

При полном или частичном воспроизведении данного издания ссылка на WWF и IISD обязательна.

© Текст 2012 WWF России. Все права защищены.

Издание распространяется бесплатно.

И. В. Герасимчук

# **Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой?**

**Исследование Всемирного фонда дикой природы (WWF)  
и Глобальной инициативы по субсидиям  
Международного института устойчивого развития (IISD)**

**Москва – Женева: WWF России и IISD, 2012**

## СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	
от имени Всемирного фонда дикой природы (WWF)	4
ПРЕДИСЛОВИЕ	
от имени Международного института устойчивого развития	6
РЕЦЕНЗЕНТЫ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА	7
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР	8
ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ	9
ВВЕДЕНИЕ	12
1. ЗАДАЧИ И ПРЕДМЕТ ИССЛЕДОВАНИЯ	13
1.1. Международный контекст реформы субсидий для ископаемых топлив	13
1.2. Актуальность исследования с точки зрения арктической проблематики	15
1.3. Предмет исследования	16
1.4. Определение субсидий	17
1.5. Методология	20
2. ОБЗОР НЕФТЕГАЗОДОБЫВАЮЩЕГО СЕКТОРА РОССИИ	25
2.1. Роль добычи и экспорта нефти и газа в российской экономике	25
2.2. Характеристика минерально-сырьевой базы России по нефти и газу	27
2.3. Организационная структура российской нефтегазовой отрасли	29
2.4. Структура затрат и налоговых выплат в российском нефтегазовом секторе	32
3. ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ СУБСИДИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ НЕФТИ И ГАЗА В РОССИИ	33
3.1. Субсидии на федеральном уровне	33
3.2. Субсидии на региональном уровне	39
3.3. Соглашения о разделе продукции	42
3.4. Масштаб субсидирования добычи нефти и газа в России в сопоставлениях	43
4. ПУТИ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ СУБСИДИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ НЕФТИ И ГАЗА В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ:	
Россия и международная реформа субсидий для ископаемых топлив	52
ПРИЛОЖЕНИЕ I	
СУБСИДИИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ	
1. ПРЯМОЙ ИЛИ КОСВЕННЫЙ ПЕРЕВОД ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ЛИБО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО ТАКОМУ ПЕРЕВОДУ	
1.1. Прямое финансирование	53
1.2. Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности	56
1.3. Поддержка в сфере кредитования	58
1.4. Охрана окружающей среды	60
2. ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ БЮДЖЕТА	
2.1. Налоговые льготы	62

3. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ РЕСУРСОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА, А ТАКЖЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ ПО ЦЕНАМ НИЖЕ РЫНОЧНЫХ	
3.1. Запасы нефти и газа в собственности государства	66
3.2. Объекты инфраструктуры в собственности государства	80
3.3. Товары и услуги, поставляемые государством по ценам ниже рыночных	81
4. ПОДДЕРЖКА ЦЕН И ДОХОДОВ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ	
4.1. Поддержка цен на рынке и регулирование рынков	82
ПРИЛОЖЕНИЕ II	
СУБСИДИИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ	
Региональные целевые программы, затрагивающие энергетику	85
Собственность правительств субъектов РФ и муниципалитетов на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности	85
Налоговые льготы на региональном уровне	86
ПРИЛОЖЕНИЕ III	
СОГЛАШЕНИЯ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ	
Освобождение СРП от ввозных таможенных пошлин и некоторых налогов	88
Специальные ставки роялти и вывозных таможенных пошлин для СРП	89
ПРИЛОЖЕНИЕ IV.	
ОСНОВНЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ, ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ДЛЯ ОЦЕНКИ РАЗМЕРА СУБСИДИЙ	
Основные параметры деятельности российских нефтегазовых компаний	90
Объемы добычи нефти, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млн тонн	91
Объемы добычи газового конденсата, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млн тонн	92
Объемы добычи природного газа, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млрд м <sup>3</sup>	92
ПРИЛОЖЕНИЕ V.	
ФОРМУЛЫ РАСЧЕТА НДС И ВЫВОЗНЫХ ТАМОЖЕННЫХ ПОШЛИН	
Налог на добычу полезных ископаемых (НДС)	93
Вывозные таможенные пошлины	94
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ	96
ОБ АВТОРЕ	105

## ПРЕДИСЛОВИЕ

### от имени Всемирного фонда дикой природы (WWF)

Исследование «Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой?», которое представлено совместно Всемирным фондом дикой природы (WWF) и Глобальной инициативой по субсидиям Международного института устойчивого развития (IISD), призвано внести вклад в выполнение Россией обязательств, принятых ею как страной-членом «Большой двадцатки» и Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества в сфере «рационализации и, в среднесрочной перспективе, устранения неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив». Первые шаги в данном направлении включают выявление бюджетных ассигнований, налоговых льгот и других форм фискальной поддержки добычи нефти и газа и их оценку с точки зрения экономической и социальной эффективности с учетом неблагоприятных последствий для окружающей среды и будущих поколений.

Всемирный фонд дикой природы (WWF) выступил с инициативой по проведению данного анализа, с тем чтобы привлечь внимание к инструментам экономической политики, использование которых сопряжено с негативными экологическими последствиями, включая рост выбросов парниковых газов и разрушение природных экосистем, особенно в Арктике. В этом смысле Всемирный фонд дикой природы (WWF) руководствуется той же логикой, что лежит в основе обязательств «Большой двадцатки» и АТЭС по реформе субсидирования ископаемых топлив, но подходит к этому вопросу с позиций гражданского общества и выступает за как можно более широкую дискуссию в отношении эффективности любых мер государственной политики, оказывающих влияние на состояние окружающей среды и социально-экономическое благосостояние, в том числе в долгосрочной перспективе.

Целью Всемирного фонда дикой природы (WWF) является содействие формированию к 2050 г. во всем мире экономической системы, в которой в равной степени учитывались бы интересы всех людей, соблюдались бы принципы устойчивого развития, а выбросы парниковых газов были бы минимальными. В соответствии с международными договоренностями под эгидой Рамочной конвенции ООН об изменении климата, «Большой восьмерки», «Большой двадцатки» и других глобальных форумов должны быть приняты все усилия, с тем чтобы предотвратить повышение среднемировой температуры более чем на 2,0°C (по сравнению с 1850 г.). Сжигание ископаемого топлива является главным источником выбросов парниковых газов и лежит в основе изменения климата, несущего в себе угрозу для многих экологических и народнохозяйственных систем.

В Арктике, экосистемы которой крайне уязвимы по отношению к изменению климата, Всемирный фонд дикой природы (WWF) работает в целях сохранения уникального биологического разнообразия региона и обеспечения устойчивого использования его природных ресурсов. С недавних пор российские нефтегазовые компании все чаще заявляют о своих планах экспансии в Арктику. Вместе с тем, по мнению Всемирного фонда дикой природы (WWF), имеются существенные пробелы, без ликвидации которых хозяйственное освоение нефтегазовых ресурсов Заполярья не может быть безопасным с экологической точки зрения. Речь идет, во-первых, о неадекватности существующих подходов к управлению проектами, во-вторых, о недостаточности научных знаний об арктических экосистемах и, в-третьих, об отсутствии технических возможностей ликвидации нефтеразливов за Полярным кругом. В этих обстоятельствах бюджетные субсидии толкают нефтегазовые компании на запуск арктических и шельфовых проектов с заведомо и недопустимо высокими экологическими рисками вместо стимулирования инвестиций в повышение энергоэффективности, развитие рациональных подходов к природопользованию, совершенствование эксплуатации и более полное извлечение углеводородов на уже освоенных месторождениях.

Оценки, полученные в докладе на основании методологии Глобальной инициативы по субсидиям, также демонстрируют, какой ценой обходится России сохранение зависимости от добычи нефти и газа. По нашему мнению, инерционный подход к развитию российского топливно-энергетического сектора не отвечает современным глобальным тенденциям и курсу на модернизацию российской экономики.

Мы надеемся на широкое обсуждение результатов данного исследования, а также на то, что затронутая тематика получит развитие в научных работах в будущем. Кроме того, мы полагаем, что настоящий анализ может внести вклад в международную научно-исследовательскую дискуссию, нацеленную, в частности, на реформирование системы расточительных и неэффективных субсидий для ископаемых топлив и поиск путей устойчивого и эффективного развития энергетики в XXI веке в целом.

**Евгений Шварц**

*доктор географических наук,  
директор по природоохранной политике  
Всемирного фонда дикой природы (WWF)*

## ПРЕДИСЛОВИЕ

### от имени Международного института устойчивого развития

Глобальная инициатива по субсидиям, с которой выступает Международный институт устойчивого развития, направлена на привлечение внимания к субсидиям, подрывающим усилия по переводу мирохозяйственных процессов в русло устойчивого развития. Субсидирование коренным образом затрагивает экономику наших стран, окружающую среду и распределение доходов среди населения. Слишком часто возникающие последствия идут вразрез с целями устойчивого развития. Важнейшим примером является субсидирование ископаемых топлив.

Ежегодно правительства тратят как минимум 500 млрд долл. на субсидирование потребления и производства ископаемых топлив — это в 4 раза больше, чем сумма, направленная всеми государствами ОЭСР в 2010 г. в качестве официальной помощи развитию в бедные страны мира. Реформа энергетических субсидий даст существенное сокращение выбросов парниковых газов и одновременно высвободит значительные денежные средства, которые могут быть инвестированы в общественные блага. Аргументы в пользу такой реформы особенно убедительны с учетом того, что субсидирование ископаемых топлив носит по большей части регрессивный характер, давая преимущества богатым в большей степени, чем бедным.

В этой связи главы государств-членов «Большой двадцатки» в сентябре 2009 г. достигли договоренности об устранении, в среднесрочной перспективе, субсидий для ископаемых топлив. В том же году правительства стран АТЭС приняли на себя практически идентичное обязательство.

В рамках Глобальной инициативы по субсидиям сложилось понимание всей сложности вопросов, связанных с субсидиями для ископаемых топлив и их реформированием. Именно поэтому был дан старт новаторской программе по выявлению и количественной оценке субсидий для ископаемых топлив и анализу их последствий, с тем чтобы оказать поддержку в их реформировании на международном уровне и уровне отдельных стран, в том числе в рамках обязательств «Большой двадцатки» и АТЭС.

Составной частью данной работы Глобальной инициативы по субсидиям стало выявление и количественная оценка субсидий в сфере добычи нефти и газа. Результатом явилась серия докладов, посвященных этой проблематике в отдельных странах, включая опубликованные на данный момент исследования по Канаде, Индонезии и Норвегии. В отличие от субсидий в сфере потребления ископаемых топлив, оценки которым дают МЭА и другие организации, о субсидиях в области производства ископаемых топлив известно очень мало как с точки зрения их размеров, так и в отношении их последствий.

Мы рады, что Всемирный фонд дикой природы (WWF) взял на себя инициативу по подготовке настоящего разностороннего и подробного обзора программ государственной поддержки добычи нефти и газа в России. Информационная прозрачность является отправной точкой для выполнения обязательств в рамках «Большой двадцатки» и АТЭС, и без выявления и количественной оценки субсидий для ископаемых топлив их анализ и реформа невозможны.

Мы надеемся, что данный доклад даст толчок дискуссии внутри России вокруг субсидий для ископаемых топлив, в рамках которой будет поставлен вопрос о том, является ли такое субсидирование наилучшей формой использования бюджетных средств. Мы также надеемся, что настоящее исследование побудит правительства государств «Большой двадцатки» и АТЭС к открытому и честному переучету субсидий производителям ископаемых топлив в своих странах в качестве первого шага к выполнению взятых на себя обязательств.

**Марк Халле**

*исполнительный директор,*

*Международный институт устойчивого развития — Европа*



## РЕЦЕНЗЕНТЫ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА

Автор выражает признательность своим коллегам и внешним рецензентам за их подробные и конструктивные комментарии, без которых работа над совершенствованием итогового текста доклада была бы невозможна. В частности, автор выражает сердечную благодарность (в алфавитном порядке):

**Михаилу Бабенко**, к.э.н., координатору нефтегазового сектора Глобальной арктической программы Всемирного фонда дикой природы (WWF);

**Сергею Бобылеву**, д.э.н., профессору Экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова;

**Питеру Вудерсу (Peter Wooders)**, старшему экономисту по вопросам изменения климата, энергетики и торговли Международного института устойчивого развития (IISD);

**Алексею Книжникову**, координатору программы по экологической политике нефтегазового сектора Всемирного фонда дикой природы (WWF);

**Андрею Криворотову**, к.э.н., члену Экспертного совета Норвежско-российского учебно-исследовательского консорциума по развитию международного энергетического бизнеса (NAREC);

**Кэррин Ланг (Kerryn Lang)**, менеджеру проектов Глобальной инициативы по субсидиям Международного института устойчивого развития (IISD);

**Александрю Мартусевичу**, консультанту Директората по охране окружающей среды Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

**Жеану Соважу (Jehan Sauvage)**, эксперту по торговой политике Директората по торговле и сельскому хозяйству Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

**Рональду Стинблику (Ronald Steenblik)**, старшему эксперту по торговой политике Директората по торговле и сельскому хозяйству Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

**Яну Фетисову**, соискателю степени к.э.н. кафедры стратегического управления ТЭК Российского государственного университета нефти и газа им. И.М. Губкина;

**Евгению Шварцу**, д.г.н., директору по природоохранной политике Всемирного фонда дикой природы (WWF).

Исследование подготовлено при финансовой поддержке Глобальной арктической программы Всемирного фонда дикой природы (WWF).

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР

АО	автономный округ
АТЭС	Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество
бнэ	баррель нефтяного эквивалента
ВВП	валовой внутренний продукт
ВИНК	вертикально-интегрированная нефтяная компания
ВСТО	трубопроводная система «Восточная Сибирь – Тихий океан»
ВТО	Всемирная торговая организация
вуз	высшее учебное заведение
ГК ВЭБ	Государственная корпорация «Внешэкономбанк»
ГРР	геологоразведочные работы
ГУП	государственное унитарное предприятие
долл.	доллар (США, если не указано иное)
ЖКХ	жилищно-коммунальное хозяйство
КИН	коэффициент извлечения нефти
Минприроды	Министерство природных ресурсов и экологии РФ
Минфин	Министерство финансов РФ
Минэкономразвития	Министерство экономического развития РФ
Минэнерго	Министерство энергетики РФ
МЧС	Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
НДПИ	налог на добычу полезных ископаемых
НДС	налог на добавленную стоимость
НИОКР	научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
н. д.	нет данных
ОАО	открытое акционерное общество
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПНГ	попутный нефтяной газ
Росказна	Федеральное казначейство РФ
Роснедра	Федеральное агентство по недропользованию РФ
Росстат	Федеральная служба государственной статистики РФ
Ростехнадзор	Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору
руб.	рубль России
РФ	Российская Федерация
СМИ	средства массовой информации
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПГ	сжиженный природный газ
СРП	соглашение о разделе продукции
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
США	Соединенные Штаты Америки
ТЭК	топливно-энергетический комплекс
ТЭС	теплоэлектростанция
ФГУП	федеральное государственное унитарное предприятие
ФНС	Федеральная налоговая служба РФ
ФЦП	федеральная целевая программа
WWF	Всемирный фонд дикой природы (Worldwide Fund for Nature)

## ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Задачей настоящего исследования является описание форм государственной поддержки добычи нефти и газа в России. Данный анализ призван послужить отправной точкой для широкой дискуссии в правительственных, научных, деловых и общественных кругах в отношении экономической, социальной и экологической эффективности и целесообразности такого субсидирования. В свою очередь, как исследование, так и дискуссия вокруг него могут стать основой для более взвешенных решений о сохранении, развитии либо устранении государственной поддержки различных энергетических проектов в России. В частности, результаты настоящего анализа могут внести вклад в выполнение Россией обязательств, принятых ею как страной-членом «Большой двадцатки» и Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) в сфере «рационализации и, в среднесрочной перспективе, устранения неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив».

В исследовании используется методология Глобальной инициативы по субсидиям Международного института устойчивого развития. Данная методология отталкивается от определения субсидий, данного в Соглашении по субсидиям и компенсационным мерам, которое Россия подписала 16 декабря 2011 г. в рамках присоединения к Всемирной торговой организации. Выбранная методология полностью совместима с подходом, который Министерство финансов РФ использует в ходе мониторинга налоговых льгот. Кроме того, она следует принципам инвентаризаций субсидий для ископаемых топлив, проводимых для стран-членов Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в которую Россия также подала заявку на членство.

Информация, использованная в докладе, собрана из открытых источников: ежегодных законов о федеральном бюджете РФ, отчетов об его исполнении, материалов обоснования законопроектов о федеральном бюджете, результатов официального мониторинга субсидий, а также научных публикаций и сообщений средств массовой информации. Исследование также опирается на результаты обсуждений проблематики субсидий в российской энергетике с экспертами, список которых приведен в начале доклада.

Масштаб государственной поддержки производителей нефти и газа в России весьма значителен. Субсидии на добычу углеводородов, которым в настоящем докладе дано описание и количественная оценка, эквивалентны 4,2% и 6,0% стоимости всей нефти и общего объема газа, добытых в России в 2009-м и 2010 г., соответственно. В ином выражении на данные субсидии пришлось 8,6% и 14,4% величины всех налоговых и иных выплат в федеральный бюджет компаниями отрасли в 2009-м и 2010 г., соответственно.

*На федеральном уровне* в исследовании выявлены 30 схем предоставления субсидий производителям нефти и газа в России в 2009–2010 гг. Некоторые из данных схем являются собирательными и объединяют в себе по несколько индивидуальных программ предоставления субсидий. 17 из данных 30 схем получили в докладе количественную оценку в размере *8,1 млрд долл. в 2009 г. и 14,4 млрд долл. в 2010 г.* Столь быстрое увеличение суммы субсидий с 2009-го по 2010 г. объясняется введением льготы по вывозной пошлине на нефть для месторождений Восточной Сибири, а также ростом добычи на новых месторождениях Восточной Сибири, в Ненецком автономном округе и некоторых других регионах, в которых действуют налоговые каникулы по налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

На льготы по НДПИ и вывозной пошлине пришелся основной объем тех субсидий, которым в данном исследовании было дано описание и количественная оценка: 9,8 млрд долл. в 2010 г., или 68% от итога. Важно отметить, что запланированы либо обсуждаются новые схемы снижения нагрузки по НДПИ и вывозным пошлинам для месторождений как на шельфе, так и на суше. В целом как в правительственных, так и в деловых кругах сложилось понимание того, что освоение новых нефтегазовых месторождений в отдаленных регионах России, особенно в Арктике, невозможно без введения налоговых льгот по сравнению со «стандартным» фискальным режимом.

Другими существенными формами государственной поддержки добычи нефти и газа на федеральном уровне в России в 2010 г. выступили: льготы по тарифу на транспортировку нефти по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан» (около 1,1 млрд долл.), учет расходов на геологоразведку и НИОКР в целях исчисления налога на прибыль (как минимум 0,6 млрд долл.), ускоренная амортизация

(как минимум 0,6 млрд долл.), государственное финансирование геологоразведочных работ на углеводородное сырье (284 млн долл.).

Необходимо подчеркнуть, что приведенные выше количественные оценки не включают в себя тех, очевидно, существенных субсидий, которые описаны в докладе, но которым не удалось дать количественную оценку. В частности, это касается такой формы поддержки доходов компаний, как пробелы в законодательстве, создающие возможности для минимизации налоговых выплат путем трансфертного ценообразования. Скорее всего, выгода, полученная нефтегазовыми компаниями благодаря таким пробелам в законодательстве, составляла несколько миллиардов долларов в год. В 2011 г. в России был принят новый закон, ограничивающий трансфертное ценообразование: он действует с 1 января 2012 г. и, как ожидается, ликвидирует данную форму государственной поддержки доходов компаний.

Субсидии производителям нефти и газа также предоставляются *на уровне регионов России*, главным образом в форме налоговых льгот. Вместе с тем законодательство и иные материалы, изученные в ходе настоящего исследования, дают основания полагать, что совокупная величина для отрасли на региональном уровне *намного меньше*, чем на федеральном, что объясняется высокой степенью централизации бюджетно-налоговой системы России.

Помимо нефти и газа, добываемых на условиях «стандартных» фискальных режимов на федеральном и региональном уровнях, в России также ведется производство углеводородов в рамках *трех соглашений о разделе продукции* (СРП): «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга». Путем сравнения условий СРП с национальным режимом налогообложения совокупный размер субсидий, предоставленных на основе данных трех соглашений, можно оценить как минимум на уровне *5,4 млрд долл. в 2008 г., 3,5 млрд долл. в 2009 г. и 4,9 млрд долл. в 2010 г.*

Выявленные субсидии предоставляются производителям нефти и газа для выполнения следующих *задач государственной политики*:

- обеспечение поставок нефти и газа на экспорт, в том числе в быстроразвивающиеся страны Азии, в рамках позиционирования России как «гаранта мировой энергетической безопасности»;
- обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы и устойчивых поставок нефти и газа на внутренний рынок;
- поддержание и наращивание государственной собственности на нефтегазодобывающие активы в целях предотвращения снижения объемов капиталовложений;
- сохранение существующих и создание новых рабочих мест в ТЭК, особенно в регионах России;
- предотвращение бегства частного капитала и привлечение прямых инвестиций из-за рубежа в нефтегазовый сектор как отрасль экономики России, наиболее привлекательную для инвесторов;
- стимулирование рационального и эффективного природопользования и максимального извлечения углеводородного сырья из эксплуатируемых месторождений;
- стимулирование технологического прогресса в нефтегазодобывающей отрасли как возможного катализатора модернизационных эффектов в других секторах экономики;
- участие в глобальной гонке за освоение нефтегазовых ресурсов Арктики.

Субсидии производителям нефти и газа, предоставляемые государством для решения данных задач, направлены главным образом на *стимулирование разработки новых месторождений*, в том числе в Арктике. Напротив, потенциал более полного извлечения углеводородов на эксплуатируемых месторождениях и снижения энергоемкости российской экономики используется в России *намного слабее*. Вместе с тем интенсивный путь развития российской энергетики представляет собой конкурентоспособный способ решения большинства вышеупомянутых задач государственной политики. Так, по оценкам Международного энергетического агентства (МЭА), если бы в 2008 г. Россия использовала свои энергоресурсы так же эффективно, как Канада, Швеция, Норвегия и некоторые другие северные страны-члены ОЭСР, то она могла бы сэкономить более 200 млн тонн нефтяного эквивалента в расчете на первичный спрос, что составляет примерно 30% от энергопотребления в России в том же году и равно 100% энергопотребления в Великобритании. Более того, в соответствии с Генеральной схемой развития нефтяной отрасли России повышение проектного коэффициента извлечения нефти на 5% (с 37% до 42%) приведет к увеличению начальных извлекаемых запасов на более чем 4 млрд т. Для сравнения: извлекаемые запасы

на арктическом Приразломном месторождении в Печорском море составляют всего 72 млн т нефти. При этом *намного меньший объем субсидий в России направлен на более полное извлечение нефти на эксплуатируемых месторождениях и повышение энергоэффективности.*

В 2010 г. на саммите «Большой двадцатки» в Питсбурге Россия представила свою стратегию по выполнению обязательства «рационализировать и, в среднесрочной перспективе, устранить неэффективные субсидии, стимулирующие расточительное потребление ископаемых топлив». В соответствии с данной стратегией указанное обязательство «будет выполняться в России в рамках Энергетической стратегии до 2030 г. и Концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 г. Реализация Питсбургской инициативы становится частью внутренней экономической и энергетической политики». Как отмечается в документе, реализация данной инициативы «может включать в себя:

- выявление и полный пересмотр всех энергетических субсидий с особым вниманием к субсидиям для ископаемых видов топлива;
- анализ эффективности выявленных субсидий с точки зрения поставленных задач и оптимальной интеграции во внутреннюю экономическую и энергетическую политику в целом;
- разработку модели энергетических субсидий в российской экономике;
- разработку и принятие решений об изменении, замене и устранении конкретных неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив;
- меры по реформированию системы энергетических субсидий на уровне исполнительной и законодательной власти;
- реализацию официальных решений исполнительной и законодательной власти по рационализации и устранению неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив, в контексте реформы системы энергетических субсидий».

В настоящее время Россия находится на самой начальной стадии реализации этой стратегии. Для продвижения в заданном направлении в стране должен быть создан единый механизм мониторинга и оценки субсидий для ископаемых топлив с точки зрения поставленных задач и с особым вниманием к их социальным и экологическим последствиям. Государственный орган, который будет отвечать за данную деятельность, должен быть определен в процессе консультаций между Минфином России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, другими министерствами и ведомствами, а также научными, деловыми и общественными кругами и международными организациями. В некоторых вопросах Россия может опереться на опыт, накопленный в соответствующих вопросах ОЭСР, МЭА, Всемирным фондом дикой природы и Глобальной инициативой по субсидиям Международного института устойчивого развития.

Учитывая масштаб существующих в России субсидий для ископаемых топлив, их реформа внесет значительный вклад в международные процессы снижения зависимости мировой экономики от углеводородного сырья и интегрирования в цену товаров и услуг их реальных экологических издержек. Вместе с тем, будучи страной-председателем в АТЭС в 2012 г., в «Большой двадцатке» в 2013 г. и в «Большой восьмерке» в 2014 г., Россия располагает уникальной возможностью внести вклад в формирование энергетической повестки дня в глобальном масштабе. У России уже есть позитивный опыт выдвигания на саммите «Большой двадцатки» в Торонто в 2010 г. Глобальной инициативы по сохранению морской среды, направленной на создание международного механизма по предотвращению и ликвидации последствий аварий на шельфе и по защите морских экосистем. Таким образом, было бы логичным, если бы Россия выступила лидером в вопросах полного и обязательного учета экологических рисков и издержек при принятии решений о предоставлении любых форм государственной поддержки проектов добычи энергоресурсов на шельфе, особенно в Арктике.

## ВВЕДЕНИЕ

Должно ли государство поддерживать производство углеводородов и освоение новых месторождений в России — стране, в высокой степени зависящей от добычи нефти и газа? Вряд ли можно дать общий ответ на этот сложный вопрос.

Скорее необходимо в отдельности рассматривать каждую действующую схему предоставления государственной поддержки производителям нефти и газа, тщательно анализируя, с одной стороны, во что она обходится бюджету и обществу (включая финансовые расходы, издержки альтернативного использования данных средств и негативные внешние эффекты для общества и окружающей среды) и, с другой стороны, какую выгоду она приносит (включая прогнозируемый поток налоговых поступлений, а также положительные социальные, экономические и технологические эффекты). Такой анализ особенно востребован ввиду дефицита бюджетных ресурсов, усугубленного продолжающимся финансовым и экономическим кризисом.

Для того чтобы определить, какие схемы государственной поддержки добычи нефти и газа наиболее целесообразны и могут финансироваться из федерального и региональных бюджетов, правительственным органам, а также научным, деловым и общественным кругам необходима надежная информация о существующих и предлагаемых субсидиях в сфере добычи нефти и газа. Не в меньшей степени необходим открытый диалог для обсуждения экономических, социальных и экологических затрат и выгод от предоставления этих субсидий. В России недостает как информации о субсидиях производителям нефти и газа, так и открытой дискуссии об их целесообразности. Настоящее исследование представляет собой попытку восполнить данные два пробела.

Будучи членом «Большой двадцатки» и АТЭС, Россия уже взяла на себя обязательство по «рационализации и, в среднесрочной перспективе, устранению неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив». Настоящее исследование призвано внести вклад в продвижение России по пути выявления и устранения тех субсидий производителям нефти и газа, которые вредны и неэффективны с экономической, социальной и экологической точек зрения.

## 1. ЗАДАЧИ И ПРЕДМЕТ ИССЛЕДОВАНИЯ

Задачей настоящего исследования является описание форм государственной поддержки добычи нефти и газа в России. Данный анализ призван послужить отправной точкой для широкой дискуссии в правительственных, научных, деловых и общественных кругах относительно экономической, социальной и экологической эффективности и целесообразности такого субсидирования. В свою очередь, как исследование, так и открытая дискуссия вокруг него могут стать основой для более взвешенного и продуктивного подхода России к участию в международном процессе реформы субсидий для ископаемых видов топлива под эгидой «Большой двадцатки» и АТЭС.

### 1.1. Международный контекст реформы субсидий для ископаемых топлив

Россия играет важную роль в международных процессах, связанных с реформой субсидий для ископаемых топлив, как с точки зрения масштабов существующей государственной поддержки российского ТЭК, так и ввиду своего участия в двух международных форумах, благодаря которым данная реформа продвигается в глобальных масштабах: «Большой двадцатке» и Азиатско-Тихоокеанском экономическом сотрудничестве. Россия – не просто член «Двадцатки» и АТЭС, но и страна-председатель в АТЭС в 2012 г., в «Большой двадцатке» в 2013 г. и в «Большой восьмерке» в 2014 г.

В 2009 г. страны-члены «Большой двадцатки» и АТЭС, включая Россию, приняли обязательство «рационализировать и, в среднесрочной перспективе, устранить неэффективные субсидии, стимулирующие расточительное потребление ископаемых топлив» (G-20 Pittsburgh Summit, 24–25 September 2009; APEC Singapore Summit, 14–15 November 2009). С прагматической точки зрения можно выделить несколько факторов, выступающих движущими силами инициатив «Большой двадцатки» и АТЭС по реформе неэффективных субсидий для ископаемых топлив.

Во-первых, те члены «Большой двадцатки», которые действуют на опережение в вопросах борьбы с изменением климата (ЕС, Великобритания, Германия, Франция и некоторые другие) рассматривают *устранение субсидий для ископаемых топлив в качестве первоочередного и важнейшего шага к созданию стимулов для снижения выбросов парниковых газов*. За счет субсидирования производства и потребления ископаемых топлив цены на них в настоящее время занижены и не отражают полностью тех издержек, которые несут общество и окружающая среда, в частности издержек, связанных с изменением климата (IPCC, 2007, p. 69).

По оценкам Международного энергетического агентства, полное устранение субсидий в сфере потребления ископаемых топлив к 2020 г. привело бы к росту цен на них в странах, в настоящее время занимающихся таким субсидированием, и, как следствие, к падению первичного спроса на энергоносители в мировом масштабе на 5% и к снижению выбросов CO<sub>2</sub> на 5,8% по сравнению с инерционным сценарием (IEA, 2010, p. 56; IEA, 2011, p. 507).

Устранение субсидий в сфере производства и потребления ископаемых топлив позволит отразить негативные внешние эффекты использования ископаемых топлив в их цене и, таким образом, изменить сигналы рынка. Такая реформа субсидий должна предшествовать введению других стимулов «декарбонизации» мировой экономики, которые обсуждаются сегодня, включая налог на углеродную составляющую.

Во-вторых, с учетом неотложных обстоятельств текущего финансового и экономического кризиса и мер экономии государственных средств, которые вынуждены реализовывать правительства, *во многих странах «Большой двадцатки» и АТЭС устранение субсидий в сфере производства и потребления ископаемых топлив является способом сокращения дефицитов бюджетов*. Вместе с тем при реализации реформы субсидий в сфере потребления ископаемых топлив может потребоваться финансирование программ адресной помощи категориям населения, наиболее уязвимым по отношению к росту цен на энергоносители. Однако, как показывает опыт реформы энергетических субсидий в Иране, Индонезии, Сальвадоре и некоторых других странах, такая адресная помощь, как правило, более эффективна и менее дорогостояща для бюджета (IEA, 2011, pp. 524–525).

В-третьих, развитые страны столкнулись со сложностями в выполнении своих обязательств по предоставлению финансирования для мер адаптации к изменению климата в развивающихся государствах в размере 30 млрд долл. до 2012 г. и 100 млрд долл. к 2020 г. в соответствии с договоренностями, достигнутыми на конференциях сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата в Копенгагене в 2009 г., Канкуне в 2010 г. и Дурбане в 2011 г. На этом фоне *дополнительные доходы бюджетов, полученные в результате устранения субсидий для ископаемых топлив, представляются наиболее приемлемым и реалистичным видом «инновационного финансирования» мер адаптации к изменениям климата в развивающихся странах*<sup>1</sup> (World Bank, IMF, OECD, Regional Development Banks, 6 October 2011). По оценкам Рабочей группы по финансированию мер по борьбе с изменением климата при Генеральном секретаре ООН, политически приемлемый объем средств, перенаправляемых развитыми странами с субсидирования ископаемых топлив на цели «климатического» финансирования, может составить до 8 млрд долл. в год (AGF, 2010).

С точки зрения развития идей в сфере реформирования энергетических субсидий первоначально внимание мирового сообщества в лице Группы Всемирного банка, Международного валютного фонда, МЭА и ОЭСР было сосредоточено на устранении субсидий в сфере потребления ископаемых топлив в развивающихся странах. Однако с недавних пор большее внимание стало уделяться также субсидиям в развитых странах в области как потребления, так и производства энергоносителей. Глобальная инициатива по субсидиям Международного института устойчивого развития была первой организацией, привлечшей внимание к данному вопросу: в 2009 г. она опубликовала свою оценку государственной поддержки добычи ископаемых топлив во всем мире на уровне 100 млрд долл. в год (GSI, без даты).

В преддверии саммита «Большой двадцатки» в Каннах и саммита АТЭС в Гонолулу в ноябре 2011 г. ОЭСР опубликовала первый сводный анализ с описанием субсидий в сфере производства и потребления ископаемых топлив, выявленных в 24 из 34 стран-членов организации (OECD, 2011a). Внимание к реформе субсидий для ископаемых топлив на международной арене облегчает задачу ее осуществления в некоторых странах, в которых попытки устранения таких субсидий в прошлом (например, закрытие угольных шахт в Европе) не увенчались успехом из опасений негативных социальных последствий. В этой связи накопленный международный опыт может быть использован для решения внутренних задач, что представляет особый интерес для России с учетом сложностей, с которыми страна сталкивается в сфере повышения энергетической эффективности своей экономики.

В июне 2009 г. ОЭСР была принята Декларация о «зеленом» росте (OECD Meeting of the Council at Ministerial Level, June 2009). Данная декларация легла в основу Стратегии «зеленого» роста, официально принятой ОЭСР в мае 2011 г. (OECD, 2011b). В числе других приоритетных задач инициативы ОЭСР в сфере «зеленого» роста включают «внутренние реформы, направленные на предотвращение либо устранение инструментов государственной политики, вредных с экологической точки зрения и способных препятствовать «зеленому» росту, например: субсидий в сфере потребления или производства ископаемых топлив, способствующих росту парниковых газов; субсидий, поощряющих неустойчивое использование ограниченных ресурсов; а также субсидий, ведущих к негативным последствиям для окружающей среды» (OECD Meeting of the Council at Ministerial Level, June 2009). Данные положения актуальны и для России как страны-кандидата на членство в ОЭСР.

Реформа субсидий для ископаемых топлив обсуждается в фундаментальном докладе «Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности», опубликованном Программой ООН по окружающей среде в качестве отправной точки для формирования повестки дня Конференции ООН по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро (Рио+20) в июне 2012 г. (UNEP, 2011, pp. 22, 214–217). Таким образом, реформа субсидий для ископаемых топлив, скорее всего, будет обсуждаться в числе других важных аспектов формирования «зеленой» экономики на этом ключевом мероприятии в области устойчивого развития.

В краткосрочной перспективе основные задачи, которые России предстоит решить в рамках своего участия в международной реформе субсидий для ископаемых топлив, включают в себя выявление и инди-

<sup>1</sup> Другие рассматриваемые виды «инновационного финансирования» включают в себя налог на топливо для морских и воздушных перевозок, а также налог на финансовые операции.



видуальный анализ эффективности существующих в стране форм государственной поддержки ископаемых топлив. Следующим шагом должна стать разработка и реализация плана устранения тех субсидий, которые будут признаны расточительными и неэффективными. В случаях, в которых устранение неэффективных субсидий может повлечь за собой негативные экономические или социальные последствия (например, рост цен на газ и электроэнергию для наиболее уязвимых категорий населения), правительству необходимо будет разработать и реализовать программы адресной помощи для компенсации таких негативных последствий.

## 1.2. Актуальность исследования с точки зрения арктической проблематики

Арктика – один из немногих регионов мира, в котором сохранились нетронутыми как чрезвычайно хрупкие экосистемы, так и крупные запасы углеводородного сырья. Пробелы в научном знании об Арктике пока не позволяют делать окончательные выводы о том, каким образом за Северным полярным кругом возможно совместить охрану уникального биоразнообразия и добычу нефти и газа.

Арктика – это неотъемлемая часть планетарной экологической системы и естественная среда обитания многих «легендарных» диких видов: белых медведей, моржей, тюленей, гренландских китов, белух, гаг, тупиков и других животных. Арктика также играет чрезвычайно важную роль в процессах естественного регулирования погоды и климата на Земле, но при этом сама очень уязвима по отношению к изменению климата. Вместе с тем ученые пока не до конца понимают, как функционируют арктические экосистемы и каким образом эти природные сообщества могут отреагировать на изменение климата или промышленное освоение Заполярья.

По мере того как в результате изменения климата Арктика все больше теряет свой ледяной покров, а добыча нефти и газа на более легкодоступных месторождениях падает, растет интерес к освоению запасов углеводородного сырья за Северным полярным кругом. Оценки размеров запасов углеводородов в Арктике существенно разнятся в силу слабой изученности региона. По оценкам Геологической службы США, на арктический шельф может приходиться 13% еще не открытых месторождений нефти и 30% пока не открытых месторождений газа (Grom, 28 May 2009). По оценкам Минприроды РФ, арктические пространства, на которые Россия заявила свои права, могут содержать в два раза больше нефти, чем все месторождения Саудовской Аравии (Слижевский, 26 марта 2010).

Нефть и газ, которые планируется извлечь из арктических недр, будут сожжены и попадут в атмосферу в виде парниковых газов. Таким образом, «порочный круг» вновь замкнется в Арктике: чем больше углеводородного сырья добывается в глобальном масштабе, тем больше парниковых газов попадает в атмосферу, тем теплее становится климат и дольше продолжается период, в течение которого Арктика свободна ото льда, – и тем проще становится добывать нефть и газ за Полярным кругом. Вместе с тем до сих пор не существует надежных технологий по предотвращению и ликвидации разливов нефти в арктических ледовых условиях и не созданы точные модели процесса таяния вечной мерзлоты и последствий этого процесса для существующих и предлагаемых объектов инфраструктуры, требующихся для освоения нефтегазовых месторождений Арктики.

Как показывает опыт аварии танкера Exxon Valdez на Аляске, разлив нефти в арктических условиях может иметь ужасающие последствия для жителей региона и его экосистем. В зимний период Арктика покрыта льдом и навигация спецтехники по ликвидации разливов нефти невозможна. Таким образом, если разлив нефти произойдет в начале зимы, нефть будет распространяться по морю, в том числе подо льдом, до наступления весны, т.е. в течение нескольких месяцев. Ликвидация разливов в Арктике осложнена ледовой обстановкой, низкими температурами, штормовыми ветрами и сильным туманом (Всемирный фонд дикой природы, 2011).

Как планируется, первая нефть будет добыта в российском секторе Арктики на Приразломном месторождении в Печорском море в 2012 г. При этом Правительству России еще только предстоит создать необходимую инфраструктуру для предотвращения и ликвидации возможных нефтяных разливов. Такая неготовность вызывает резкую критику со стороны экспертов и организаций гражданского общества (Всемирный фонд дикой природы, 30 августа 2011).

Учитывая значительную степень неопределенности, высокие риски и затраты на разработку арктических месторождений, нефтегазовые компании наращивают давление на правительства отдельных стран, с тем чтобы те частично взяли на себя данные риски и издержки путем предоставления масштабных субсидий, особенно в форме разнообразных налоговых льгот. Без такого рода субсидий разработка многих арктических месторождений не представляется рентабельной. В то же время любые решения о предоставлении государственной поддержки таким проектам должны основываться на как можно более полной и объективной информации и на тщательном и прозрачном анализе экономических, социальных и экологических затрат и выгод таких субсидий.

### 1.3. Предмет исследования

Предмет настоящего исследования ограничен выявлением и, по возможности, оценкой размера государственных субсидий в сфере добычи нефти и газа в России на федеральном и региональном уровнях, а также кратким анализом их экономических, социальных и экологических последствий. Количественные оценки даны только за 2009–2010 гг.; в тех случаях, в которых уже заложены механизмы дальнейшего развития государственной поддержки нефтегазодобычи, описана наиболее вероятная динамика данных субсидий в будущем.

#### Вставка 1. Что осталось за рамками данного доклада

Целью данного доклада является обнародование информации, достаточной для начала широкой и обоснованной дискуссии вокруг целесообразности наиболее значимых субсидий для производителей ископаемых топлив в России. При этом есть целый ряд важных вопросов, оставшихся за рамками данного доклада. Их анализ должен стать предметом будущих исследований. К этим вопросам относятся:

- государственная поддержка переработки нефти и газа в России;
- государственная поддержка добычи угля в России;
- государственная поддержка производства электроэнергии в России;
- подробное описание форм государственной поддержки добычи нефти и газа на региональном и муниципальном уровне в России;
- субсидирование потребления ископаемых топлив в России;
- государственная поддержка энергоемких отраслей российской экономики;
- методология оценки в денежном выражении социальных и экологических затрат и выгод программ субсидирования в России;
- методология выявления неэффективных и расточительных субсидий в России;
- анализ затрат и выгод индивидуальных схем предоставления государственной поддержки ископаемых топлив в России в целях определения их эффективности и целесообразности;
- моделирование экономических, социальных и экологических последствий устранения расточительных и неэффективных субсидий в сфере производства и потребления ископаемых топлив в России;
- план реализации реформы субсидий для ископаемых топлив в России, включая меры адресной поддержки, направленные на компенсацию ущерба от возможных негативных последствий такой реформы.

Кроме того, как объект настоящего исследования, так и международные методологии, используемые при изучении энергетических субсидий, стремительно развиваются. Поэтому необходим постоянный мониторинг и обновление аналитики, связанной с субсидированием ископаемых топлив в России.

В исследовании используется определение субсидий и методология Глобальной инициативы по субсидиям Международного института устойчивого развития. Данная методология отталкивается от опыта анализа субсидий в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и правительств отдельных стран. Такой подход выбран по двум причинам.

Во-первых, международный методологический подход является единственно возможным в силу отсутствия определения субсидии в российском законодательстве. Хотя понятие «субсидия» широко используется в правительственных кругах, его определение отсутствует в Бюджетном кодексе РФ и других нормативно-правовых актах, что вызывает критику экспертов с практической и теоретической точки зрения (Андреева, 2010). Вместе с тем использование понятия «субсидия» в российских правительственных документах не противоречит международному подходу, как более подробно объяснено ниже. В Бюджетном кодексе РФ слово «субсидия» используется (статьи 41, 69, 69.1, 78, 78.1, глава 16) в смысле целевого несистематического перевода бюджетных средств бюджетам более низкого административного уровня, юридическим или физическим лицам для выполнения конкретных задач государственной политики, при этом бюджетные средства предоставляются на безвозвратной и безвозмездной основе. Несмотря на отсутствие законодательного определения субсидий, Минфин РФ и другие органы правительства также нередко используют родственные понятия, зачастую являющиеся прямым переводом международных терминов: «выпадающие доходы бюджета» (*government revenues foregone*), «бюджетные потери» (*budget revenue shortfalls*), «налоговые расходы» (*tax expenditures*) и т.д.

Во-вторых, использование международной терминологии представляется целесообразным ввиду обязательств России по участию в международной реформе субсидий для ископаемых топлив в рамках членства в «Большой двадцатке» и АТЭС (см. выше). При этом необходимо отметить, что несмотря на то что «Двадцатка» и АТЭС выступили с инициативами по устранению «неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление» в энергетической сфере, каких-либо согласованных стандартов отчетности в области субсидий для ископаемых топлив не существует, и поэтому международные сопоставления в этой сфере практически невозможны (GSI, March 2010, p. 1–3). Вместе с тем в октябре 2011 г. ОЭСР сделала важный шаг в нужном направлении, опубликовав первое в истории систематизированное описание субсидий в сфере потребления и производства ископаемых топлив в 24 из 34 стран-членов организации (OECD, 2011a).

По сравнению с подходом, легшим в основу указанного доклада ОЭСР (2011a), методология Глобальной инициативы по субсидиям более подробна в вопросах определения, количественной оценки и анализа субсидий производителям нефти и газа (GSI, March 2010). Данная методология была использована для оценки масштабов государственной поддержки добычи углеводородов в двух странах, которые также активно занимаются освоением арктических месторождений: Канаде (Sawyer & Stiebert, 2010) и Норвегии (GSI, в печати). Исследование по России выполнено по инициативе Всемирного фонда дикой природы России в рамках той же серии страновых обзоров и поэтому следует той же методологии.

Везде, где это возможно, результаты, полученные с использованием методологии Глобальной инициативы по субсидиям, сопоставляются с оценками государственной поддержки нефтегазодобывающей отрасли, опубликованными в документах уполномоченных органов Правительства РФ. Эти документы включают в себя Основные направления налоговой политики, Основные направления таможенно-тарифной политики, пояснительные записки к прогнозам доходов федерального бюджета, которые готовит Минфин России (например, Минфин России, 2010), отчеты Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы и Счетной палаты России, материалы комитетов по бюджету обеих палат Федерального Собрания РФ (например, Совет Федерации РФ, 2011) и другие. Мониторинг субсидий в России развивается, однако нуждается в совершенствовании.

## 1.4. Определение субсидий

Глобальная инициатива по субсидиям использует определение субсидий, отталкиваясь от толкования положений Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, принятого ВТО и подписанного 156 странами мира. Россия подписала данное соглашение 16 декабря 2011 г. в рамках пакета документов о присоединении к ВТО после 18-летних переговоров касательно условий членства в данной организации.

В статье 1 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам определено, что для всех видов экономической деятельности (а не только для добычи нефти и газа) субсидии могут возникать в четырех формах, а именно, в случаях, когда:

1. правительство практикует прямой перевод денежных средств или принимает на себя обязательства по переводу таких средств;
2. правительство отказывается от взимания или не взимает причитающиеся ему доходы;
3. правительство предоставляет товары или услуги, либо закупает товары;
4. правительство предоставляет поддержку цен и доходов.

Отталкиваясь от приведенного выше перечня, Глобальная инициатива по субсидиям разработала типологию субсидий, которая позволяет выявить формы государственной поддержки добычи нефти и газа в различных странах (таблица 1). Как показывает настоящее исследование, в России практикуется большая часть из возможных видов субсидирования добычи углеводородов.

**Таблица 1. Типология субсидий**

Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу (direct and indirect transfer of funds and liabilities)	Прямое финансирование (direct spending)	<p>Государственное целевое финансирование деятельности, связанной с добычей нефти и газа (earmarks and agency appropriations and contracts): прямые целевые расходы бюджетов федерального, регионального и муниципального уровней на развитие сектора, в том числе по ведомственным программам и в рамках государственного заказа.</p> <p>Государственное финансирование НИОКР и специального образования (research, development and specialized education support).</p>
	Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности (ownership of energy-related enterprises by government if on terms and conditions more favorable for business than in case of private ownership)	<p>Государственная собственность на стратегические предприятия (security-related enterprises): стратегические запасы нефти; предприятия, обеспечивающие поставки нефти и газа на внутренний рынок, в т.ч. из-за рубежа.</p> <p>Государственная и муниципальная собственность на предприятия электроэнергетики и ЖКХ (municipal utilities and public power): значительное участие государства в собственности ТЭС, а также сетях транспортировки и распределения газа и электричества в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности.</p>
	Поддержка в сфере кредитования (credit support)	<p>Государственные кредиты и гарантии по кредитам на льготных условиях (government loans and loan guarantees): кредитование предприятий ТЭК и энергоемких производств (например, металлургических комбинатов).</p> <p>Субсидированные кредиты предприятиям инфраструктуры и электроэнергетики (subsidized credit to domestic infrastructure and power plants).</p> <p>Субсидированные экспортные кредиты, связанные с поставками нефти и газа (subsidized credit to oil and gas related exports).</p>
	Страхование и возмещение ущерба (insurance and indemnification)	<p>Страхование и возмещение ущерба государством (government insurance/indemnification).</p> <p>Установленные законодательно максимальные размеры ответственности коммерческих предприятий (statutory caps on commercial liability): эквиваленты значительным субсидиям бизнесу в случаях, если они установлены намного ниже размеров возможного ущерба в результате деятельности компаний.</p>
	Охрана труда и промышленная безопасность (occupational health and accidents)	Принятие государством ответственности по возмещению ущерба в результате несчастных случаев и аварий на производстве (assumption of occupational health and accident liabilities).
	Охрана окружающей среды (environmental costs)	Расходы государства по компенсации экологического ущерба и управлению отходами, прямо или косвенно связанные с текущей деятельностью добывающих компаний (environmental damages and waste management).

		<p><b>Принятие государством ответственности за риски, возникающие после завершения коммерческой эксплуатации месторождений и инфраструктуры (responsibility for closure and post-closure risks), в т. ч.:</b> возможные расходы по выводу из эксплуатации промышленных объектов, ликвидации накопленного ущерба, рекультивации земель, восстановлению природных объектов, долгосрочному мониторингу, выплате возможных компенсаций по судебным искам.</p>
<p><b>Выпадающие доходы бюджета (government revenue foregone)</b></p>	<p><b>Налоговые льготы (tax breaks)</b></p>	<p><b>Налоговые расходы (tax expenditures):</b> доходы, недополученные в бюджет государства в результате применения в специально оговоренных случаях «нулевых» или пониженных налоговых ставок, налоговых вычетов, налоговых каникул и кредитов, отсрочек по уплате налогов и т. п., – применительно как к общеотраслевым налогам, так и к налогам, улавливающим ресурсную ренту в добывающем секторе.</p>
<p><b>Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг, на льготных условиях (provision of goods or services below market value)</b></p>	<p><b>Запасы нефти и газа в собственности государства (government-owned oil and gas sites)</b></p>	<p><b>Процедура предоставления запасов нефти и газа в пользование (process for leasing of oil and gas sites):</b> предоставление лицензии на разработку участков месторождений без конкурсов/аукционов.</p> <p><b>Снижение ставок роялти и других налогов на добычу нефти и газа (royalty relief or reductions in other taxes due on extraction):</b> применение пониженных или «нулевых» ставок роялти и иных налогов на добычу, а также каникулы и отсрочки по их выплате как на федеральном, так и на региональном уровне.</p> <p><b>Процедуры выплаты роялти (process of paying royalties due):</b> существующие варианты оценки и начисления роялти на объемы нефти и газа, добытых из государственных запасов.</p>
	<p><b>Прочие природные ресурсы и земля в собственности государства (other government-owned natural resources or land)</b></p>	<p><b>Предоставление доступа к пользованию землей и иными природными ресурсами, находящимися в собственности государства (access to other government-owned natural resources and land):</b> бесплатно или на льготных условиях.</p>
	<p><b>Объекты инфраструктуры в собственности государства (government-owned infrastructure)</b></p>	<p><b>Предоставление в пользование компаний объектов инфраструктуры, находящихся в собственности государства, бесплатно или на льготных условиях (use of government-provided infrastructure at below market rates).</b></p>
	<p><b>Товары и услуги, поставляемые государством (government-provided goods or services)</b></p>	<p><b>Товары и услуги, поставляемые государством по ценам ниже рыночных (government-provided goods or services at below market rates).</b></p>
<p><b>Поддержка цен и доходов производителей (income or price support)</b></p>	<p><b>Поддержка цен на рынке и регулирование рынков (market price support and regulation)</b></p>	<p><b>Законодательно установленные минимальные объемы потребления и надбавки к тарифам (consumption mandates and mandated feed-in tariffs):</b> фиксированные доли для нефти и газа в топливно-энергетическом балансе на федеральном или региональном уровне.</p> <p><b>Тарифные и нетарифные ограничения экспорта и импорта нефти и газа (border protection or restrictions):</b> регулирование экспорта и импорта в целях защиты национальных производителей нефти и газа.</p> <p><b>Пробелы в законодательстве и несовершенство правоприменения (regulatory loopholes):</b> проявления несовершенства правовой базы и порядка правоприменения, в результате которых те или иные нефтегазодобывающие компании получают существенные рыночные преимущества.</p> <p><b>Установление регулируемых цен на уровне ниже рыночных (regulated prices set at below market rates):</b> как средство гарантирования объемов сбыта и поддержки потребителей.</p> <p><b>Установление регулируемых цен на уровне выше рыночных (regulated prices set at above market rates):</b> как средство гарантирования доходов компаний.</p>

Источник: Адаптировано из: 1) GSI, March 2010, стр. 4–5. 2) Sawyer & Stiebert, 2010, стр. 27–28.

## 1.5. Методология

Анализ проводился в четыре этапа: 1) выявление программ государственной поддержки добычи нефти и газа; 2) классификация выявленных программ субсидирования; 3) оценка размера предоставленных субсидий в тех случаях, в которых это возможно; 4) краткий анализ выявленных субсидий с учетом их экономических, социальных и экологических последствий. Информация, использованная в докладе, собрана из открытых источников: ежегодных законов о федеральном бюджете РФ, отчетов об его исполнении, материалов обоснования законопроектов о федеральном бюджете, результатов официального мониторинга субсидий, а также научных публикаций и сообщений средств массовой информации. Исследование также опирается на результаты обсуждений проблематики субсидий в российской энергетике с экспертами, список которых приведен в начале доклада.

**Выявление программ государственной поддержки добычи нефти и газа.** Согласно статье 2 Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах государственная поддержка может считаться субсидией, только если она имеет адресный характер, т.е. предоставляется конкретному предприятию, отрасли или группе предприятий и отраслей. Поэтому Глобальная инициатива по субсидиям придерживается мнения, что субсидии возникают в тех случаях, когда нефтегазодобывающие компании пользуются финансовыми либо иными преференциями. Преференции могут быть предоставлены государством тремя способами:

- в адрес отдельных компаний;
- в адрес отдельной отрасли или вида продукции по сравнению с другими отраслями;
- в адрес продукции в одной стране по сравнению с другими странами (GSI, March 2010, p. 2).

Подход, используемый Глобальной инициативой по субсидиям, также подразумевает, что хотя в ряде случаев аналогичная государственная поддержка предоставляется помимо нефтегазодобычи и другим секторам экономики, она все равно может представлять собой субсидию производителям углеводородов, если они выигрывают от нее намного больше, чем другие отрасли.

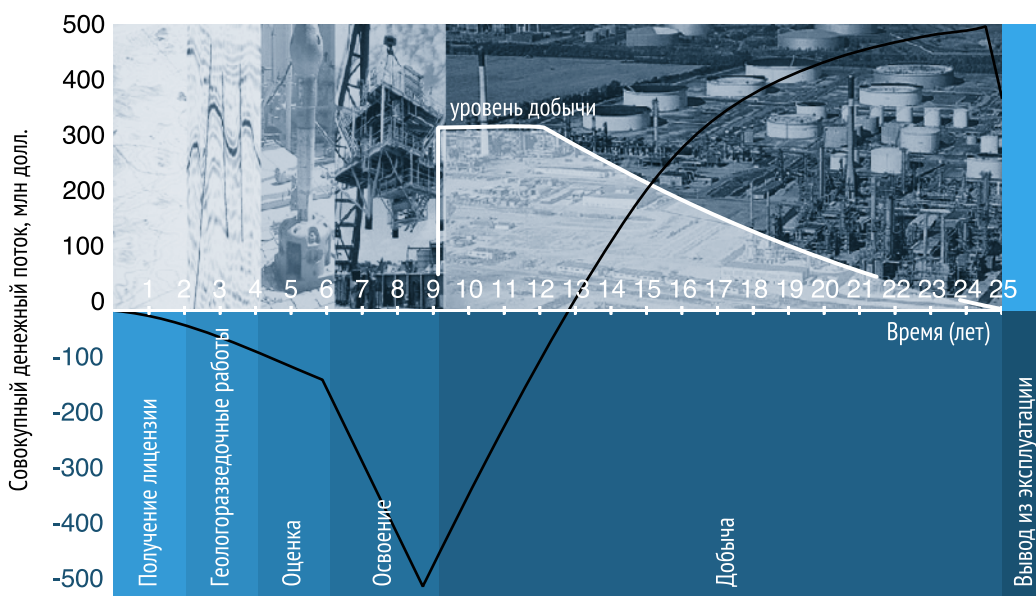
В ряде случаев формы государственной поддержки, подпадающие под определение ВТО и Глобальной инициативы по субсидиям, могут считаться скорее неотъемлемыми элементами внутреннего налогового режима, нежели каким-то исключением из него. Например, многие специалисты-практики рассматривают ускоренную амортизацию в размере 30% от стоимости оборудования в течение первого года в качестве нормы при освоении нефтегазовых месторождений не только в России, но и в других странах. В таких ситуациях дополнительные методологические разъяснения могут быть получены при обращении к документам уполномоченных органов Правительства РФ. Так, возможность ускоренной амортизации оборудования считается субсидией в категории «выпадающих доходов бюджета» не только по методологии Глобальной инициативы по субсидиям, но и в расчетах Федеральной налоговой службы РФ (ФНС России, 2011).

**Классификация выявленных программ субсидирования.** Все выявленные программы субсидирования классифицированы в зависимости от действующей юрисдикции (федеральной либо региональной) и принадлежности к категориям господдержки, приведенным в таблице 1. Указаны задачи каждого вида субсидий с позиций государственной политики и период действия соответствующих программ. Кроме того, субсидии классифицированы в зависимости от видов деятельности, на стимулирование которых они направлены. В России большинство программ субсидирования производителей нефти и газа ориентированы на поддержку таких стадий разработки месторождений, как разведка, освоение и добыча (см. рисунок 1), а также на стимулирование экспорта углеводородного сырья в отдельных направлениях.

В некоторых случаях программы субсидирования могут быть классифицированы несколькими способами. Например, возможность ускоренной амортизации или учет технологических потерь в составе материальных затрат могут рассматриваться и как федеральная, и как региональная субсидия, поскольку налог на прибыль организаций в России взимается как в федеральный, так и в региональные бюджеты. Возможность ускоренной амортизации особо выгодна компаниям на стадии освоения месторождений, но также дает преимущества на стадии добычи. Освобождение магистральных нефте- и газопроводов от налога на имущество может считаться региональной налоговой льготой, поскольку этот налог взимается на уровне субъектов РФ, однако данная субсидия введена федеральным законодательством. Кроме

того, эта мера также представляет собой форму косвенной поддержки доходов нефтегазодобывающих компаний, поскольку льгота введена во избежание роста тарифов на транспортировку углеводородов.

Наконец, в силу вертикально-интегрированной структуры российских добывающих компаний очень часто существует лишь тонкая грань между субсидированием добычи углеводородов и субсидированием их переработки и сбыта: доходы от разных видов деятельности в конечном итоге рециклируются внутри вертикально-интегрированных нефтегазовых компаний (ВИНК). Например, освобождение газа, экспортируемого в Турцию по трубопроводу «Голубой поток», от вывозной таможенной пошлины может считаться субсидированием сбыта и потребления российских энергоносителей в Турции. Однако поскольку все доходы «Газпрома» рециклируются, данная льгота также позволяет компании сэкономить средства и, например, использовать их для освоения новых газовых месторождений на полуострове Ямал.



**Рисунок 1.** Жизненный цикл месторождения и типового совокупный денежный поток.

Источник: Jahn, Cook & Graham, 2008, p. 1.

**Определение базовых ставок и оценка размера субсидий.** Для расчета размера субсидий в сфере добычи нефти и газа требуется определение базовых ставок рассматриваемых налогов и иных платежей, отклонение от которых и позволило бы дать количественную оценку льготы. При этом фундаментальной проблемой является установление размера природно-ресурсной ренты, которую необходимо взыскать правительству (см. вставку 2). «Точно установить размер экономической ренты на единицу какого-либо природного ресурса может быть сложно, поскольку существует неопределенность в отношении развития рынков в будущем и других факторов. Тем не менее экономическая рента, возникающая при извлечении любого природного ресурса из государственных недр и вод, должна в полном объеме поступать в распоряжение государства... Если государство не улавливает в полном объеме экономическую ренту, которую частные компании имеют в результате получения от него прав на использование природных ресурсов, то государство предоставляет бизнесу финансовые ресурсы точно так же, как если бы оно предоставляло налоговые льготы или прямые ассигнования» (Porter, 1994; выделено И. Герасимчук). Вместе с тем, как указывалось выше и более подробно объясняется во вставке 2, как теоретическое определение, так и практическое установление базовых ставок (benchmarks) налогов и платежей в целях наиболее полного улавливания природно-ресурсной ренты является чрезвычайно сложной задачей.

Ввиду сложностей, которые возникают при определении размера ресурсной ренты и установлении базовых ставок налогов и платежей, взимаемых при добыче нефти и газа, количественные оценки субсидирования часто производятся другими методами. В частности, определение размеров субсидий в нефтегазовом секторе опирается на богатый опыт оценок масштабов субсидирования в других секторах,



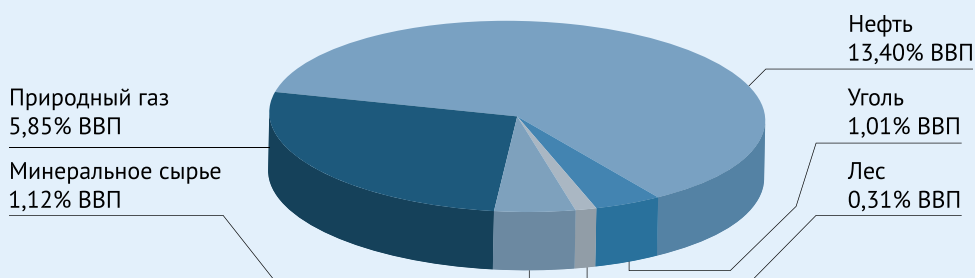
традиционно получающих государственную поддержку, таких как сельское хозяйство, рыболовство, искусственное орошение, производство биотоплива. Например, в 2010–2011 гг. ОЭСР разработала методологию оценки энергетических субсидий, отталкиваясь от «классического» руководства в области анализа сельскохозяйственных субсидий, *The PSE Manual* (OECD, 2010a), и выполнила оценку субсидирования ископаемых топлив в странах-членах организации (OECD, 2010b). Тем не менее *ни одна методология не может считаться безупречной*. Более того, использование одних и тех же базовых ставок платежей с добычи нефти и газа может вызвать особенно серьезные заблуждения, поскольку в каждой стране существует свой налоговый режим. Установление базовых ставок соответствующих налогов и платежей зависит от структурных особенностей налогового режима в каждом отдельно взятом государстве (OECD, 2010b, p. 31).

### Вставка 2. В поисках универсальной «ловушки» для природной ренты

Одно из самых широко используемых определений природной ренты (также иногда именуемой «экономической», «ресурсной» или «природно-ресурсной») было дано Давидом Рикардо (1821) во второй главе трактата «Начала политической экономии и налогового обложения». Ресурсная рента – это добавочный доход («сверхдоход», «сверхприбыль»), который собственник редкого и полезного производственного актива получает сверх нормальной прибыли на затраченные финансовый капитал, труд и технологии:

$$\text{природная рента} = \text{количество ресурса} * (\text{цена} - \text{«нормальные» затраты}).$$

В странах, богатых природными ресурсами, на ресурсную ренту может приходиться значительная доля национального богатства. Например, в России доля природной ренты в ВВП варьировалась между 45% в 2000 г. и 21% в 2009 г. (World Bank, 2011). При этом примерно 90% природной ренты в России приходилось на нефть и газ (рисунок 2).



**Рисунок 2.** Структура природной ренты в России в 2009 г. по оценке Всемирного банка.

Источник: World Bank, 2011.

На практике возникают две сложности с использованием данного теоретического определения. Во-первых, собственник природных ресурсов часто передает права на их использование другим лицам. В большинстве стран природные ресурсы находятся в собственности государства, однако права на их добычу и использование переданы бизнесу. Государство может улавливать ресурсную ренту в виде роялти и налогов, взимаемых с участников сырьевых рынков, однако на практике значительная часть природной ренты нередко рассеивается (Боске, 2002).

Во-вторых, спорным является вопрос, какой уровень прибыли может считаться «нормальным». Например, за «нормальный» можно взять уровень прибыли в среднем по всем отраслям экономики. С этой точки зрения и на основании официальной статистики (таблица 2) можно утверждать, что российские нефтегазовые компании получают сверхприбыль. Это означает, что нефтегазовый бизнес удерживает часть ресурсной ренты, которую государство в России не смогло уловить в виде налогов и иных платежей. В своих решениях в 2009–2011 гг. Минфин РФ принял за «нормальную» прибыль в российском нефтегазовом секторе прибыль на уровне 15–17% (Соснова, 16 ноября 2010; РИА Новости, 19 мая 2011).



	1 окт. 2005	1 окт. 2006	1 окт. 2007	1 окт. 2008	1 окт. 2009	1 окт. 2010	1 окт. 2011
Все отрасли	14,7	14,91	13,88	15,79	11,24	11,6	11,15
Добыча сырой нефти и природного газа, предоставление услуг в этих областях	37,66	36,68	28,32	32,43	33,76	30,98	32,03

Источник: Росстат, 2011d.

Как можно понять из вышеприведенной формулы, для того чтобы в любой момент времени на любом лицензионном участке государство могло улавливать природную ренту в полном объеме, ставки налогов и иных платежей должны гибко варьироваться и учитывать:

- чрезвычайно изменчивые цены на углеводородное сырье;
- издержки компаний, которые, в свою очередь, зависят от: а) дебета каждой скважины в зависимости от ее геологических особенностей (например, залегания углеводородов на шельфе, вязкости нефти и т.д.) и истощенности месторождения (данную группу детерминант часто называют «рентой Рикардо», поскольку Рикардо первым дифференцировал сельскохозяйственную ренту в зависимости от плодородности земель); б) удаленности каждого месторождения от рынков сбыта и наличия транспортной инфраструктуры (эту группу факторов также называют «рентой Тюнена», так как впервые ее теоретически обосновал немецкий экономист Генрих фон Тюнен); в) размера каждого месторождения, поскольку капитальные затраты освоения лицензионного участка обычно достаточно высоки и возникает эффект экономии на масштабе, благоприятствующий разработке более крупных месторождений.

Учет волатильности цен на сырье обычно не представляет серьезных сложностей, и в большинстве нефтегазодобывающих стран, например Канаде и России, формулы для расчета роялти включают ценовой коэффициент (Government of Alberta, 2011; Налоговый кодекс РФ, статья 342, п. 3).

Напротив, учет переменных затрат является более сложной задачей, так как компании могут быть склонны к декларированию более высоких издержек, нежели они несут в действительности. Поэтому налоговым органам приходится самостоятельно делать примерные оценки, исходя из технических характеристик отдельных лицензионных участков. Например, в Канаде в различных провинциях действует разный порядок начисления роялти, но в целом они рассчитываются по сложной формуле на поквацинной основе, и величина ставки зависит от продуктивности скважины (Ernst & Young, 2011, стр. 78; Бобылев и Турунцева, стр. 45; Government of Alberta, 2011). В России в 2002 г. Налоговый кодекс РФ установил для налога на добычу нефти плоскую ставку, которая изменялась только с учетом коэффициента цен. Такой подход сделал эксплуатацию и разработку многих менее продуктивных месторождений малопригодными. Поэтому впоследствии, с тем чтобы преодолеть это препятствие, правительство начало устанавливать понижающие коэффициенты к базовой ставке НДС, привязанные к уровню истощенности месторождений и их размеру, а также вводить налоговые каникулы по НДС для отдельных новых и удаленных месторождений (более подробно см. в приложении V).

В целом правительствам приходится выбирать между полнотой и точностью улавливания природной ренты и простотой и прозрачностью администрирования налогов и платежей для добывающих компаний. Для того чтобы независимо определить уровень продуктивности месторождений и верифицировать затраты, декларируемые компаниями, требуются дополнительные расходы бюджета как на непрерывное инструментальное измерение параметров добычи, так и на наем специалистов, обладающих необходимой технической подготовкой. До тех пор пока не будет изобретена простая и удобная в пользовании «ловушка» для природной ренты, правительствам придется использовать упрощенный подход к установлению ставок налогов и роялти в нефтегазодобывающем секторе.

В настоящем исследовании для установления размера выявленных субсидий производителям нефти и газа в России применялся ряд способов, начиная с использования уже существующих оценок Минфина РФ и заканчивая собственными выкладками на основании отраслевой информации. В вопросах выбора подходящего способа количественной оценки исследование опирается на руководство Глобальной инициативы по субсидиям «Subsidy Estimation: A Survey of Current Practice» (Jones & Steenblik, 2010). В этом руководстве обобщены методы оценки размера субсидий, используемые и обнародованные различными межправительственными организациями (Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, МЭА, ОЭСР, Всемирный банк, ВТО), ведомствами, ответственными за компенсационные меры и смежные вопросы в разных странах (Австралия, Индия, ЕС, Канада, Республика Корея и США), неправительственными организациями (например, Earth Track и Environmental Working Group). В приложениях I-III для каждой из соответствующих программ субсидирования указаны использованные методы количественной оценки.

*Вместе с тем количественные оценки, приведенные в настоящем докладе, ни в коем случае не должны рассматриваться в качестве окончательных, и при условии достаточной обоснованности справедливыми могут оказаться и другие оценки масштабов субсидирования добычи нефти и газа в России.* Так, Минфин России считает применение всех понижающих коэффициентов к базовым (максимальным) ставкам НДС и вывозной таможенной пошлине «выпадающими доходами бюджета», т.е. субсидиями (Лермонтов, 2007; Минфин России, 2010). В данном случае исследование разделяет подход Минфина. Но можно обосновать и иную оценку, основанную на том, что в данном случае субсидии отсутствуют, а снижение ставки НДС и экспортной пошлины для высокочрезвычайных проектов добычи нефти и газа (например, в Восточной Сибири) является отражением более низкого уровня природной ренты, подлежащей улавливанию в бюджет государства. Более того, можно утверждать, что без снижения налоговой нагрузки и поддержки цен и доходов компаний со стороны государства разработка таких высокочрезвычайных проектов в России не осуществлялась бы вовсе. Таким образом, *суммарные оценки масштабов субсидирования добычи нефти и газа, приведенные в данном исследовании, ни в коем случае не должны рассматриваться как реальные средства, недополученные в федеральный и региональные бюджеты.*

Между тем инвентаризация субсидий необязательно предполагает вычисление точных значений их размера в денежном выражении. На первоначальном этапе гораздо более важными задачами являются: 1) определение масштаба той или иной формы государственной поддержки отрасли и 2) анализ последствий государственной поддержки отрасли, могущий лечь в основу классификации тех или иных субсидий как «расточительных» или «неэффективных». Количественные оценки, которые приводятся в настоящем докладе, округлены, с тем чтобы не создавать впечатление заведомой точности.

**Анализ экономических, социальных и экологических последствий субсидий.** Задачи выявленных программ субсидирования рассматриваются в настоящем докладе с позиций государственной политики. Кратко анализируется возможность решения данных задач за счет различных инструментов. Особое внимание уделено двум альтернативным путям поддержания и наращивания уровня добычи и экспорта углеводородов — за счет поощрения освоения новых месторождений, в том числе в Арктике, либо за счет стимулирования более полного извлечения сырья на уже эксплуатируемых месторождениях и снижения энергоемкости российской экономики в целом.

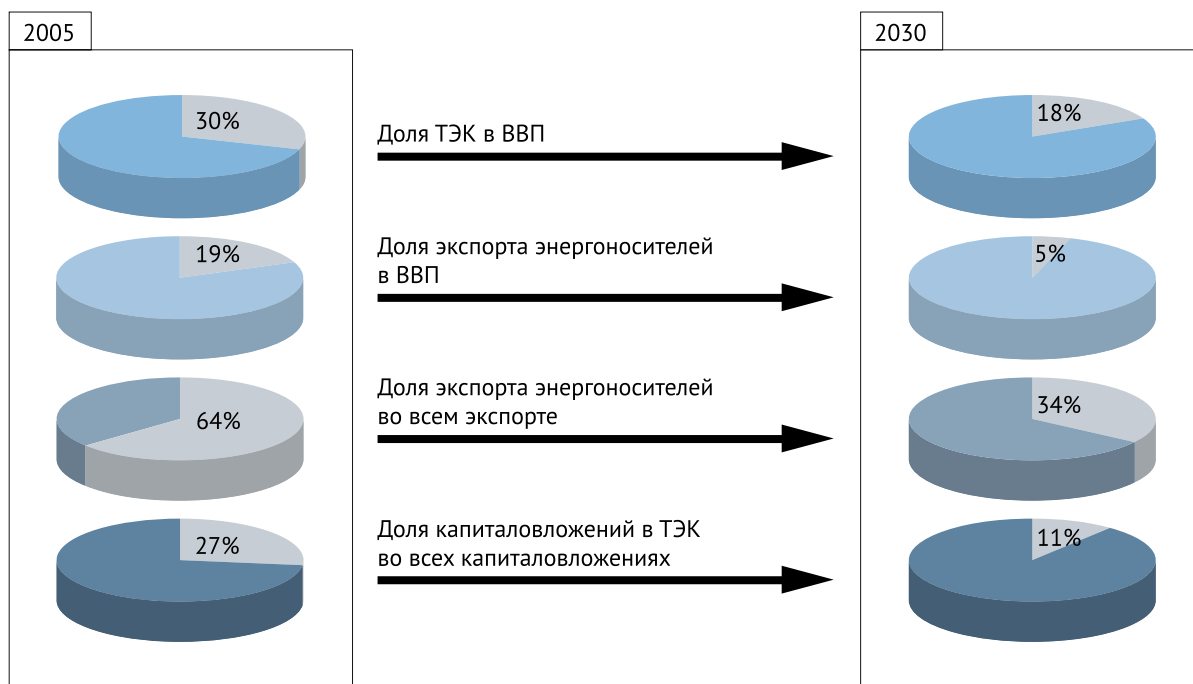
Если не указано иное, все данные в докладе приведены по состоянию на 1 декабря 2011 г. Для перевода денежных показателей из российских рублей в доллары США использовались среднегодовые курсы валют за рассматриваемый год по данным Минэкономразвития РФ. Все стоимостные оценки приведены в текущих ценах в среднем за рассматриваемый год.

## 2. ОБЗОР НЕФТЕГАЗОДОБЫВАЮЩЕГО СЕКТОРА РОССИИ

Среди нефтегазодобывающих стран России принадлежит первое место по доказанным запасам природного газа (44,8 трлн куб. м по данным на конец 2010 г., или 23,9% от общемирового показателя) и восьмое место по доказанным запасам нефти (77,4 млрд баррелей по данным за конец 2010 г., или 5,6% от общемирового показателя). В 2010 г. уровень добычи нефти составил в среднем 10,1 млн баррелей в день, что вывело Россию на первое место по добыче этого вида топлива (на Россию пришлось 12,9% общемировой добычи нефти). Россия занимает второе место по объемам добычи газа (после США) на уровне 57 млрд куб. футов в день в среднем за 2010 г. (18,4% от общемировой добычи газа (BP, 2011).

### 2.1. Роль добычи и экспорта нефти и газа в российской экономике

Добыча и экспорт углеводородного сырья играют фундаментальную роль в российской экономике. Прогнозируется, что в долгосрочной перспективе эта роль будет снижаться по мере роста других секторов экономики (см. рисунок 3). При этом различные органы Правительства РФ (Росстат, Минэнерго, Минэкономразвития, Минфин, Федеральная таможенная служба и некоторые другие организации) используют различные методы сбора и анализа информации о деятельности нефтегазодобывающих компаний. Как следствие, публикуемые ими данные иногда различаются между собой.

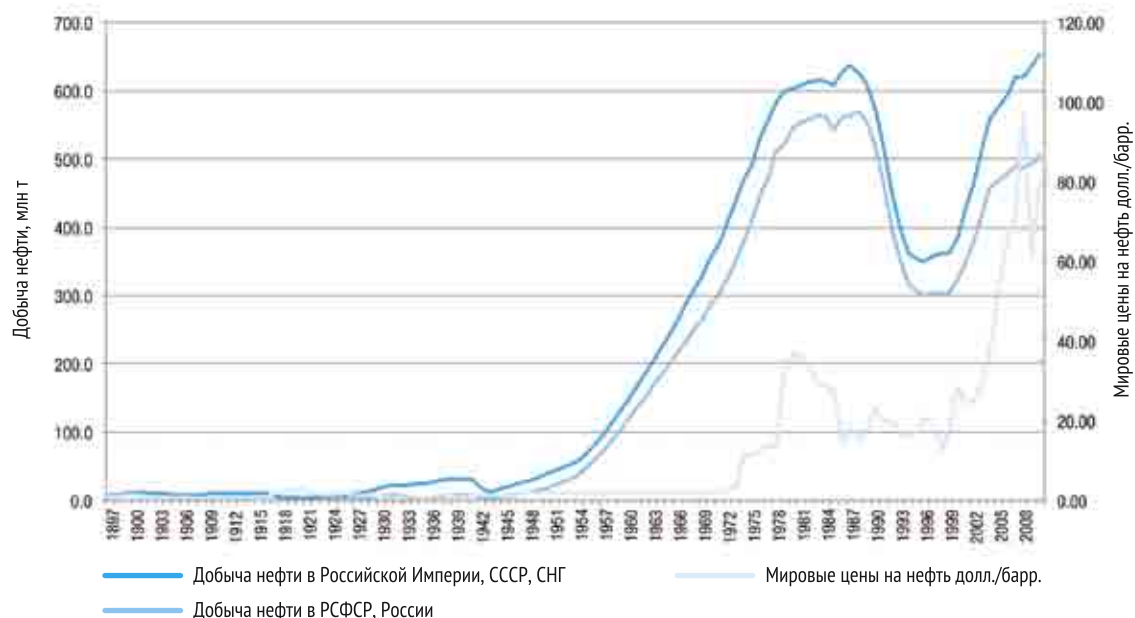


**Рисунок 3.** Текущая и перспективная роль ТЭК в экономике России.

**Источник:** Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.; Gromov, 2009.

В официальных публикациях по структуре ВВП России сведения о добыче нефти и газа обычно объединяются либо с данными по добыче других полезных ископаемых (угля, руд металлов и др.), либо с данными по другим отраслям, входящим в ТЭК (переработка нефти и газа, добыча и переработка угля, производство электроэнергии, в т.ч. на атомных и гидроэлектростанциях). По информации Росстата, в 2010 г. доля всего добывающего сектора в ВВП составила 8,9% (7,8% в 2009 г.). В 2010 г. на него пришлось 1,5% всех рабочих мест в российской экономике, на которых были заняты 994 000 человек (Росстат, 2011а; Росстат, 2011b). По данным Минфина России, в 2009 г. доля нефтегазового сектора (включая переработку) в ВВП составила 17% и сократится до 13% ВВП к 2020 г. («Российская газета», 9 декабря 2010).

Рыночная стоимость акционерного капитала пяти крупнейших нефтегазовых компаний (ОАО «Газпром» и его дочерней компании ОАО «Газпром нефть», а также ОАО «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ» и ОАО «Сургутнефтегаз»; без учета ТНК-ВР, активы которой учитываются в котировках ВР) превышает 60% капитализации российского рынка акций (Коржубаев и Эдер, 2011).



**Рисунок 4.** Добыча нефти в России и мировые цены\* на нефть в 1897–2011 гг.

Источник: Коржубаев и Эдер, 2011.

\* Данные по ценам в 1897–1944 гг. взяты на уровне средних значений по США, в 1945–1983 гг. — «Арабская легкая» в Рас-Тануре, в 1984–2011 гг. — «Брент» в Роттердаме.

Пик добычи нефти в России был пройден в 1986–1988 гг., когда ежегодно добывалось 570 млн т. Объемы добычи нефти стали постепенно сокращаться, начиная с 1989 г., а затем резко упали после распада СССР в 1992 г. вследствие истощения эксплуатируемых месторождений и дефицита капиталовложений. К концу 1990-х гг. добыча нефти в России стабилизировалась на уровне чуть выше 300 млн т в год. Большая часть нефтяных активов была приватизирована, и государство начало терять контроль над газовой монополией, «Газпромом». В начале 2000-х гг. передел собственности в нефтегазовом комплексе в целом был завершен, а его новая корпоративная структура и улучшение инвестиционного климата в целом обеспечили более высокий уровень капиталовложений в отрасли, что привело к росту добычи нефти и газа в России. По данным Минэнерго России, в 2010 г. в стране было добыто 505 млн т нефти и 649 млрд куб. м газа (более подробно — см. рисунок 4 и приложение IV).

По данным ФТС России, в 2010 г. экспорт сырой нефти из России составил 234 млн т стоимостью 129 млрд долл. (32,5% стоимости всего российского экспорта), а экспорт природного газа составил 153 млрд куб. м стоимостью 43,5 млрд долл. (11% стоимости всего российского экспорта). В целом с учетом вывоза нефтепродуктов (131 млн т, или 69 млрд долл.) на нефтегазовый сектор пришлось почти две трети стоимости всех товаров и услуг, экспортируемых из России (ФТС России, 8 февраля 2011).

Налоговые платежи нефтегазового сектора также являются краеугольным камнем российского бюджета. Законом о федеральном бюджете на 2011 г. предусмотрены нефтегазовые доходы в размере 183 млрд долл., или 50,3% всех доходов (9,8% ВВП России). Главным образом нефтегазовые доходы поступают в бюджет в виде НДС на углеводородное сырье и вывозной таможенной пошлины на нефть, газ и нефтепродукты (Основные направления бюджетной политики на 2012 г. и плановый период 2013–2014 гг.).

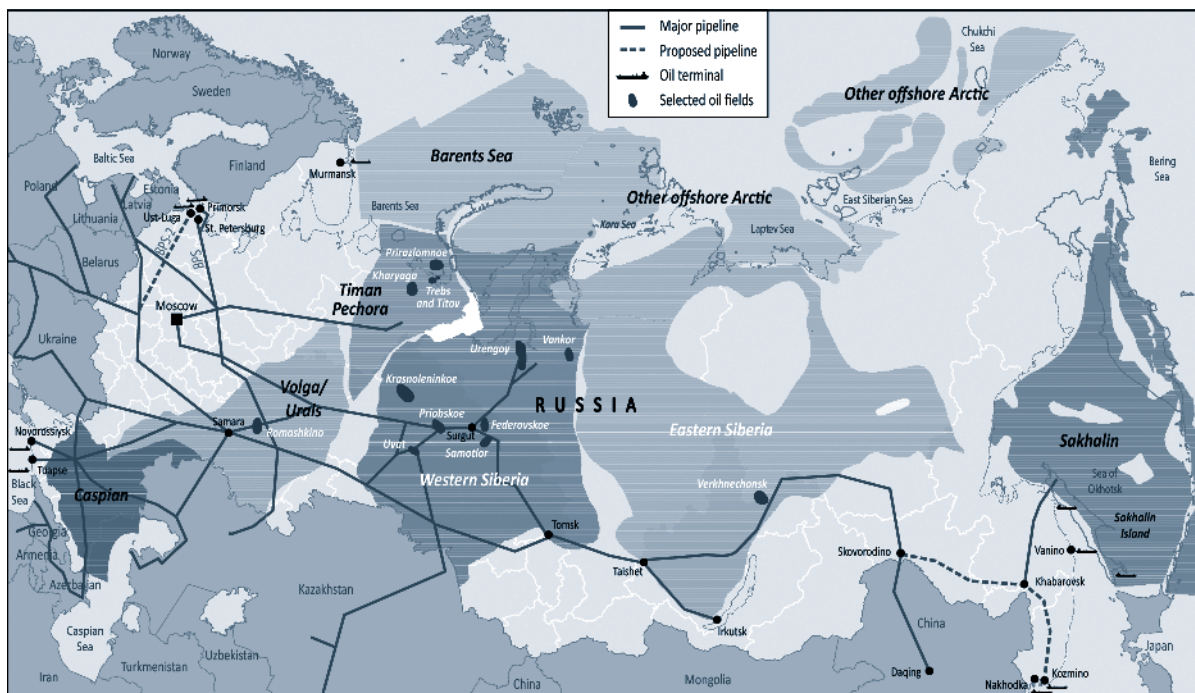
В 2010 г., когда цены на энергоносители на мировом рынке были ниже, нефтегазовые доходы федерального бюджета составили 126 млрд долл., или 46% всех доходов бюджета (8,6% ВВП России) (Минфин России, 16 мая 2011).

Нефтегазовые доходы перераспределяются в бюджетной системе России и поступают обратно в экономику в виде государственных социальных трансфертов и иных расходов. В случае возникновения профицита федерального бюджета соответствующий объем нефтегазовых доходов переводится в Резервный фонд России (в размере 801,8 млрд руб., или 25,6 млрд долл. по состоянию на 1 декабря 2011 г.) и Фонд национального благосостояния России (в размере 2764,4 млрд руб., или 88,3 млрд долл. по состоянию на 1 декабря 2011 г.).

## 2.2. Характеристика минерально-сырьевой базы России по нефти и газу

Запасы углеводородного сырья в России сосредоточены в нескольких геологических провинциях. Большая часть нефти добывается в Западно-Сибирском и Волго-Уральском нефтегазовых бассейнах. Нефть также добывают в Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции, на Каспии (включая прилегающие районы Северного Кавказа) и в Охотском море вокруг острова Сахалин (рисунки 5 и 7). Основные объемы газа добываются в Ямало-Ненецком АО и Ханты-Мансийском АО Тюменской области (рисунок 6). Месторождения углеводородного сырья в «традиционных» регионах добычи истощены, а применение методов повышения отдачи пласта (гидроразрыв, горизонтальное бурение и т.д.) в 2000–2005 гг. привело к последующему спаду дебета скважин на многих месторождениях в Западной Сибири и Волго-Уральском регионе.

Согласно Генеральной схеме развития нефтяной отрасли РФ (2011), в 2009 г. в среднем по стране фактический коэффициент извлечения нефти (КИН) составил 20%. Это довольно низкий показатель по сравнению с международной практикой, так как КИН оценивается на уровне 23% в Саудовской Аравии и Венесуэле (данные за 2007 г.), 35% в США (данные за 1999 г.) и 46% для всей нефтегазоносной провинции Северного моря (данные за 2007 г.) (Sandrea & Sandrea, November 2007). На практике это означает, что у России есть два альтернативных пути поддержания уровня добычи углеводородов на текущем уровне: более полное извлечение сырья из уже эксплуатируемых месторождений или освоение новых месторождений в таких удаленных регионах, как Восточная Сибирь и Арктика, включая шельф. Оба варианта являются предметом горячих дискуссий, в рамках которых сторонники каждого из них требуют от правительства соответствующих субсидий.

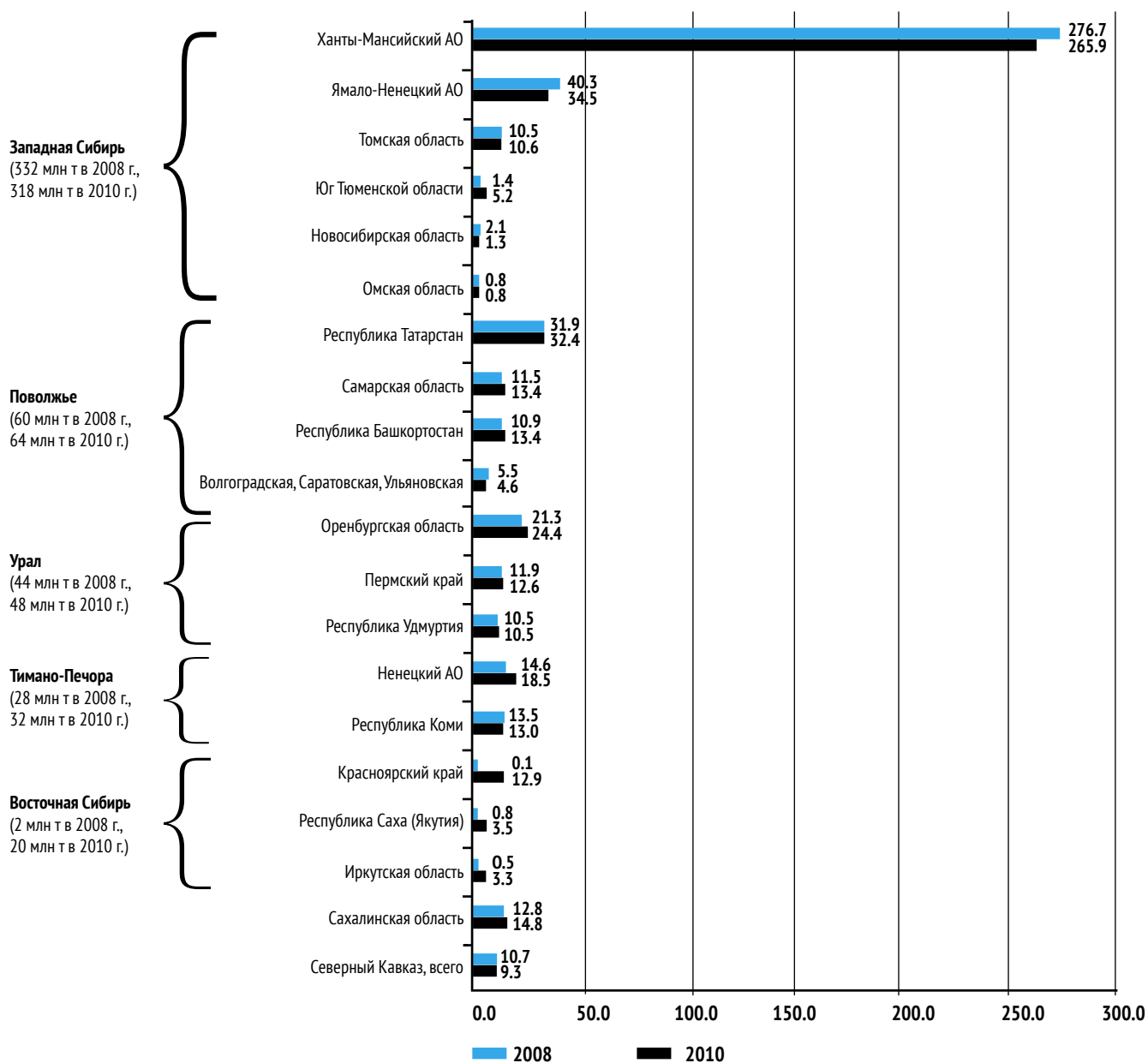


**Рисунок 5.** Минерально-сырьевая база и инфраструктура транспортировки нефти в России.  
 Источник: IEA, 2011 (World Energy Outlook 2011, © OECD/IEA, figure 8.9, p. 297).



**Рисунок 6.** Минерально-сырьевая база и инфраструктура транспортировки газа в России.  
 Источник: IEA, 2011 (World Energy Outlook 2011, © OECD/IEA, figure 8.15, p. 313).



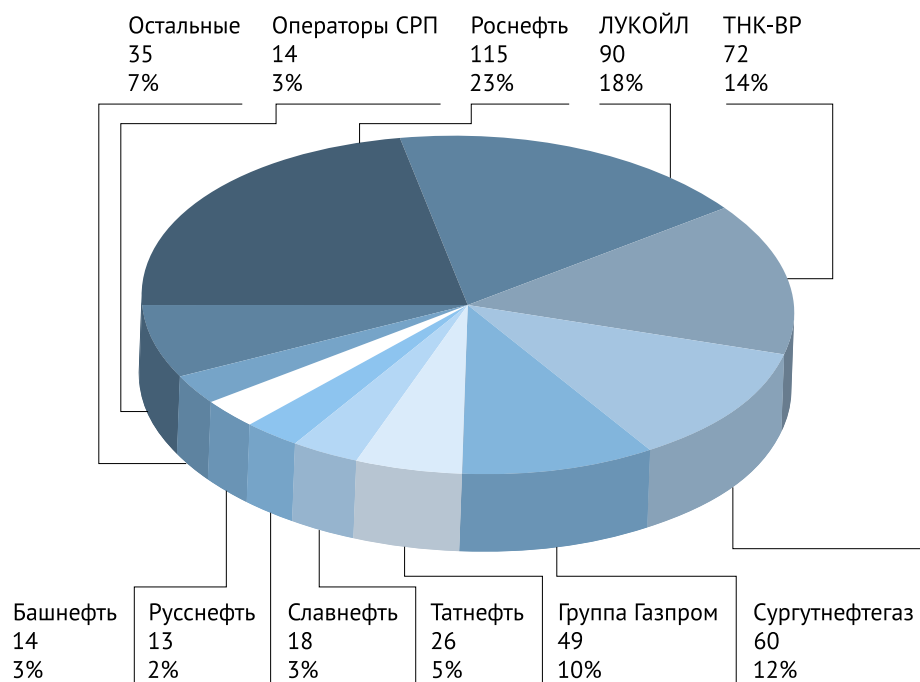


**Рисунок 7.** Добыча нефти по регионам России в 2008-м и 2010 г., млн т.

Источник: составлено на основе Коржубаев и Эдер, 2011.

### 2.3. Организационная структура российской нефтегазовой отрасли

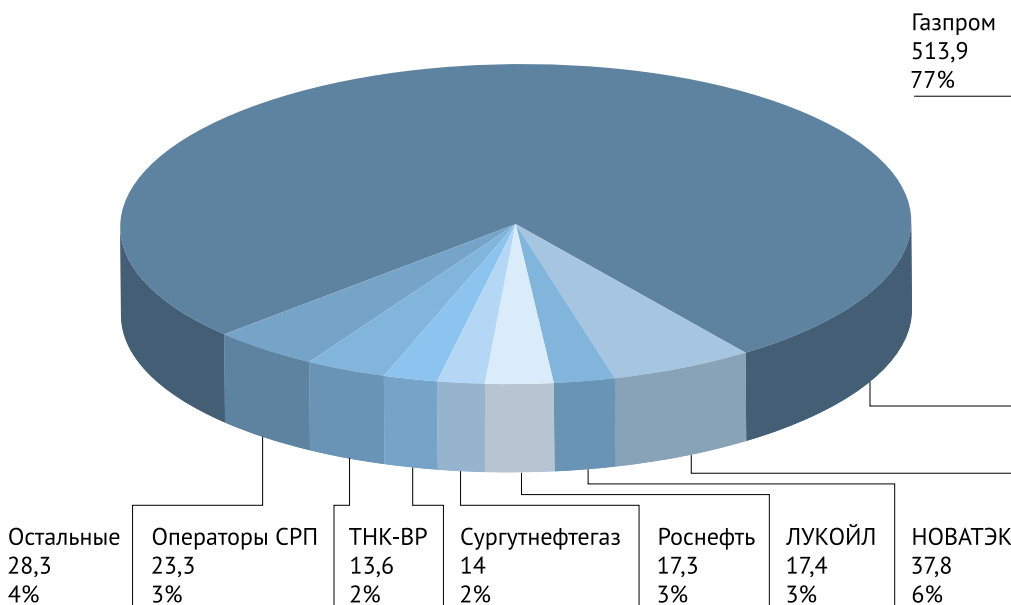
По состоянию на 1 января 2011 г. в России существовало 325 нефтедобывающих компаний. 145 из них являлись дочерними компаниями восьми крупнейших вертикально-интегрированных нефтегазовых компаний (ВИНК): государственных «Роснефти» и Группы «Газпром» (включая сам «Газпром» и его дочернюю компанию «Газпром нефть»), ЛУКОЙЛа, ТНК-ВР, «Сургутнефтегаза», «Татнефти», «Башнефти» и «Русснефти». Кроме того, «Газпром нефть» и ТНК-ВР также совместно владеют «Славнефтью» (рисунок 8). 177 компаний не зависели от ВИНК, а еще 3 работали на условиях соглашений о разделе продукции (Коржубаев и Эдер, 2011).



**Рисунок 8.** Добыча сырой нефти в России по компаниям в 2010 г. (млн т, % от всей добычи в России).

Источник: составлено на основе Коржубаев, Соснова и Эдер, 2011.

Добыча газа в России намного более монополизирована: государственный концерн «Газпром» добывает около 77% всего природного газа в России. При этом доля «Газпрома» снизилась по сравнению с началом 2000-х гг., когда на него приходилось более 90% общероссийской добычи (рисунок 9).

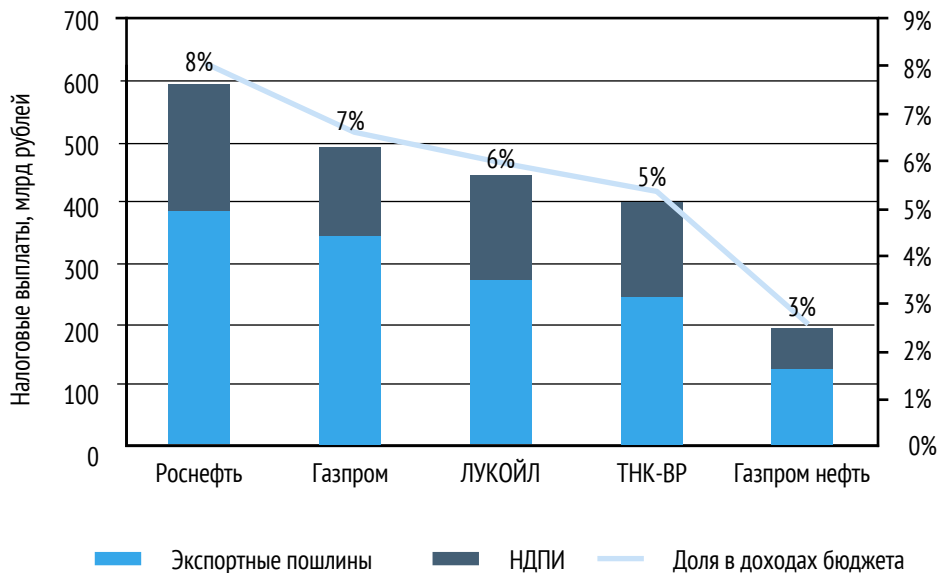


**Рисунок 9.** Добыча природного газа в России по компаниям в 2010 г. (млрд куб. м, % от всей добычи в России).

Источник: составлено на основе Коржубаев, Соснова и Эдер, 2011.



В силу доминирования нефтегазового сектора в экономике России и несмотря на то что существенная доля ресурсной ренты не улавливается государством, вклад каждой ВИНК в формирование доходной части федерального бюджета был очень значительным (рисунок 10).



**Рисунок 10.** Выплаты НДС и экспортной пошлины в федеральный бюджет по основным нефтегазодобывающим компаниям России в 2009 г.

Источники: данные компаний; Соснова, 2010.

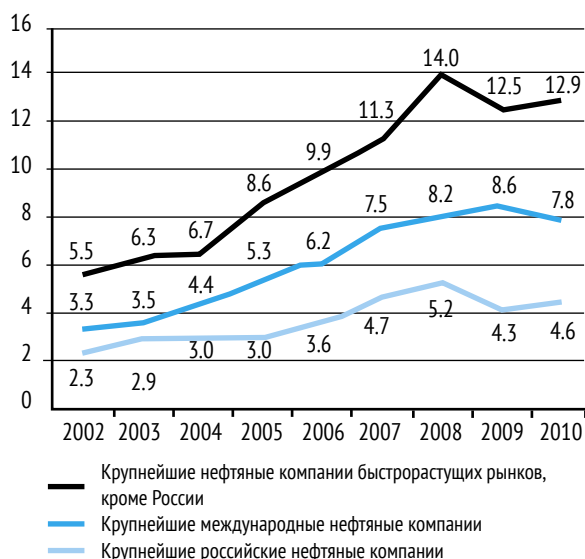
## 2.4. Структура затрат и налоговых выплат в российском нефтегазовом секторе

По оценкам инвестиционной компании «Ренессанс Капитал», расходы российских ВИНК на добычу нефти, в т.ч. капитальные затраты, остаются намного ниже, чем у крупнейших международных нефтяных компаний и ведущих представителей отрасли в других странах с быстрорастущей экономикой (рисунок 11). Данное обстоятельство может рассматриваться в качестве источника конкурентного преимущества российских ВИНК (Давлетшин, 2011).

Согласно законодательству в России с нефтегазовых компаний взимаются федеральные налоги и иные платежи (страховые взносы, НДС, акцизы, платежи за пользование водными и иными природными ресурсами, плата за негативное воздействие на окружающую среду и др.), ввозные и вывозные таможенные пошлины (особенно значима экспортная пошлина на нефть и газ), а также региональные налоги (налог на прибыль организаций, налог на имущество, транспортный налог) и местный земельный налог. В целом основные суммы платежей идут в федеральный бюджет.

НДПИ и экспортные пошлины являются основными инструментами изъятия природной ренты в нефтегазовом секторе. При этом и НДС, и вывозные пошлины начисляются на единицу добытых нефти или газа с учетом текущего уровня цен на мировом рынке (см. приложение V).

Динамика затрат на добычу / долл./бнз

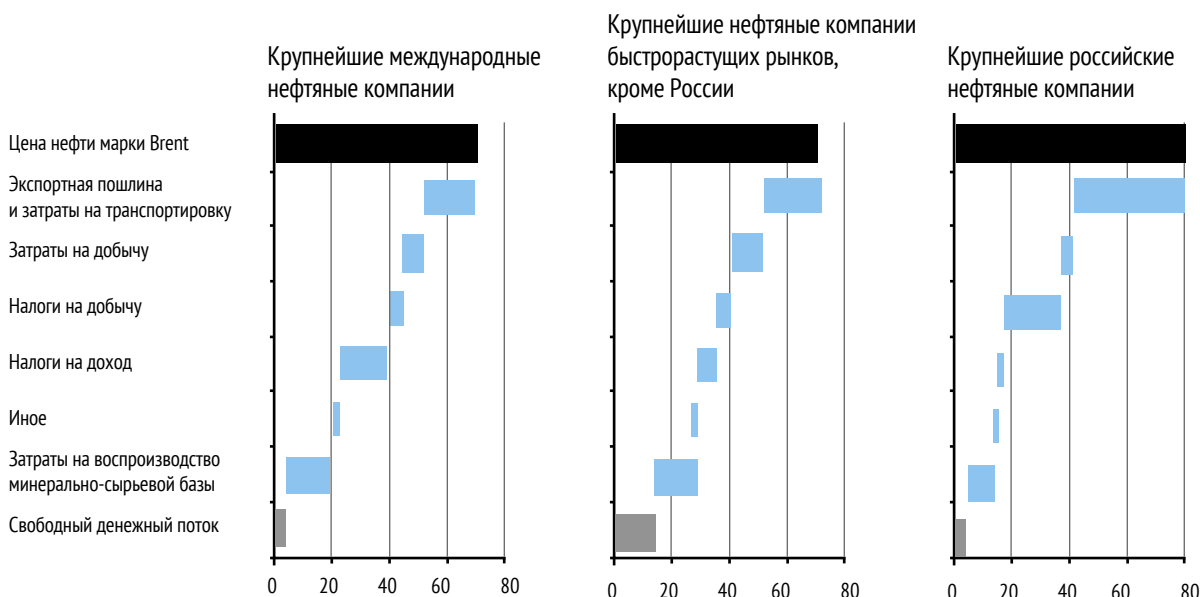


Динамика капитальных затрат на добычу / долл./бнз



**Рисунок 11.** Сопоставление отдельных видов затрат в нефтяном секторе в России и за рубежом  
**Источник:** оценки «Ренессанс Капитал» на основе данных компаний (Давлетшин, 2011).

Оценки полноты изъятия ресурсной ренты в российском нефтегазодобывающем секторе или, напротив, тяжести налогового бремени на ВИНК весьма разнятся и являются предметом постоянных споров между представителями нефтегазового бизнеса, различными российскими министерствами и ведомствами и учеными. По данным «Ренессанс Капитал», в мае 2011 г. рентабельность российских нефтяных компаний в пересчете на баррель нефтяного эквивалента (бнз) была ниже, нежели у ведущих международных компаний отрасли (рисунок 12). Вместе с тем показатель свободного денежного потока у российских компаний был таким же, как у международных отраслевых лидеров (т.е. около 4 долл./бнз), в силу того что у последних были намного более высокие затраты на воспроизводство минерально-сырьевой базы (18 долл./бнз). При этом российские нефтяные компании проигрывали компаниям из других стран с быстрорастущей экономикой – например Бразилии и Китая, у которых показатель свободного денежного потока был выше более чем в 3 раза (14,2 долл./бнз). У компаний из других стран с быстрорастущей экономикой также был лучший показатель воспроизводства минерально-сырьевой базы (131%), чем у российских ВИНК (100%) (Давлетшин, 2011).



**Рисунок 12.** Сопоставление отдельных видов расходов в нефтяном секторе в России и за рубежом, долл./бнз (данные по состоянию на 27 мая 2011 г.).

Источник: оценки «Ренессанс Капитал» на основе данных компаний (Давлетшин, 2011).

### 3. ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ СУБСИДИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ НЕФТИ И ГАЗА В РОССИИ

Субсидии в сфере добычи нефти и газа предоставляются как на федеральном, так и на региональном уровне, однако в силу высокой степени централизации бюджетной и налоговой системы России величина федеральных субсидий намного более значительна. Вне федеральной и региональных юрисдикций добыча нефти и газа в России также ведется в рамках трех проектов, осуществляемых на условиях соглашений о разделе продукции: «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга».

#### 3.1. Субсидии на федеральном уровне

На федеральном уровне в исследовании выявлено 30 схем предоставления субсидий производителям нефти и газа в России в 2009–2010 гг. Не умаляя значимости изучения данного вопроса в дальнейшем, можно сказать, что, скорее всего, в этом докладе описаны все основные федеральные программы государственной поддержки производителей углеводородов.

Некоторые из данных схем являются собирательными и объединяют в себе по несколько индивидуальных программ предоставления субсидий. 17 из данных 30 схем получили в докладе количественную оценку в размере 8,1 млрд долл. в 2009 г. и 14,4 млрд долл. в 2010 г. (более подробно – см. таблицу 3 и приложение I). При этом наибольшими по стоимости были следующие программы государственной поддержки добычи нефти и газа в России (в убывающем порядке размера субсидий по оценкам за 2010 г.):

- временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых месторождениях Восточной Сибири (около 4 млрд долл.);
- налоговые каникулы по НДС для новых месторождений Восточной Сибири (около 2 млрд долл.);
- освобождение от налога на имущество для магистральных нефте- и газопроводов (около 1,9 млрд долл.);
- налоговые каникулы по НДС для новых месторождений нефти на территории Ненецкого АО и на полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО (около 1,5 млрд долл.);

- субсидируемый тариф на транспортировку нефти по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан» (около 1,1 млрд долл.);
- понижающий коэффициент к ставке НДС для нефти истощенных месторождений (около 1 млрд долл.);
- временное освобождение от вывозной таможенной пошлины для газа, экспортируемого в Турцию по трубопроводу «Голубой поток» (около 0,8 млрд долл.);
- учет расходов на геологоразведку и НИОКР в целях исчисления налога на прибыль (как минимум 0,6 млрд долл.);
- ускоренная амортизация (как минимум 0,6 млрд долл.);
- государственное финансирование геологоразведочных работ на углеводородное сырье (284 млн долл.).

Столь быстрое увеличение суммы субсидий с 2009 г. по 2010 г. объясняется введением льготы по вывозной пошлине на нефть для 22 новых месторождений Восточной Сибири и ростом добычи на новых месторождениях, включая те же самые 22 восточносибирские месторождения, а также проекты в Ненецком АО и некоторых других регионах, в которых действуют налоговые каникулы по НДС. В результате введения данных льгот по НДС и экспортной пошлине изменилась и структура федеральных субсидий в отрасли: еще больше, с 54% в 2009 г. до 76% в 2010 г., выросла доля такой категории субсидий, как предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства (главным образом запасов нефти и газа), а также государственных услуг по ценам ниже рыночных. Доля выпадающих доходов бюджета сократилась с 42% в 2009 г. до 22% в 2010 г., а доля прямого или косвенного перевода денежных средств либо обязательств по такому переводу составила 4% в 2009 г. и 2% в 2010 г. (рисунок 13).

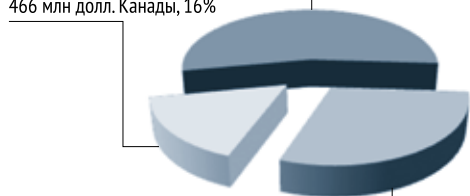
Необходимо подчеркнуть, что приведенные выше и на рисунке 13 *количественные оценки не включают в себя тех, очевидно, существенных форм государственной поддержки цен и доходов компаний, которые описаны в докладе, но которым не удалось дать количественную оценку.* В частности, это касается такой формы поддержки доходов компаний, как пробелы в законодательстве, создающие возможности для минимизации налоговых выплат путем трансфертного ценообразования. Скорее всего, выгода, полученная нефтегазовыми компаниями благодаря таким пробелам в законодательстве, составляла несколько миллиардов долларов в год (журнал «Эксперт» и др., ноябрь 2000; РБК, 5 августа 2004). В силу того что трансфертное ценообразование направлено на минимизацию налоговых выплат (а в ряде случаев и уклонение от них, как продемонстрировало «дело «ЮКОСа»), сфера трансфертного ценообразования является непрозрачной, и выгоды, получаемые компаниями, трудно оценить количественно. По одной из имеющихся оценок (журнал «Эксперт» и др., ноябрь 2000), в 2000 г. уровень налоговых изъятий при применении рыночных цен на нефть должен был составить 82%, в то время как вследствие применения трансфертных цен нефтяные компании выплатили в виде налогов лишь 56% рентного дохода. Таким образом, выгода, полученная российскими компаниями за счет использования трансфертного ценообразования, составила в 2000 г. около 4,5 млрд долл. Однако данная оценка вряд ли соответствует текущему положению дел, так как она была сделана еще до вступления в силу Налогового кодекса РФ, при более низком уровне добычи углеводородов в России и более низких ценах на нефть и газ на мировом рынке.

Как отмечается в параграфе 1.5, посвященном методологии, *полученные суммарные оценки масштабов субсидирования добычи нефти и газа на федеральном уровне в 2009-м и 2011 г. ни в коем случае не должны рассматриваться как реальные средства, недополученные в федеральный бюджет.* В частности, понижение ставки НДС и экспортной пошлины для высокочрезмерных месторождений в России может представлять собой частный случай «учета более высоких затрат и низких прибылей в [налоговых] системах, в которых в противном случае налоговое бремя на пороговые с коммерческой точки зрения проекты (т.е. те проекты, которые не приносят существенной экономической ренты) было бы чрезмерным и сделало бы их реализацию невыгодной» (OECD, 2011a, p. 31). Однако важно отметить, что *полученные оценки дают представление о масштабе субсидирования добычи нефти и газа на федеральном уровне как средства решения задач государственной политики, которые обсуждаются в главе 4.*

**Канада (добыча нефти), 2009**

Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу: 466 млн долл. Канады, 16%

Выпадающие доходы бюджета: 1535 млн долл. Канады, 54%



Предоставление государственных ресурсов и услуг по ценам ниже рыночных: 840 млн долл. Канады, 30%

**Норвегия (добыча нефти и газа), 2009**

Выпадающие доходы бюджета: 25017 млн норв. крон, 98%

Предоставление государственных ресурсов и услуг по ценам ниже рыночных: 24 млн норв. крон, 0,1%

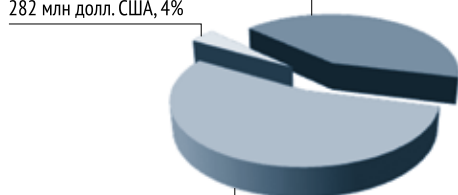


Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу: 473 млн. норв. крон, 1,9%

**Россия (добыча нефти и газа), 2009**

Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу: 282 млн долл. США, 4%

Выпадающие доходы бюджета: 3197 млн долл. США, 42%



Предоставление государственных ресурсов и услуг по ценам ниже рыночных: 4163 млн долл. США, 54%

**Россия (добыча нефти и газа), 2010**

Предоставление государственных ресурсов и услуг по ценам ниже рыночных: 10909 млн долл. США, 76%

Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу: 284 млн долл. США, 2%



Выпадающие доходы бюджета: 3197 млн долл. США, 22%

**Рисунок 13. Структура субсидий производителям нефти и газа в России, Канаде и Норвегии\*.**

**Источники:** составлено на основе материалов настоящего доклада, а также Sawyer & Stiebert, 2010; GSI, в печати.

**\* Методологические примечания:**

1. Графически представлены данные только по тем субсидиям, которым в рамках странового анализа удалось дать количественную оценку. Учитывая, что некоторые из субсидий, размер которых не определен, могут быть весьма существенными, реальная структура субсидий может быть несколько иной.
2. Хотя анализ по трем странам выполнен по одной и той же методологии, полученные абсолютные величины субсидий не могут быть напрямую сопоставлены друг с другом в силу некоторых различий в предмете анализа и базовых ставках налогов и иных платежей.
3. По России количественные оценки субсидирования приведены как для нефти, так и для газа, только на федеральном уровне; для Норвегии (унитарного государства) анализировались субсидии как для нефти, так и для газа; для Канады размер субсидий определен только в сфере добычи нефти как на федеральном уровне, так и на уровне провинций.

Описанные в докладе льготы по налогу на имущество, вычеты по налогу на прибыль организаций, а также налоговые каникулы по НДС закреплены в Налоговом кодексе РФ и поэтому могут рассматриваться как постоянные. Напротив, пониженная ставка экспортной пошлины на нефть была введена временно на основании решений Правительства РФ в декабре 2009 г. – январе 2010 г. Эта мера была принята ввиду резкого падения цен на нефть на мировом рынке, для того чтобы обеспечить рентабельность добычи нефти на новых месторождениях Восточной Сибири как сырьевой базы поставок нефти по только что сданному в эксплуатацию трубопроводу «Восточная Сибирь – Тихий океан» на экспорт в Китай и другие страны Дальнего Востока. Этот шаг положил начало практике так называемого «ручного управления» экспортной пошлиной на восточносибирскую нефть, которая была впоследствии распространена на нефть, добываемую на шельфе Каспийского моря. «Ручное управление» дает Правительству РФ возможность мо-

ментально прекратить действие льготы, как только рентабельность какого-либо месторождения достигнет «приемлемой нормы» в размере 15–17%. Например, летом 2011 г. 9 месторождений вышли на уровень рентабельности в 15–17% и пониженная ставка вывозной пошлины для них была отменена (более подробно – см. приложение V).

Ведутся многочисленные дискуссии вокруг необходимости восстановления или отмены данной льготы для отдельных месторождений Восточной Сибири в зависимости от изменений цены на нефть на мировом рынке. Также обсуждается распространение практики «ручного управления» вывозными пошлинами на нефть и газ, добываемые на других месторождениях, в том числе по отношению к планируемой добыче на арктическом шельфе. Логике «ручного управления» соответствует и решение Правительства РФ о субсидировании тарифа на транспортировку нефти по трубопроводу «Восточная Сибирь – Тихий океан».

*Как ожидается, некоторые из описанных в докладе форм государственной поддержки нефти и газа скоро перестанут существовать.* В частности, Правительство РФ планирует применять полную ставку экспортной пошлины на газ, экспортируемый в Турцию по газопроводу «Голубой поток», как только данный проект выйдет на окупаемость (предположительно в 2012 г.) Кроме того, с 1 января 2012 г. в России действует новое законодательство, ограничивающее возможности для трансфертного ценообразования. Как ожидается, оно ликвидирует данную форму государственной поддержки доходов компаний, исчисляемую миллиардами долларов в год.

Вместе с тем, как подробно описано в приложении I, *в ближайшем будущем в гораздо больших масштабах начнут действовать несколько программ субсидирования добычи нефти и газа на новых месторождениях, а именно:*

- субсидии ОАО «Газпром» на покрытие разницы между ценой приобретения газа у оператора проекта «Сахалин-2» и ценой на газ, установленной на входе в газотранспортную систему «Сахалин – Хабаровск – Владивосток», в целях его поставки энергосбытовым организациям Дальневосточного региона (65,9 млн долл. в 2011 г., 388,9 млн долл. в 2012 г. и 390,9 млн долл. в 2013 г.);
- временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых шельфовых месторождениях в Каспийском море;
- налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений к северу от Северного полярного круга;
- налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений нефти в Азовском и Каспийском морях;
- налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений нефти в Черном и Охотском морях;
- налоговые каникулы по НДС для нефти новых месторождений на территории Ямало-Ненецкого АО севернее 65 градуса северной широты;
- налоговые каникулы по НДС в отношении газа и газового конденсата, добываемого на территории полуострова Ямал и используемого для производства СПГ в рамках проекта компании «НОВАТЭК»;
- понижающий коэффициент к ставке НДС для малых месторождений нефти.

Таким образом, в ближайшие годы можно прогнозировать рост абсолютной величины субсидирования добычи нефти и газа в России на федеральном уровне.

Таблица 3. Результаты анализа и количественной оценки федеральных программ субсидирования добычи нефти и газа в 2009–2010 гг. (млн долл. по среднегодовому курсу)

Категория		Наименование	Оценочный размер субсидии	
			2009	2010
Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу	Прямое финансирование	Государственное целевое финансирование деятельности, связанной с добычей нефти и газа: <ul style="list-style-type: none"> <li>Государственное финансирование геологоразведочных работ на углеводородное сырье</li> </ul>	282	284
		Государственное финансирование НИОКР и специального образования: <ul style="list-style-type: none"> <li>Государственное финансирование научно-исследовательских и образовательных учреждений, непосредственно связанных с нефтегазодобывающей отраслью</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
	Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности	Государственная собственность на стратегические предприятия: <ul style="list-style-type: none"> <li>Государственная собственность на стратегические предприятия в сфере разведки и добычи нефти и газа, включая «Росгеологию»</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
		Государственная и муниципальная собственность на предприятия электроэнергетики и ЖКХ: <ul style="list-style-type: none"> <li>Государственная собственность на газовые ТЭС и сети распределения электроэнергии</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
	Поддержка в сфере кредитования	Государственные кредиты и гарантии по кредитам на льготных условиях	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
		Субсидированные кредиты предприятиям инфраструктуры и электроэнергетики	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
		Субсидированные экспортные кредиты, связанные с поставками нефти и газа в страны СНГ	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
	Страхование и возмещение ущерба	Страхование и возмещение ущерба государством	Требуется дополнительный анализ	
		Установленные законодательно максимальные размеры ответственности коммерческих предприятий	Требуется дополнительный анализ	
	Охрана труда и промышленная безопасность	Принятие государством ответственности по возмещению ущерба в результате несчастных случаев и аварий на производстве	Требуется дополнительный анализ	
Охрана окружающей среды	Расходы государства по компенсации экологического ущерба и управлению отходами, прямо или косвенно связанные с текущей деятельностью добывающих компаний, а также принятие государством ответственности за риски, возникающие после завершения коммерческой эксплуатации месторождений и инфраструктуры: <ul style="list-style-type: none"> <li>Расходы государства на снижение экологических рисков и смягчение негативного воздействия на окружающую среду</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ		
Выпадающие доходы бюджета	Налоговые льготы	Налоговые расходы: <ul style="list-style-type: none"> <li>Освобождение от налога на имущество для магистральных нефте- и газопроводов</li> <li>Учет технологических потерь углеводородного сырья при добыче и транспортировке в составе материальных расходов в целях исчисления налога на прибыль</li> </ul>	~1900	~1900
			97	97

Категория		Наименование	Оценочный размер субсидии	
			2009	2010
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Учет расходов на геологоразведку и НИОКР в целях исчисления налога на прибыль</li> <li>Ускоренная амортизация</li> </ul>	>600	>600
Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг, по ценам ниже рыночных	Запасы нефти и газа в собственности государства	<b>Процедура предоставления запасов нефти и газа в пользование:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Эксклюзивное право ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть» на разработку лицензионных участков на континентальном шельфе</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
		<b>Снижение ставок роялти и других налогов на добычу нефти и газа:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Временное освобождение от вывозной таможенной пошлины для газа, транспортируемого по трубопроводу «Голубой поток»</li> <li>Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых месторождениях Восточной Сибири</li> <li>Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых шельфовых месторождениях в Каспийском море</li> <li>Нулевая ставка НДС в отношении технологических потерь нефти, конденсата и газа при добыче</li> <li>Нулевая ставка НДС для попутного нефтяного газа</li> <li>Нулевая ставка НДС при добыче нефти из некондиционных запасов и шламов</li> <li>Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений Восточной Сибири</li> <li>Нулевая ставка НДС для сверхвязкой нефти</li> <li>Налоговые каникулы по НДС для нефти новых шельфовых месторождений в Азовском и Каспийском морях</li> <li>Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений нефти на территории Ненецкого АО и на полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО</li> <li>Понижающий коэффициент (0,7) к ставке НДС для компаний, инвестировавших в поиск и разработку разрабатываемых ими месторождений</li> <li>Понижающий коэффициент к ставке НДС для нефти истощенных месторождений</li> </ul>	~1000 ~130 0 231 ~190 Незначительный ~630 ~2 0 ~1300 ~30 ~1000	~800 ~4000 ~2 279 ~190 ~2000 ~2 ~6 ~1500 ~30 ~1100
		<b>Процедуры выплаты роялти</b>	Требуется дополнительный анализ	
	Прочие природные ресурсы и земля в собственности государства	<b>Предоставление доступа к пользованию землей и иными природными ресурсами, находящимися в собственности государства</b>	Требуется дополнительный анализ	
	Объекты инфраструктуры в собственности государства	<b>Предоставление в пользование компаний объектов инфраструктуры, находящихся в собственности государства, бесплатно или на льготных условиях:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Субсидируемый тариф на транспортировку нефти по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан»</li> </ul>	0	~1100
Товары и услуги, поставляемые государством	<b>Товары и услуги, поставляемые государством по ценам ниже рыночных</b>	Требуется дополнительный анализ		
Поддержка цен и доходов производителей	Поддержка цен на рынке и регулирование рынков	<b>Законодательно установленные минимальные объемы потребления и надбавки к тарифам</b>	Требуется дополнительный анализ	



Категория	Наименование	Оценочный размер субсидии	
		2009	2010
	<b>Тарифные и нетарифные ограничения экспорта и импорта нефти и газа:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Монополия ОАО «Газпром» на экспорт сухого газа из России</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ	
	<b>Пробелы в законодательстве и несовершенство правоприменения:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Несовершенство применения существующих правовых норм в сфере недропользования и охраны окружающей среды</li> <li>Возможности для трансфертного ценообразования нефтегазовыми компаниями</li> </ul>	Существует, но с трудом поддается количественной оценке. Требуется дополнительный анализ Значительные. Требуется дополнительный анализ	
	<b>Установление регулируемых цен на уровне ниже рыночных</b>	Значительный размер субсидий для потребителей газа и электроэнергии, однако не для производителей	
	<b>Установление регулируемых цен на уровне выше рыночных</b>	Не выявлено в сфере добычи, но существует в секторе нефтепереработки в виде импортных пошлин на нефтепродукты	

Источник: составлено на основании анализа материалов настоящего доклада.

### 3.2. Субсидии на региональном уровне

Россия – федерация, в которой насчитывается 83 субъекта (в докладе понятия «субъект» и «регион» используются как синонимы). В зависимости от своего национального состава российские регионы обладают различной степенью самоуправления и делятся на: 21 республику, 9 краев, 46 областей, одну автономную область, 2 города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург) и 4 автономных округа. Некоторые из субъектов РФ имеют так называемую структуру «матрешки», т.е. включают в себя другие субъекты. В рамках данного исследования важно отметить, что «матрешечную» структуру имеет Тюменская область, включающая в себя два региона – лидера по добыче углеводородного сырья: Ханты-Мансийский АО (53% общероссийской добычи нефти в 2010 г.) и Ямало-Ненецкий АО (85% общероссийской добычи газа).

Нефть добывается в 36 российских регионах, природный газ – в 33. Описание всех субсидий в сфере добычи нефти и газа, действующих на уровне субъектов РФ, выходит за пределы предмета и возможностей данного исследования, поскольку региональные программы государственной поддержки отрасли разнообразны и многочисленны. Вместе с тем обзор практики государственной поддержки в российских регионах показывает, что в силу высокой степени централизации бюджетно-налоговой системы России совокупный размер субсидий производителям нефти и газа на региональном уровне намного ниже, чем на федеральном.

Наиболее распространенными видами субсидирования добычи нефти и газа в российских регионах являются налоговые расходы, а именно льготы по налогам на прибыль и имущество организаций (приложение II). Например, в августе 2011 г. по решению властей Мурманской области ставка налога на прибыль была снижена с 20% до 15,5% для крупнейшего проекта по освоению Штокмановского газоконденсатного месторождения. Правительства субъектов РФ также оказывают поддержку нефтегазовым компаниям в форме региональных целевых программ и за счет собственности на предприятия ТЭК и ЖКХ в тех случаях, когда такая собственность дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями, на которых работает частный капитал. Как правило, региональные субсидии преследуют цели поддержки малого и среднего нефтегазового бизнеса, а не крупнейших российских ВИНК.

В таблице 4 дается обзор некоторых мер, которые регионы используют для стимулирования деятельности нефтегазовых компаний. В его основе – опрос, который информационное и консалтинговое агентство «Русэнерджи» провело в августе 2011 г. среди малых и средних нефтегазовых компаний в 17 ре-

гионах России (в остальных нефтегазодобывающих регионах России малый и средний бизнес не представлен в нефтегазовой отрасли, так как там работают только дочерние предприятия ВИНК). Руководителям компаний было предложено оценить 12 критериев инвестиционной привлекательности регионов по 10-балльной шкале. Некоторые из данных 12 критериев можно рассматривать в качестве эрзац-показателей государственной поддержки. В особенности это относится к таким пунктам опроса, как благоприятное региональное законодательство, наличие региональных налоговых льгот и доступность кредитного финансирования в региональных банках. Вместе с тем для того чтобы делать какие-то выводы в указанной сфере, требуется намного более подробный анализ.

Таблица 4. Инвестиционная привлекательность регионов России: оценка 12 критериев по 10-балльной шкале. Опрос малых и средних нефтегазовых компаний

Простота и доступность процедуры регистрации и открытия бизнеса в регионе	6,0	7,8	5,8	8,0	8,0	9,0	6,5	8,8	н.д.	8,0	4,5	7,7	н.д.	3,5	7,0	5,3	
Конструктивность руководителей региона в решении вопросов нефтегазового бизнеса	8,3	7,3	8,5	7,7	4,7	5,7	5,3	4,3	8,5	4,0	6,7	5,7	8,0	7,3	4,0	4,0	
Готовность региональных подразделений федеральных органов рассматривать проблемы нефтепользователей	7,3	7,3	7,7	7,0	4,3	6,7	7,0	4,5	7,5	5,0	6,7	6,0	5,7	9,0	3,3	3,3	
Благоприятное региональное законодательство, наличие региональных налоговых льгот	5,0	4,0	5,7	5,3	5,0	2,0	3,0	2,3	9,0	2,3	6,0	4,7	4,5	5,0	2,0	4,7	
Отношение со стороны налоговых органов	5,5	7,3	6,8	4,0	8,0	7,3	8,0	5,0	7,5	5,0	3,0	4,7	4,5	4,0	4,3	4,0	
Содержание правоохранительных органов в вопросах защиты прав собственности и охраны бизнеса	7,7	5,7	5,8	7,7	7,5	7,0	5,3	8,0	8,0	3,0	8,3	6,3	6,3	3,0	4,0	3,3	
Доступность и квалификация персонала	9,3	8,8	7,5	8,0	8,3	6,0	8,3	6,5	3,5	7,0	7,7	8,0	7,3	8,0	5,7	3,3	
Доступность строительных материалов, электроэнергии, оборудования	9,0	7,5	9,0	7,7	8,7	7,0	8,3	8,5	7,0	7,7	5,0	6,0	6,3	8,0	4,7	6,3	
Наличие подрядчиков в сфере сейсмики, бурения и т.д.	8,7	9,5	8,5	8,7	8,0	8,3	7,3	7,3	7,5	8,0	8,3	9,3	5,0	8,3	6,3	3,0	
Развитость транспортной инфраструктуры (дороги, трубопроводы, порты)	9,0	6,3	6,5	6,3	5,0	6,3	6,0	8,3	2,0	7,0	3,3	2,3	5,0	8,0	7,0	7,3	
Доступность кредитного финансирования в региональных банках	9,5	6,6	5,0	6,0	8,0	7,0	5,0	6,7	5,0	8,5	5,0	6,7	5,0	4,0	3,7	4,7	
Борьба органов власти с проявлениями криминала	8,3	7,5	6,2	6,0	6,0	6,0	7,5	5,0	8,0	7,0	9,0	7,0	5,7	4,0	5,0	3,3	
<b>Суммарный балл по региону (максимум 120)</b>	<b>93,6</b>	<b>85,6</b>	<b>83,0</b>	<b>82,4</b>	<b>81,5</b>	<b>78,3</b>	<b>77,5</b>	<b>75,2</b>	<b>73,5</b>	<b>72,5</b>	<b>72,3</b>	<b>71,2</b>	<b>70,3</b>	<b>69,3</b>	<b>63,9</b>	<b>58</b>	<b>52,5</b>

Источники: Коттев и Мысак, 7 сентября 2011.

### 3.3. Соглашения о разделе продукции

Соглашения о разделе продукции (СРП) обычно рассматриваются как самостоятельные налоговые системы, поэтому в настоящем докладе они анализируются отдельно от федеральной и региональных юрисдикций. По сравнению со «стандартным» налоговым режимом в рамках СРП некоторые налоги и платежи, в том числе взимаемые с единицы добытого сырья, не действуют либо заменяются разделом продукции между частными инвесторами и государством. В ряде органов Правительства РФ, в т.ч. в Федеральной таможенной службе, такой порядок рассматривается как субсидирование.

СРП появились в России в середине 1990-х гг., когда доверие международных инвесторов к проектам на ее территории было достаточно низким. Для того чтобы привлечь крупные прямые иностранные инвестиции в нефтегазовый сектор, правительство заключило 3 соглашения о разделе продукции, содержащие так называемую «дедушкину оговорку», т.е. обязательство не увеличивать налоговое бремя и не менять условия реализации проекта на менее выгодные для инвестора вне зависимости от изменений в законодательстве на федеральном и региональном уровне. К трем проектам, реализуемым в России на условиях СРП, относятся «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга».

СРП по добыче нефти и газа на шельфе острова Сахалин на Дальнем Востоке России в рамках проекта **«Сахалин-1»** было заключено между Российской Федерацией в лице Правительства РФ и Правительства Сахалинской области, с одной стороны, и консорциумом инвесторов, с другой стороны, 30 июня 1995 г. Соглашение вступило в силу 10 июня 1996 г. Проект предусматривает разработку месторождений Чайво, Одопту-море и Аркутун-Даги. Объем извлекаемых запасов оценивается в 307 млн т нефти и 485 млрд куб. м природного газа. По состоянию на 1 декабря 2011 г. доли инвесторов проекта «Сахалин-1» распределялись следующим образом: ExxonMobil (США) – 30%, «Роснефть» (Россия) – 20%, ONGC (Индия) – 20% и Sodeco (Япония) – 30%.

СРП по добыче нефти и газа на шельфе острова Сахалин на Дальнем Востоке России в рамках проекта **«Сахалин-2»** было заключено между Российской Федерацией в лице Правительства РФ и Правительства Сахалинской области, с одной стороны, и консорциумом инвесторов, с другой стороны, 22 июня 1994 г. Соглашение вступило в силу 15 июня 1996. Проект предусматривает разработку Пильтун-Астохского и Лунского месторождений с извлекаемыми запасами в размере 150 млн т нефти и 500 млрд куб. м газа. В 2006 г. российская газовая монополия «Газпром» приобрела контрольный пакет акций в проекте. По состоянию на 1 декабря 2011 г. доли инвесторов проекта «Сахалин-2» распределялись следующим образом: «Газпром» (Россия) – 50% плюс одна акция, Royal Dutch Shell (Нидерланды/Великобритания) – 27,5%, Mitsui (Япония) – 12,5% и Mitsubishi (Япония) – 10%.

СРП по добыче нефти в Ненецком АО в рамках проекта **«Харьяга»** было заключено между Российской Федерацией в лице Правительства РФ и Правительства Ненецкого АО, с одной стороны, и консорциумом инвесторов, с другой стороны, 20 декабря 1995 г. Соглашение вступило в силу 12 февраля 1999 г. Запасы нефти на проекте оцениваются на уровне 160,4 млн т. В 2009 г. государственная компания «Зарубежнефть» присоединилась к консорциуму инвесторов «Харьяги». По состоянию на 1 декабря 2011 г. доли инвесторов проекта распределялись следующим образом: Total (Франция) – 40%, Statoil (Норвегия) – 30%, «Зарубежнефть» (Россия) – 20%, «Ненецкая нефтяная компания» (Россия) – 10%.

По итогам 2010 г. в рамках трех СРП было добыто 15 млн тонн нефти и 15 млрд куб. м природного газа, т.е. около 3% всей добываемой в России нефти и менее 3% общероссийской добычи газа (подробнее – см. приложение IV). За период с начала 2000-х гг. высокопоставленные российские чиновники неоднократно заявляли, что Россия стала пользоваться доверием среди иностранных инвесторов и многие зарубежные компании работают в ней на условиях национального налогообложения. Таким образом, по их мнению, Россия больше не нуждается в СРП, и новых подобных соглашений заключаться не будет.

Налоговые режимы для каждого СРП были определены в индивидуальном порядке. Однако во всех трех случаях наиболее существенными выпадающими доходами бюджета является освобождение от экспортных и импортных пошлин для добытых углеводородов и ввозимого нефтегазового оборудования, соответственно. По данным ФТС России, размер льгот, предоставленных в рамках трех СРП, по экспортной пошлине составил 4,2 млрд долл. в 2008 г., 2,5 млрд долл. в 2009-м и 3,9 млрд долл. в 2010 г. Льготы

по импортной пошлине составили 0,3 млрд долл. в 2008 г., 0,2 млрд долл. в 2009 г. и 0,2 млрд долл. в 2010 г. (ФТС России, 2011; см. также приложение III).

Роялти, которые компании выплачивают на условиях СРП, также ниже, чем соответствующие платежи в рамках национального режима налогообложения: в соответствии с «дедушкиной оговоркой» ставка роялти, которые компании выплачивают по трем СРП, примерно соответствует половине ставки НДС, введенного в 2002 г. в общероссийском масштабе. Используя максимальную ставку НДС в качестве точки отсчета (см. приложение IV), размер субсидии в виде пониженной ставки роялти можно оценить на уровне 0,9 млрд долл. в 2008 г., 0,8 млрд долл. в 2009 г. и 0,8 млрд долл. в 2010 г. (более подробно — см. приложение III).

Кроме того, по условиям трех СРП для компаний-операторов не действуют или действуют по пониженным ставкам и некоторые другие платежи, например налог на имущество, налог на прибыль организаций, НДС на товары, ввозимые для проектов, и т.д. Однако размер этих налоговых расходов меньше и труднее поддается оценке.

В целом **минимальный совокупный размер субсидий по проектам СРП «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга» оценивается на уровне 5,4 млрд долл. в 2008 г., 3,5 млрд долл. в 2009 г. и 4,9 млрд долл. в 2010 г.**

### **3.4. Масштаб субсидирования добычи нефти и газа в России в сопоставлениях**

В глобальном масштабе субсидии в сфере как потребления, так и производства всех видов ископаемых топлив (нефти, газа, угля и нефтепродуктов) оцениваются на уровне 600 млрд долл. в год, из которых субсидии производителям составляют около 100 млрд долл. «Однако никто не знает точной цифры, потому что не существует международных стандартов систематического мониторинга субсидий для ископаемых топлив» (GSI, без даты). Оценки существенно разнятся в зависимости от используемых подходов и методологии (GSI, March 2010; OECD, 2011a).

#### **3.4.1. Субсидии в сфере добычи нефти и газа в сопоставлении с субсидиями в области потребления ископаемых топлив в России.**

По оценкам МЭА, полученным с использованием метода ценовой разницы, в 2010 г. субсидии потребителям ископаемых топлив в России составили 39 млрд долл. (34 млрд долл. в 2009 г.). По этому показателю Россия занимала лидирующее положение в мире и отставала только от Ирана<sup>2</sup> (80 млрд долл.) и Саудовской Аравии (44 млрд долл.). За Россией следовали Индия (22 млрд долл.) и Китай (21 млрд долл.) (IEA, 2011b). Как полагают эксперты МЭА, субсидирование потребления ископаемых топлив в России ограничено природным газом (17 млрд долл.) и электроэнергией (22 млрд долл.). Вместе с тем Россия объявила о планах повышения внутренних цен на газ для промышленных потребителей до мирового уровня к 2014 г. и постепенно устраняет другие виды субсидий потребителям за счет повышения регулируемых цен на природный газ и электроэнергию (таблица 5).

В целом МЭА оценивает размер субсидий потребителям ископаемых топлив на основных развивающихся рынках в размере 409 млрд долл. в 2010 г. (IEA, 2011a, p. 508). При этом обоснованность метода ценовой разницы, используемого МЭА, вызывает критику в России, однако подробный разбор данной полемики выходит за рамки настоящего анализа.

В формате данного доклада тематика субсидирования потребления ископаемых топлив в России затрагивается исключительно в порядке сопоставлений с выявленными субсидиями производителям углеводородов. Можно отметить, что **в 2010 г. в России размер субсидий производителям нефти и газа, кото-**

<sup>2</sup> В декабре 2010 г. в Иране была проведена кардинальная реформа энергетических субсидий в целях снижения нагрузки на центральный бюджет и повышения эффективности энергетики и экономики страны в целом. До проведения реформы цены на энергоносители субсидировались зачастую более чем на 90%. В рамках реформы цены на обычный бензин выросли на 300%, на высококачественный бензин — на 230%, на дизельное топливо — на 840% (IEA, 2011a, p. 525). Таким образом, по итогам 2011 г. Россия, скорее всего, превзойдет Иран по размеру субсидий в сфере потребления ископаемых топлив и займет второе место после Саудовской Аравии.

рым в этом докладе дана количественная оценка (14,4 млрд долл.), был сопоставим с масштабом субсидирования потребления тех же видов ископаемых топлив (17 млрд долл. для природного газа, в то время как потребление нефти не субсидировалось).

Таблица 5. Субсидии потребителям ископаемых топлив в России, по оценкам МЭА, основанным на методе ценовой разницы

	2007	2008	2009	2010
Нефть	0	0	0	0
Газ	18,38	28,47	18,57	16,95
Уголь	0	0	0	0
Электроэнергия	14,95	23,03	14,40	22,26

Источник: IEA, 2011b.

### 3.4.2. Субсидии в сфере добычи нефти и газа в России в сопоставлении с субсидированием ископаемых топлив в странах ОЭСР.

В октябре 2011 г. ОЭСР опубликовала первую опись мер государственной поддержки ископаемых топлив в 24 странах-членах организации. За несколько последних лет размер субсидий как в сфере потребления, так и в сфере производства в данных странах был оценен в диапазоне от 45 до 75 млрд долл. ежегодно. Такой широкий разброс оценок частично обусловлен изменениями в уровне цен на энергоносители на мировом рынке. В 2008 г., когда цены на нефть превысили отметку 140 долл. за баррель, величина государственной поддержки ископаемых топлив поднялась до 75 млрд долл. в год. В 2010 г., когда цены на нефть были ниже, тот же показатель упал до 60 млрд долл. (OECD, 2011a; OECD, 4 October 2011).

Вместе с тем в отсутствие какого-либо общего знаменателя все существующие оценки субсидий производителям в разных странах не могут напрямую сопоставляться между собой. «Простое сравнение величины налоговых расходов в разных странах может дать ложное представление о реальной фискальной нагрузке на углеводородное сырье» (OECD, 2011a, p. 33). Например, большой размер налоговых расходов может быть следствием не столько субсидирования, сколько более высокого уровня базовых ставок или большего раскрытия информации со стороны правительств.

С учетом сделанных выше оговорок анализ оценок субсидирования производства ископаемых топлив в других странах на основе исследований ОЭСР и Глобальной инициативы по субсидиям представляет значительный интерес для России, особенно в контексте «Большой двадцатки» (рисунок 13).

В **Канаде** исследование Глобальной инициативы по субсидиям показало наличие 63 программ субсидирования нефтедобычи общей стоимостью 2,8 млрд долл. Канады в 2009 г. Из них 17 программ стоимостью 1,38 млрд долл. Канады действовали на федеральном уровне. Остальные субсидии предоставлялись властями провинций: 18 в Альберте, 19 в Саскачеване и 9 в Ньюфаундленде и Лабрадоре. Большинство из данных субсидий направлено на стимулирование разведки и освоения новых месторождений путем снижения стоимости разведки, бурения и разработки месторождений за счет налоговых льгот и пониженных ставок роялти (Sawyer & Stiebert, 2010).

В **Норвегии** в ходе исследования Глобальной инициативы по субсидиям было выявлено 9 программ государственной поддержки добычи нефти и газа общей стоимостью около 25,5 млрд норвежских крон (примерно 4,4 млрд долл.) в 2009 г. Из них доминирующей субсидией является ускоренная амортизация, за счет которой компании получили выгоду в размере 21 млрд норвежских крон. Кроме того, компании получили компенсацию расходов на разведку в размере 4 млрд норвежских крон (GSI, в печати).

В **Германии и Франции** основной объем субсидий в сфере производства предоставляется по такому виду ископаемых топлив, как уголь. В результате реформы этих субсидий размер государственной поддержки угольной отрасли в Германии упал с 4,9 млрд евро в 1999 г. до 2,1 млрд евро в 2009 г. Германия планирует полностью отказаться от субсидирования производства угля к 2018 г. Во Франции государственная поддержка добычи угля постепенно была сведена на нет. Если в 1990 г. она составляла 1 млрд евро, то в 2007 г., в последний год своего существования, на эти цели было выделено всего 92 млн евро. Данная реформа сопровождалась введением адресных мер поддержки для слоев населения, пострадавших от закрытия шахт.

В **США**, где субсидии производителям энергоносителей оцениваются на уровне 5 млрд долл., закон о федеральном бюджете на 2012-й финансовый год предусматривает ликвидацию целого ряда налоговых льгот для нефтегазодобывающих компаний. Доходы, которые в результате данной реформы должны получить американский бюджет, запланированы на уровне 3,6 млрд долл. (OECD, 4 October 2011; OECD, 2011a).

### **3.4.3. Субсидии производителям углеводородов в России в сопоставлении с нефтегазовыми доходами бюджета.**

Масштаб полученных оценок субсидирования тоже может быть проанализирован в сопоставлении с величиной налоговых и иных платежей в бюджет, а также стоимостью добытого углеводородного сырья (таблица 6). Субсидии на добычу углеводородов, которым в настоящем докладе дано описание и количественная оценка, эквивалентны 4,2% и 6,0% стоимости всей нефти и газа, добытых в России в 2009-м и 2010 г., соответственно. Исследование Глобальной инициативы по субсидиям по Канаде показало, что в этой стране отношение размера субсидий к стоимости произведенной продукции (только по нефти) в 2008 г. составило 5,2% (Sawyer & Stiebert, 2010). Но при сопоставлении необходимо помнить о различиях в использованных базовых ставках налогов и роялти и частичном несовпадении предмета исследований по России и Канаде.

В ином выражении **на субсидии производителям нефти и газа в России, которым в настоящем докладе дана количественная оценка, пришлось 8,6% и 14,4% величины всех налоговых и иных выплат в федеральный бюджет компаниями отрасли в 2009-м и 2010 г., соответственно.** Исследование Глобальной инициативы по субсидиям по Канаде показало, что в этой стране отношение размера субсидий к нефтегазовым доходам федерального и провинциальных бюджетов (только по нефти) в 2008 г. составило 5,3% (Sawyer & Stiebert, 2010). Однако необходимо вновь напомнить о различиях в использованных базовых ставках налогов и роялти и частичном несовпадении предмета исследований по России и Канаде.

Важность государственного субсидирования добычи углеводородов в России подчеркивается и самими представителями нефтегазовой отрасли, которые зачастую утверждают, что без него уровень добычи энергетического сырья в стране был бы намного ниже (Соснова, 2010). Из этого утверждения логически вытекают требования компаний отрасли о предоставлении им дополнительных налоговых льгот и других форм государственной поддержки. Судя по недавно принятой Генеральной схеме развития нефтяной отрасли России (2011), в этом вопросе нефтегазовые компании пользуются поддержкой Минэнерго России, так как в данном документе содержатся предложения о введении новых субсидий для добычи нефти и газа в стране.

**Таблица 6. Федеральные субсидии производителям нефти и газа в России в сопоставлении с нефтегазовыми доходами бюджета и стоимостью добытого углеводородного сырья**

	2009	2010
<b>РАЗМЕР ФЕДЕРАЛЬНЫХ СУБСИДИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ НЕФТИ И ГАЗА, МЛРД ДОЛЛ.</b>	<b>8,1</b>	<b>14,4</b>
<b>Стоимость добытой нефти, млрд долл., на основании:</b>	<b>145</b>	<b>185</b>
стоимости экспорта нефти, млрд долл.	93	129
стоимости нефти, добытой и использованной в России, млрд долл., с учетом:	52	56
<i>объема нефти, добытой и использованной в России, млн тонн</i>	209	218
<i>цен производителей на нефть на внутреннем рынке, долл. за тонну</i>	247	255
<b>Стоимость добытого газа, млрд долл., на основании:</b>	<b>46</b>	<b>54</b>
стоимости экспорта газа, млрд долл.	39	44
стоимости газа, добытого и использованного в России, млрд долл., с учетом:	7	10
<i>объема газа, добытого и использованного в России, млрд куб. м</i>	414	471
<i>цен производителей на газ на внутреннем рынке, долл. за тысячу куб. м</i>	16	20
<b>СТОИМОСТЬ ДОБЫТОГО УГЛЕВОДОРОДНОГО СЫРЬЯ, ИТОГО, МЛРД ДОЛЛ.</b>	<b>191</b>	<b>239</b>
<b>НЕФТЕГАЗОВЫЕ ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА, МЛРД ДОЛЛ.*</b>	<b>94,1</b>	<b>126</b>
<b>ОТНОШЕНИЕ РАЗМЕРА СУБСИДИЙ К СТОИМОСТИ ДОБЫЧИ</b>	<b>4,2%</b>	<b>6,0%</b>
<b>ОТНОШЕНИЕ РАЗМЕРА СУБСИДИЙ К НЕФТЕГАЗОВЫМ ДОХОДАМ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>8,6%</b>	<b>11,4%</b>

**Источники:** расчеты автора на основании материалов настоящего доклада, а также данных ФТС России, Росстата, Минфина России и Минэкономразвития России (подробнее см. в приложении IV).

\* Включая налоговые и иные платежи как с добычи, так и с переработки, в т.ч. очень существенную статью дохода бюджета – вывозную таможенную пошлину на нефтепродукты.



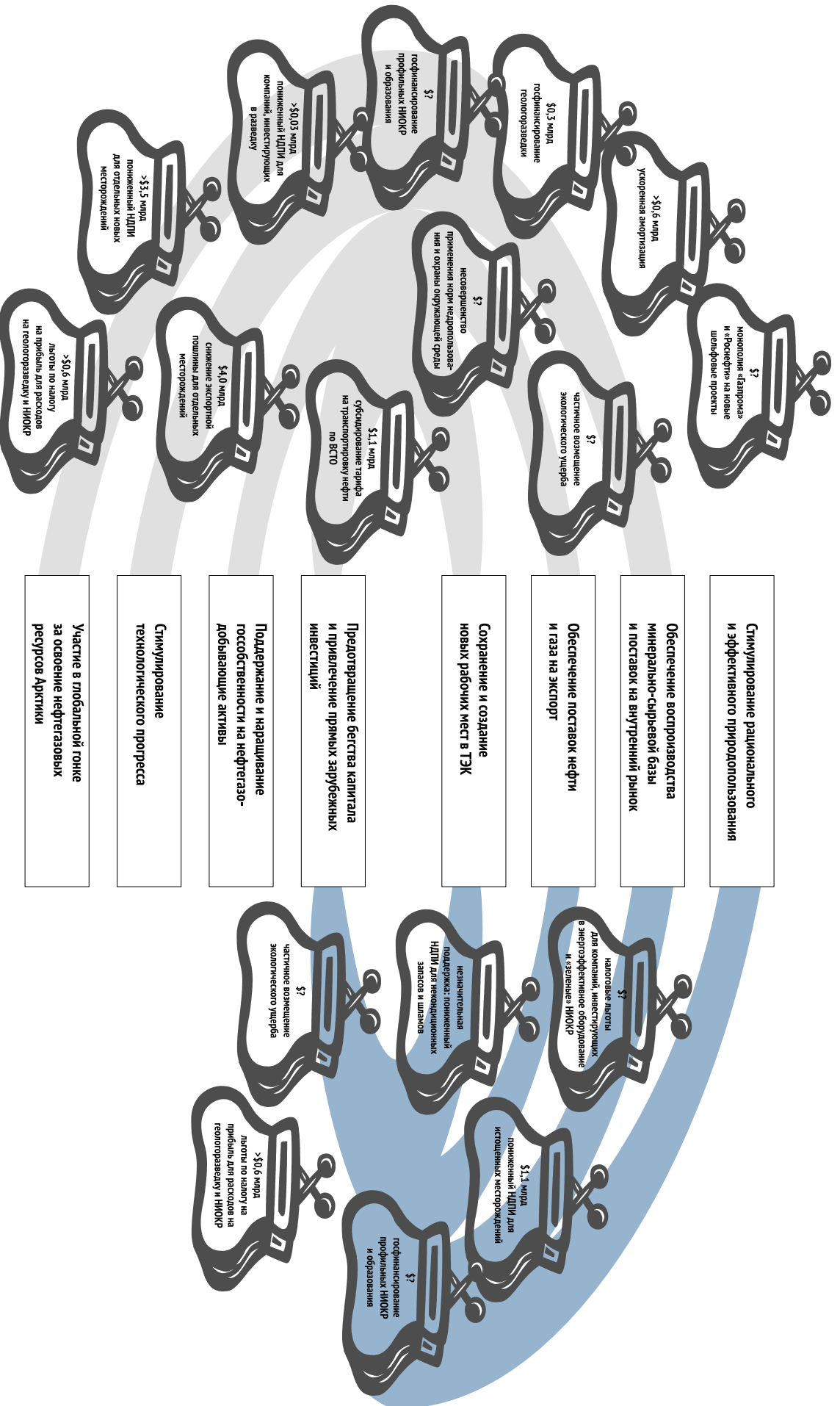
## 4. ПУТИ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ СУБСИДИЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЯМ НЕФТИ И ГАЗА В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Основываясь на анализе положений официальных документов (Энергетической стратегии России на период до 2030 г., Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г., документов, на основании которых введены индивидуальные меры государственной поддержки отрасли) и заявлений высокопоставленных представителей профильных министерств и ведомств, можно заключить, что большинство выявленных субсидий предоставляется производителям нефти и газа для выполнения следующих **задач государственной политики**:

- обеспечение поставок нефти и газа на экспорт, включая поставки в быстроразвивающиеся страны Азии, в рамках позиционирования России как «гаранта мировой энергетической безопасности»;
- обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы и устойчивых поставок нефти и газа на внутренний рынок;
- поддержание и наращивание государственной собственности на нефтегазодобывающие активы в целях предотвращения снижения объемов капиталовложений;
- сохранение существующих и создание новых рабочих мест в ТЭК, особенно в регионах России;
- предотвращение бегства частного капитала и привлечение прямых инвестиций из-за рубежа в нефтегазовый сектор как отрасль экономики России, наиболее привлекательную для инвесторов;
- стимулирование рационального и эффективного природопользования и максимального извлечения углеводородного сырья из эксплуатируемых месторождений;
- стимулирование технологического прогресса в нефтегазодобывающей отрасли как возможного катализатора модернизационных эффектов в других секторах экономики;
- участие в глобальной гонке за освоение нефтегазовых ресурсов Арктики.

В большинстве случаев каждая из поставленных задач может быть решена несколькими способами, и выбор в пользу какого-то одного из них может быть сделан только на основе сопоставления затрат и выгод в рамках всех имеющихся альтернатив (см. вставку 3).

Оценка эффективности выявленных субсидий производителям нефти и газа требует дополнительного подробного анализа и выходит за рамки настоящего доклада. На данном этапе важно отметить, что такая оценка должна осуществляться на основании анализа затрат и выгод каждой из существующих или предлагаемых программ субсидирования добычи углеводородов с учетом их социальных последствий, включая положительные и отрицательные внешние эффекты для окружающей среды.



**Рисунок 14.** Задачи государственной политики в сфере поддержки добычи нефти и газа в России: меры поддержки разработки новых месторождений в сопоставлении с мерами стимулирования роста эффективности добычи в 2010 г. \*

\* Многие субсидии способствуют решению сразу нескольких задач. Субсидии, направленные преимущественно на стимулирование разработки новых месторождений, выделены серым, преимущественно на повышение эффективности добычи — синим.

Источник: составлено автором на основе материалов настоящего доклада.

Экологические затраты (издержки) субсидирования добычи нефти и газа включают в себя в первую очередь ущерб для экосистем в тех регионах, в которых они сохранились в естественном виде и в которых нефтегазовые компании ведут экспансию, по мере того как более удобные месторождения сырья истощаются. Это особенно справедливо для Арктики — одного из немногих регионов мира, в котором сохранились нетронутыми как чрезвычайно хрупкие экосистемы, так и крупные запасы углеводородного сырья. Пробелы в научном знании об Арктике пока не позволяют делать окончательные выводы о том, каким образом за Северным полярным кругом возможно совместить охрану уникального биоразнообразия и добычу нефти и газа. Тем не менее нефтегазовые компании наращивают давление на правительства арктических стран, включая Россию, с тем чтобы частично переложить на государство риски и издержки разработки заполярных месторождений. Без налоговых льгот и многих других субсидий, в том числе описанных в настоящем докладе, разработка многих арктических месторождений не представляется рентабельной.

### Вставка 3. Оценка эффективности субсидий на основании анализа затрат и выгод (cost-benefit analysis)

Классические теории государственных финансов рекомендуют правительствам стремиться к тому, чтобы предельная выгода для общества (включая экологические эффекты) была одинаковой для всех статей расходов бюджета. Другими словами, правительства должны осуществлять государственное финансирование по отдельно взятой статье расходов (например, ассигнованиям на геологоразведочные работы по углеводородному сырью) до тех пор, пока предельная выгода для общества от таких вложений не станет выше или равна предельной выгоде от финансирования по другим статьям бюджета (например, образованию или здравоохранению). Таким образом, если задача государственной политики может быть решена несколькими способами (как в случае с поддержанием уровня добычи нефти и газа, что может быть обеспечено как за счет разработки новых месторождений, так и путем повышения эффективности добычи углеводородов на уже эксплуатируемых месторождениях), то предпочтение должно отдаваться вариантам, имеющим наибольший чистый дисконтированный доход (net present value, NPV) для общества с учетом социальных затрат и выгод:

Социальные затраты	=	Частные затраты	+	Отрицательные внешние эффекты (экстерналии), в т.ч. экологические
Социальные выгоды	=	Частные выгоды	+	Положительные внешние эффекты (экстерналии), в т.ч. экологические

$$\text{Чистый дисконтированный доход общества от субсидии} = \sum_{t=0}^n \frac{\text{Социальные выгоды от субсидии за вычетом социальных затрат на субсидию}}{(1 + \text{ставка дисконтирования})^t}$$

Более подробно ознакомиться с аппаратом анализа затрат и выгод для оценки инструментов реализации задач государственной политики можно в специализированных пособиях и работах, например Dasgupta, Sen & Marglin (1972).

Кроме того, в глобальном масштабе субсидирование добычи нефти, газа и угля способствует снижению цен на них на мировом рынке и росту потребления ископаемых топлив. Это, в свою очередь, ведет к увеличению выбросов парниковых газов и изменению климата. Таким образом, государственная поддержка ископаемых топлив искажает поле честной конкуренции данных энергоносителей с альтернативными источниками энергии, а также занижает сравнительную рентабельность инвестиций в энергосбережение.

У России есть **два пути сохранения своей роли на международных энергетических рынках: экстенсивный** — за счет разработки новых месторождений, в т.ч. в Арктике, либо **интенсивный** — за счет более

полного извлечения нефти на существующих месторождениях и высвобождения необходимых объемов углеводородного сырья на экспорт в результате снижения энергоемкости собственной экономики.

Тем не менее, как показано на рисунке 14, существует заметный перекоп в пользу субсидирования разработки новых месторождений. Государственная поддержка, направленная на стимулирование экстенсивного развития отрасли, предоставляется путем снижения ставок НДС и экспортных пошлин для отдельных месторождений. Обоснованием для такого субсидирования частично служат высокие затраты и риски, связанные с освоением новых, удаленных месторождений и созданием необходимой инфраструктуры. В 2010 г. размер льгот по НДС для новых месторождений Восточной Сибири, Ненецкого АО и полуострова Ямал составил 3,5 млрд долл., а льготы по экспортной пошлине для новых месторождений Восточной Сибири составили 4,0 млрд долл. Аналогичные льготы уже заложены в Налоговый кодекс РФ для снижения налогового бремени на новые месторождения в Арктике и большинство шельфовых месторождений.

Напротив, намного меньший объем льгот был предоставлен для повышения эффективности добычи на эксплуатируемых месторождениях и совершенствования экологической практики нефтегазовых компаний. Из программ государственной поддержки интенсивного пути развития отрасли наиболее существенной была льгота по НДС для истощенных месторождений, составившая 1,1 млрд долл.

Повышенное внимание государства к освоению новых месторождений, в т.ч. в Арктике, часто объясняется ссылкой на аналогичную практику в других нефтедобывающих странах, в частности в США, Канаде и Норвегии. Однако данная аргументация не учитывает тот факт, что указанные страны уже в значительной степени исчерпали возможности повышения отдачи «традиционных» месторождений. Фактический коэффициент извлечения нефти в США оценивается на уровне 35% (данные за 1999 г.) и 46% для всей нефтегазоносной провинции Северного моря (данные за 2007 г.) (Sandrea & Sandrea, 2007).

В России же существует большой потенциал повышения эффективности добычи углеводородов. В соответствии с Генеральной схемой развития нефтяной отрасли России, 2011, в среднем по стране в 2009 г. КИН достиг всего 20%, в то время как на бумаге проектный КИН составлял 37%. Повышение КИН на 5% (с 37% до 42%) приведет к увеличению начальных извлекаемых запасов на более чем 4 млрд т. Это намного больше, чем извлекаемые запасы многих отдельных месторождений нефти на неосвоенных территориях. Так, извлекаемые запасы месторождения Приразломное на арктическом шельфе в Печорском море составляют всего 72 млн т нефти (Приразломное, без даты).

Снижение энергоемкости российской экономики способно высвободить не менее внушительные объемы углеводородов, которые могут быть отправлены на экспорт и обеспечить исполнение обязательств России на международных рынках сырья даже без разработки новых месторождений (вставка 4).

#### **Вставка 4. Потенциал энергосбережения в России**

Практически нигде в мире нет такого большого потенциала для энергосбережения, как в России (IEA, 2011, pp. 257–258). Так, неэффективное сжигание газа на российских ТЭС ведет к ежегодной потере 40-50 млрд м<sup>3</sup>, в то время как для энергоснабжения всей Москвы необходимо около 30 млрд м<sup>3</sup> в год (WWF России, 4 августа 2011).

Еще одним расточительным свойством российского ТЭК является сжигание попутного нефтяного газа (ПНГ) в факелах. В силу несовершенства используемой нефтяниками материально-технической базы и ограничений инфраструктуры транспортировки и переработки ПНГ в России нефтяные компании рассматривают его скорее как побочный продукт добычи нефти, нежели ценное углеводородное сырье. Как следствие, несмотря на то что по условиям лицензионных соглашений нефтяные компании зачастую обязаны утилизировать до 90-95% добываемого ПНГ, они сжигают в факелах примерно 25-30% этого углеводородного сырья (12-16 млрд м<sup>3</sup>) (Сапожников, 10 февраля 2004; Кутепова, Книжников и Кочи, 2011).

По оценкам МЭА, если бы в 2008 г. Россия использовала свои энергоресурсы так же эффективно, как Канада, Швеция, Норвегия и некоторые другие северные страны-члены ОЭСР, то она могла бы сэкономить более 200 млн тонн нефтя-

ного эквивалента в расчете на первичный спрос, что примерно равно 30% от энергопотребления в России в том же году и 100% энергопотребления в Великобритании. Даже при данном гипотетическом сценарии энергоемкость российской экономики все еще была бы на 60% выше, чем в среднем по странам ОЭСР, и на 85% выше, чем в среднем по ЕС, – с учетом более энергоемкой структуры российской экономики и высокой численности населения, живущего в регионах, требующих повышенных энергозатрат на отопление (IEA, 2011, pp. 257–258).

Власти России хорошо понимают, насколько велики в стране возможности для энергосбережения. Указом Президента РФ №889 от 4 июня 2008 г. «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» поставлена задача снижения энергоемкости ВВП России на 40% к 2020 г. (от уровня 2007 г.). Однако 40%-ный уровень был задан, исходя из тренда за предыдущие годы, когда после распада СССР произошел рост энергоэффективности. Однако, как официально признано (Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.), улучшение данного показателя было обеспечено главным образом структурной перестройкой экономики, т.е. снижением роли энергоемких отраслей в структуре ВВП. Снижение энергоемкости в реальном секторе обеспечило только одну пятую снижения энергоемкости ВВП с 2000 г. Кроме того, даже несмотря на прогресс в данной сфере по сравнению с советским периодом, Россия занимает одно из последних мест в мире по показателям энергоэффективности экономики.

Таким образом, инерционный сценарий экономического развития не приведет к снижению энергоемкости российского ВВП на 40% к 2020 г. Необходимы дополнительные стимулы повышения энергоэффективности в России (Григорьев и Кондратьев, 27 октября 2010). При этом устранение неэффективных субсидий для ископаемых топлив в соответствии с обязательствами России в рамках «Большой двадцатки» и АТЭС может быть использовано в качестве инструмента стимулирования роста энергоэффективности.

Эффективность разнообразных программ государственной поддержки добычи нефти и газа в России должна тщательно и систематически анализироваться. Для этого предстоит собрать необходимую информацию и создать единый механизм мониторинга и оценки субсидий для ископаемых топлив. Определенные наработки в сфере мониторинга субсидий для ископаемых топлив в РФ уже имеются у Минфина России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Федеральной таможенной службы, Федеральной налоговой службы. Государственный орган, который будет отвечать за данную деятельность, должен быть определен в процессе консультаций.

В этой связи чрезвычайно полезными площадками могут оказаться инициативы «Большой двадцатки» и АТЭС по «рационализации и устранению, в среднесрочной перспективе, неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив».

Данные две организации, а также ОЭСР и МЭА являются для России важными форумами по обмену с другими странами мнениями и опытом в сфере выявления, оценки и реформы энергетических субсидий. Также полезным может оказаться обмен мнениями по данным вопросам между Правительством РФ и представителями бизнеса, науки и неправительственных организаций, включая Всемирный фонд дикой природы и Глобальную инициативу по субсидиям Международного института устойчивого развития.

Вместе с тем необходимо еще раз подчеркнуть, что реформа субсидий для ископаемых топлив в России не должна рассматриваться как способ поставить «галочку» и расписаться в исполнении ее международных обязательств. В первую очередь устранение неэффективных субсидий будет способствовать решению внутренних задач по модернизации и диверсификации российской экономики, повышению ее энергетической эффективности и улучшению экологической обстановки.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

### Россия и международная реформа субсидий для ископаемых топлив

В соответствии со стратегией России по реализации инициативы «Большой двадцатки» в сфере рационализации и устранения неэффективных энергетических субсидий (G-20 Toronto Summit, 24–25 September 2010, p. 19) данное обязательство, принятое на саммите «Двадцатки» в Питсбурге, «будет выполнено в рамках Энергетической стратегии России до 2030 г. и Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г. Выполнение Питсбургской инициативы становится частью внутренней экономической и энергетической политики». Как отмечается в документе, реализация данной инициативы может включать в себя:

- выявление и полный пересмотр всех энергетических субсидий с особым вниманием к субсидиям для ископаемых видов топлива;
- анализ эффективности выявленных субсидий с точки зрения поставленных задач и оптимальной интеграции во внутреннюю экономическую и энергетическую политику в целом;
- разработку модели энергетических субсидий в российской экономике;
- разработку и принятие решений об изменении, замене и устранении конкретных неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив;
- меры по реформированию системы энергетических субсидий на уровне исполнительной и законодательной власти;
- реализацию официальных решений исполнительной и законодательной власти по рационализации и устранению неэффективных субсидий, стимулирующих расточительное потребление ископаемых топлив в контексте реформы системы энергетических субсидий.

В настоящее время Россия находится на самой начальной стадии реализации этой стратегии, и данный доклад может рассматриваться как вклад гражданского общества в процесс выявления субсидий для ископаемых топлив, принадлежащих к чрезвычайно важной категории, а именно мер государственной поддержки добычи нефти и газа. Как многообразие принимаемых форм, так и размеры государственной поддержки в этой сфере в России серьезно возросли за последние годы.

Учитывая масштаб существующих в России субсидий для ископаемых топлив, их реформа внесет значительный вклад в международные процессы снижения зависимости мировой экономики от углеводородного сырья и интегрирования в цену товаров и услуг их реальных экологических издержек.

Вместе с тем, будучи страной-председателем в АТЭС в 2012 г., в «Большой двадцатке» в 2013 г. и в «Большой восьмерке» в 2014 г., Россия располагает уникальной возможностью внести вклад в формирование энергетической повестки дня в глобальном масштабе. У России уже есть позитивный опыт выдвижения на саммите «Большой двадцатки» в Торонто в 2010 г. Глобальной инициативы по сохранению морской среды, направленной на создание международного механизма по предотвращению и ликвидации последствий аварий на шельфе и защиту морских экосистем. Таким образом, было бы логичным, если бы Россия выступила лидером в вопросах полного и обязательного учета экологических рисков и издержек при принятии решений о предоставлении любых форм государственной поддержки проектов добычи энергоресурсов на шельфе, особенно в Арктике.



## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### СУБСИДИИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

#### 1. ПРЯМОЙ ИЛИ КОСВЕННЫЙ ПЕРЕВОД ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ЛИБО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО ТАКОМУ ПЕРЕВОДУ

##### 1.1. Прямое финансирование

###### 1.1.1. Субсидии ОАО «Газпром» на покрытие ценовой разницы в связи с газификацией Дальнего Востока России

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Прямое финансирование → Государственное целевое финансирование деятельности, связанной с добычей ископаемых топлив		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Развитие инфраструктуры		
<b>Наименование субсидии</b>	Субсидии ОАО «Газпром» на покрытие разницы между ценой приобретения газа у оператора проекта «Сахалин-2» и ценой на газ, установленной на входе в газотранспортную систему «Сахалин – Хабаровск – Владивосток», в целях его поставки энергосбытовым организациям Дальневосточного региона		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Закон о федеральном бюджете, принимаемый Федеральным Собранием РФ		
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование газификации Дальнего Востока России путем компенсации расходов ОАО «Газпром» на строительство газопровода «Сахалин – Хабаровск – Владивосток»		
<b>Конечный получатель субсидии</b>	ОАО «Газпром»		
<b>Период применения</b>	2011 – 2013		
<b>Краткая справка</b>	<p>Субсидии ОАО «Газпром» предусмотрены в федеральном бюджете, за исполнение которого отвечает Министерство финансов РФ. В настоящее время главенствующую роль в топливно-энергетическом балансе российского Дальнего Востока играет уголь, который добывают в самом регионе, а также привозной мазут из Сибири. Решение о переводе энергетики Дальнего Востока РФ на газ, несмотря на высокие капитальные затраты для компаний, во многом является политическим выбором, что обусловило предоставление данных субсидий для ОАО «Газпром». В качестве источника обеспечения средств для данных субсидий газовому концерну определены роли по соглашениям о разделе продукции по проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2».</p> <p>Субсидия фактически предоставлена ОАО «Газпром» для компенсации расходов на строительство газопровода «Сахалин – Хабаровск – Владивосток». Тем не менее эту меру можно рассматривать в качестве субсидирования добычи, так как ОАО «Газпром» является монополистом как в сфере добычи газа, так и в области его транспортировки, и все его доходы рециклируются.</p>		
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2011:	1 885,7 млн руб.	≈ 65,9 млн долл.
	2012:	11 162,4 млн руб.	≈ 388,9 млн долл.
	2013:	11 493,5 млн руб.	≈ 390,9 млн долл.

##### Источники:

- 1) Федеральный закон от 13 декабря 2010 г. №357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 – 2013 гг.».
- 2) Баязитова, 22 октября 2010.

### 1.1.2. Государственное финансирование геологоразведочных работ на углеводородное сырье

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Прямое финансирование → Государственное целевое финансирование деятельности, связанной с добычей ископаемых топлив		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разведка		
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Государственное финансирование геологоразведочных работ (ГРР) на углеводородное сырье за счет средств федерального бюджета</b>		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Закон о федеральном бюджете, принимаемый Федеральным Собранием РФ		
<b>Цель государственной политики</b>	Согласно «Долгосрочной государственной программе изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья» (п. II): <ul style="list-style-type: none"> <li>воспроизводство минерально-сырьевых ресурсов в объемах, обеспечивающих компенсацию их потребления с учетом интересов нынешних и будущих поколений граждан Российской Федерации;</li> <li>обеспечение геологической изученности территории Российской Федерации и ее континентального шельфа, мониторинга и охраны геологической среды»</li> </ul>		
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Геологоразведочные компании, находящиеся в государственной и частной собственности и, как правило, не входящие в состав крупных нефтегазодобывающих концернов		
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время		
<b>Краткая справка</b>	<p>В соответствии с «Долгосрочной государственной программой изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья» (с последними изменениями от 16 июля 2008 г.) Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды) ежегодно подает в Министерство финансов РФ заявку на включение запрашиваемого размера финансирования геологоразведочных работ в проект федерального бюджета. После принятия закона о федеральном бюджете Федеральным Собранием бюджетные ассигнования на ГРР предоставляются Федеральному агентству по недропользованию РФ (Роснедра, в ведении Минприроды) и около 100 организациям, подотчетным Роснедрам, в т.ч. в регионах. Данные организации могут по собственному усмотрению размещать заказы на проведение сейсмических и прочих геологических изысканий на государственных унитарных предприятиях (ГУПах) и частных фирмах в целях обеспечения геологической изученности месторождений в соответствии с заказом Минприроды. Полученная таким образом геологическая информация доступна всем заинтересованным лицам. До недавнего времени данная информация являлась платной, однако с 1 января 2011 г. плата за пользование этими данными была отменена. Ниже размеры субсидии указаны за 2004–2010 гг. на основании фактических бюджетных ассигнований, за 2011–2020 гг. – на основании плановых ассигнований в ценах 2008 г.</p>		
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2007:	9267,7 млн руб.	≈ 363,4 млн долл.
	2008:	10120,6 млн руб.	≈ 406,4 млн долл.
	2009:	8930,5 млн руб.	≈ 281,7 млн долл.
	2010 (оценка):	8636,2 млн руб.	≈ 284,1 млн долл.
	2011-2020 (план):	200602,1 млн руб.	≈ 8056,3 млн долл.

Источники: 1) Минприроды России, 2008. 2) Минприроды России, 2011. 3) Роснедра, 2 февраля 2010.



### 1.1.3. Государственное финансирование научно-исследовательских и образовательных учреждений, непосредственно связанных с нефтегазодобывающей отраслью

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Прямое финансирование → Государственное финансирование НИОКР и специального образования
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	НИОКР и специальное образование
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Государственное финансирование научно-исследовательских и образовательных учреждений, непосредственно связанных с нефтегазодобывающей отраслью</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Закон о федеральном бюджете, принимаемый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Поддержание и развитие кадровой и научной базы для нефтегазодобывающей отрасли
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Прямо: государственные научно-исследовательские и образовательные учреждения Косвенно: нефтегазодобывающие компании
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>В России существует множество государственных научно-исследовательских и образовательных учреждений, полностью или частично ориентированных на нефтегазодобывающую отрасль. К наиболее известным относятся Российский государственный университет нефти и газа им. И.М. Губкина (г. Москва), Санкт-Петербургский государственный горный университет, Всероссийский нефтяной научно-исследовательский геологоразведочный институт (г. Санкт-Петербург), Тюменский государственный нефтегазовый университет, Уфимский государственный нефтяной технический университет и другие. Эти учреждения получают финансирование как из федерального бюджета путем ассигнований по линии госзаказа либо отдельных министерств и ведомств, так и от частного сектора. Например, некоторые исследования по перспективам разработки углеводородов на арктическом шельфе России финансируются в рамках подпрограммы «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан» (подробнее – см. п. 1.4.1.)</p> <p>Количественная оценка субсидии затруднена по двум причинам. Во-первых, в России аналогичное финансирование также предоставляется научно-исследовательским и образовательным учреждениям, связанным с другими отраслями, например аэрокосмической. Чтобы определить, для каких именно типов исследований или образования субсидии предоставляются только на нефтегазовом сегменте и отсутствуют применительно к другим секторам, необходима отдельная специализированная экспертиза. Во-вторых, поскольку многие российские научно-исследовательские и образовательные учреждения занимаются междисциплинарной деятельностью, существуют как «распыляющие», так и «синергетические» эффекты предоставления данного вида субсидий в нефтегазовом секторе.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

Источники: 1) Роснедра, 3 декабря 2009. 2) OilCareer.Ru, без даты.

## 1.2. Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности

### 1.2.1. Государственная собственность на стратегические предприятия

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности → Государственная собственность на стратегические предприятия
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разведка
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Государственная собственность на стратегические предприятия</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Указы и иные решения Президента и Правительства РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Обеспечение стратегических интересов, обороноспособности и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации (согласно Указу Президента РФ №1009 от 4 августа 2004 г.)
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Федеральные унитарные предприятия и открытые акционерные общества, на 100% находящиеся в собственности государства, в частности ОАО «Росгеология»
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>Поскольку Россия является нетто-экспортером нефти, в стране не создавались специальные стратегические запасы нефти в целях обеспечения национальной энергетической безопасности. Стратегические интересы государства в энергетике обеспечиваются за счет федеральной собственности на ряд компаний, включенных в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ (определен Указом Президента РФ №1009 от 4 августа 2004 г. с последующими изменениями). По состоянию на 1 октября 2011 г. в перечень включены следующие предприятия нефтегазовой отрасли: 1) ОАО «Газпром», российская монополия в сфере добычи и транспортировки газа (в собственности государства - 50% плюс 1 акция); 2) крупнейшая нефтедобывающая компания «Роснефть» (в собственности государства – 75% акций); 3) ОАО «Роснефтегаз», холдинг, в собственности которого находится 11% акций «Газпрома» и 75% акций «Роснефти» (в собственности государства – 100% акций «Роснефтегаза»); 4) ОАО «Транснефть», монополия в сфере транспортировки сырой нефти и нефтепродуктов в России (в собственности государства – 78,1%); 5) ОАО «Зарубежнефть», компания, добывающая нефть как в России, так и за рубежом (в собственности государства – 100% акций); 6) ОАО «Росгеология», государственная геологоразведочная компания (в собственности государства – 100% акций).</p> <p>Компании, включенные в перечень стратегических предприятий, не могут быть полностью приватизированы, и минимальная доля государства в их капитале определяется в том же перечне.</p> <p>По методологии Глобальной инициативы по субсидиям государственная собственность на нефтегазовые компании не считается субсидией, если государство получает на свои инвестиции доход на том же уровне, что и частные инвесторы. Таким образом, однозначно не является субсидией участие государства в капитале ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть», являющихся высокодоходными «голубыми фишками» по российским и международным меркам. Федеральное правительство также получает рыночную прибыль от своих вложений в ОАО «Транснефть» и ОАО «Зарубежнефть».</p> <p>Вместе с тем по методологии Глобальной инициативы по субсидиям государственная собственность является субсидией в случаях, когда государство не получает на свои инвестиции доход, сопоставимый с рыночными условиями. Скорее всего, именно таким образом обстоят дела в отношении госсобственности на несколько десятков федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУПов) и открытых акционерных обществ, занимающихся геологоразведкой нефтегазовых месторождений и на 100% принадлежащих государству.</p> <p>Основным источником доходов этих компаний являются государственные заказы на геологоразведку, а их эффективность, как правило, ниже, чем у аналогичных компаний в частном секторе.</p> <p>15 июля 2011 г. был издан Указ Президента РФ №957, согласно которому большинство существующих ФГУПов, а именно 37 предприятий, будут объединены в новое ОАО стратегического значения – ОАО «Росгеология», которое на 100% будет принадлежать государству. Согласно указу, ОАО «Росгеология» создано «в целях обеспечения комплексного геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации на основе передовых геологических, геофизических и геохимических технологий». На компании, которые формируют базу ОАО «Росгеология», приходилось 10% рынка услуг по геологоразведке в 2008 г.</p>

	Многие из государственных компаний, занимающихся геологоразведкой, специализируются не только на нефти и газе, но и на других полезных ископаемых. Ограничения в имеющихся данных не позволяют количественно оценить размер данной субсидии.
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

**Источники:** 1) Указ Президента РФ №957 от 15 июля 2011 г. «Об открытом акционерном обществе «Росгеология». 2) Указ Президента РФ №1009 от 4 октября 2004 г. «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ». 3) Финансово-экономическое обоснование создания ОАО «Росгеология» в рамках реструктуризации геологических организаций. 4) Вислогузов, 5 октября 2011.

### 1.2.2. Государственная собственность на газовые ТЭС и сети распределения электроэнергии

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности → Государственная и муниципальная собственность на предприятия электроэнергетики и ЖКХ
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Государственная собственность на газовые ТЭС и сети распределения электроэнергии</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Решения Правительства РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Сохранение инструментов влияния на либерализованном рынке электроэнергии
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Газодобывающие компании, в особенности ОАО «Газпром»
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>Плата за газ как топливо для ТЭС, находящихся в полной или частичной собственности государства, представляют собой форму косвенного перевода денежных средств от государства нефтегазовым компаниям. В этом смысле можно говорить о существовании данного вида субсидий в России. По состоянию на 1 октября 2011 г. за Правительством РФ сохранилась собственность на существенные пакеты акций в ряде оптовых генерирующих компаний (ОГК), территориальных генерирующих компаний (ТГК), в отдельных объектах электроэнергетики и Федеральной сетевой компании (ОАО «ФСК ЕЭС»). Кроме того, в собственности контролируемой государством газовой монополии ОАО «Газпром» также находились пакеты акций ряда электрогенерирующих компаний. Вместе с тем доля государства в секторе электрогенерации в России значительно сократилась в результате приватизации отрасли в 2003–2008 гг.</p> <p>Хотя за Правительством РФ сохраняется значительная роль в принятии решений о покупке газа в качестве топлива для ТЭС, такой косвенный перевод денежных средств от государства газодобывающим компаниям обычно следует логике рынка. Цены на газ на внутреннем рынке энергоносителей России намного ниже, чем на мировом (см. более подробно в приложении II), в то время как другие виды топлива, также используемые в России, включают в себя уголь, мазут, гидроэлектроэнергию и ядерную энергию. Доля ветроэнергетики, биотоплива и иных альтернативных источников энергии незначительна.</p> <p>Количественная оценка размера субсидии затруднена.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

**Источник:** Илюшенко и Огородников, 13 июня 2011.

### 1.3. Поддержка в сфере кредитования

#### 1.3.1. Государственные кредиты и гарантии по кредитам для нефтегазодобывающих и энергоемких компаний на льготных условиях

Категория	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Поддержка в сфере кредитования → Государственные кредиты и гарантии по кредитам на льготных условиях
Стимулируемые виды деятельности	Все виды деятельности
Наименование субсидии	<b>Государственные кредиты и гарантии по кредитам для нефтегазодобывающих и энергоемких компаний на льготных условиях</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Решения Правительства РФ
Цель государственной политики	Обеспечение контроля российского капитала над российскими нефтегазовыми компаниями
Конечные получатели субсидии	Нефтегазодобывающие компании
Период применения	С советского периода по настоящее время
Краткая справка	<p>В большинстве случаев Правительство РФ предоставляет кредиты и гарантии по кредитам для нефтегазодобывающих компаний и энергоемких производств (например, в металлургической, нефтехимической отраслях и т.д.) в целях обеспечения стратегических интересов. Так, в октябре 2008 г. Правительство РФ приняло решение о предоставлении займа в размере до 9 млрд долл. ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ» и ОАО «ТНК-ВР Холдинг» в целях рефинансирования их иностранной задолженности, с тем чтобы исключить риск перехода данных компаний в собственность зарубежных кредиторов. ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть», ОАО «Роснефтегаз», ОАО «Транснефть», ОАО «Зарубежнефть» и ОАО «Росгеология», включенные в перечень стратегических предприятий и открытых акционерных обществ (определен Указом Президента РФ №1009 от 4 августа 2004 г. с последующими изменениями), также имеют право на получение от государства кредитной поддержки в форме займов по ставкам ниже рыночных или на иных льготных условиях, частичное списание задолженности и т.п. (см. также п. 1.2.1. выше).</p> <p>Правительство России предоставляет кредиты и гарантии по кредитам отечественным нефтегазовым компаниям через банки, в которых имеет контрольный пакет: Государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (ВЭБ), ОАО «Сбербанк», ОАО «Банк ВТБ» и ОАО «Газпромбанк». В 2007 г. российские компании в нефтегазовом, угольном, топливном и химическом секторах привлекли кредиты на общую сумму 8,5 млрд долл. у ОАО «Сбербанк», 6,5 млрд долл. у ОАО «Банк ВТБ», 4,5 млрд долл. у ГК ВЭБ и 2,1 млрд долл. у ОАО «Газпромбанк». В том же году все остальные отрасли добывающей и энергоемкой промышленности России (обрабатывающие производства за исключением легкой промышленности, металлургии и горного дела) привлекли кредитов на общую сумму 17,7 млрд долл. у ОАО «Сбербанк», 8,9 млрд долл. у ОАО «Банк ВТБ», 2,7 млрд долл. у ОАО «Газпромбанк» и 1,9 млрд долл. у ГК ВЭБ.</p> <p>При этом российские нефтегазовые компании, как правило, привлекают кредиты на международных финансовых рынках на более выгодных для себя условиях, нежели на недостаточно капитализированном российском рынке. По оценкам финансовой группы «Уралсиб», по состоянию на 30 октября 2008 г. накопленная внешняя задолженность российской нефтегазовой промышленности составляла около 44 млрд долл. в форме иностранных синдицированных кредитов и примерно 34 млрд долл. в форме еврооблигаций.</p> <p>Некоторые из кредитов, предоставляемых отечественным нефтегазовым компаниям российскими государственными банками, особенно ГК ВЭБ, являются формой поддержки экспорта. Вместе с тем значительная доля кредитов российских государственных банков нефтегазовым компаниям предоставлена на рыночных условиях и, таким образом, не может рассматриваться в качестве субсидии.</p> <p>В силу отсутствия подробной информации в открытом доступе зачастую трудно определить, в каких случаях за рассматриваемый период российские государственные кредиты и гарантии по кредитам были предоставлены нефтегазовым компаниям на льготных условиях, а в каких – на рыночных. Таким образом, количественная оценка данной субсидии затруднена.</p>
Размер предоставленной субсидии	Нет данных

Источники: 1) Standard & Poor's, 17 марта 2009. 2) Уралсиб, 18 ноября 2008. 3) Герасимчук, Илюмжинова и Шорн, 2010. 4) Ребров, 14 октября 2008.

### 1.3.2. Субсидированные кредиты предприятиям инфраструктуры и ТЭС

Категория	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Поддержка в сфере кредитования → Субсидированные кредиты предприятиям инфраструктуры и электроэнергетики
Стимулируемые виды деятельности	Добыча
Наименование субсидии	<b>Субсидированные кредиты предприятиям инфраструктуры и ТЭС</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Решения Правительства РФ
Цель государственной политики	Поддержание и развитие предприятий инфраструктуры и электроэнергетики
Конечные получатели субсидии	Нефтегазодобывающие компании
Период применения	С советского периода по настоящее время
Краткая справка	<p>Российские предприятия инфраструктуры и ЖКХ намного более зависимы от внутреннего российского рынка капитала, нежели отечественные нефтегазовые и металлургические компании, активно привлекающие финансирование на международных рынках. Государство играет важную роль в предоставлении займов предприятиям инфраструктуры и электроэнергетики, главным образом по каналам банков, в которых ему принадлежит контрольный пакет: ГК ВЭБ, ОАО «Сбербанк», ОАО «Банк ВТБ» и ОАО «Газпромбанк».</p> <p>В 2007 г. российский сектор электроэнергетики (включая гидро- и атомную энергетику) привлек кредиты на общую сумму 3,7 млрд долл. у ОАО «Сбербанк», 2,5 млрд долл. у ОАО «Банк ВТБ» и 1,5 млрд долл. у ОАО «Газпромбанк». Вместе с тем финансовой системе России, в которой доминируют государственные банки, не хватает ликвидности для финансирования крупных инфраструктурных проектов. Например, ОАО «Транснефть» привлекло кредит на строительство нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан» в размере 10 млрд долл. у Банка развития Китая.</p> <p>В силу отсутствия подробной информации в открытом доступе зачастую трудно определить, в каких случаях за рассматриваемый период российские государственные кредиты и гарантии по кредитам были предоставлены предприятиям инфраструктуры и ТЭС на льготных условиях, а в каких – на рыночных. Таким образом, количественная оценка данной субсидии затруднена.</p>
Размер предоставленной субсидии	Нет данных

Источник: Герасимчук, Илюмжинова и Шорн, 2010.

### 1.3.3. Субсидированные экспортные кредиты, связанные с поставками нефти и газа в страны СНГ

Категория	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Поддержка в сфере кредитования → Субсидированные экспортные кредиты, связанные с поставками нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Добыча
Наименование субсидии	<b>Субсидированные экспортные кредиты, связанные с поставками нефти и газа в страны СНГ</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Решения Правительства РФ
Цель государственной политики	Поддержание объемов российского экспорта нефти и газа в страны СНГ
Конечные получатели субсидии	Нефтегазодобывающие компании
Период применения	С момента распада СССР по настоящее время
Краткая справка	<p>В целях поддержки российского экспорта энергоносителей в бывшие республики СССР Правительство России предоставляет кредитную поддержку странам-членам Содружества Независимых Государств. Эта поддержка осуществляется как посредством межправительственных займов, так и по каналам российских банков, в которых Правительству РФ принадлежит контрольный пакет (ОАО «Сбербанк», ГК ВЭБ, ОАО «Группа ВТБ»). Зачастую</p>

	предоставление таких займов не обусловлено целевым характером использования исключительно для приобретения определенного вида российской продукции. Однако анализ сообщений средств массовой информации позволяет предположить, что значительная часть российских кредитов Беларуси, Кыргызстану, Молдове, Таджикистану и Украине была предоставлена с тем, чтобы обеспечить платежеспособность этих государств при закупках российских нефти и газа. Количественная оценка субсидии затруднена.
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

**Источники:** 1) Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о предоставлении Республике Беларусь государственного кредита, 13 ноября 2008. 2) Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о предоставлении Республике Беларусь государственного кредита, 6 марта 2009. 3) Кротов, 25 марта 2011. 4) Проект Приложения 52 к законопроекту «О федеральном бюджете на 2007 г.».

## 1.4. Охрана окружающей среды

### 1.4.1. Расходы государства на снижение экологических рисков и смягчение негативного воздействия на окружающую среду

<b>Категория</b>	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Охрана окружающей среды → Расходы государства по компенсации экологического ущерба и управлению отходами, прямо или косвенно связанные с текущей деятельностью добывающих компаний, а также принятие государством ответственности за риски, возникающие после завершения коммерческой эксплуатации месторождений и инфраструктуры
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Все виды деятельности
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Расходы государства на снижение экологических рисков и смягчение негативного воздействия на окружающую среду</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Закон о федеральном бюджете, принимаемый Федеральным Собранием РФ, а также решения Министерства природных ресурсов и экологии РФ и Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
<b>Цель государственной политики</b>	Снижение экологических рисков и смягчение негативного воздействия на окружающую среду
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазодобывающие компании
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>В соответствии с российским законодательством компании, включая работающие в нефтегазовом секторе, несут ответственность за повышение экологических рисков своей деятельности и усиление негативного воздействия на окружающую среду. Вместе с тем в отношении этого положения существуют два вида ограничений.</p> <p>Во-первых, существующая практика правоприменения не дает компаниям стимулов для последовательного снижения своего негативного воздействия на окружающую среду. Ставки платежей за загрязнение в России ниже, чем в странах ОЭСР. Кроме того, в отсутствие непрерывного инструментального экологического мониторинга и измерения негативного воздействия на окружающую среду плата за загрязнение начисляется на основании расчетов, декларируемых самими компаниями и проверяемых сотрудниками ведомств, находящихся в подчинении Министерства природных ресурсов и экологии РФ. Такая практика зачастую создает среду для злоупотреблений. Как следствие, компании могут существенно сокращать собственные расходы на охрану окружающей среды, что дает им конкурентные преимущества, особенно в сфере металлургии, добычи нефти, газа и иных полезных ископаемых, а также нефтехимии. Таким образом, подобная практика правительственных органов может считаться субсидией в масштабах страны, которой пользуются все российские компании, и в значительной степени – в нефтегазовом секторе.</p> <p>Во-вторых, в самом нефтегазовом секторе масштабы негативного воздействия на окружающую среду и экологические последствия чрезвычайных ситуаций, особенно в результате нефтеразливов и сжигания попутного нефтяного газа, могут быть огромными. В то же время на практике предотвращение и смягчение последствий нефтеразливов и других экологических катастроф зачастую является объектом усилий Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, которое может взыскать полную или частичную компенсацию своих расходов с компаний через суд только после того, как они</p>

<p>были фактически понесены. Такой подход фактически представляет собой субсидию Правительства РФ, предоставляемую всем отраслям и при этом дающую значительные преимущества нефтегазовому сектору, отличающемуся высокими рисками и масштабным негативным воздействием на окружающую среду.</p> <p>Как следствие, Правительство РФ несет расходы по охране окружающей среды, напрямую или косвенно вызванные деятельностью нефтегазодобывающих компаний. Например, по оценкам Счетной палаты РФ, сумма экономического ущерба от сжигания попутного нефтяного газа в факельных установках напрямую зависит от выбранной методики расчета и объема сжигаемого газа, вследствие чего она варьируется от 5,2 млрд до 19,3 млрд долл.</p> <p>В 2006–2010 гг. некоторые расходы по охране окружающей среды, прямым или косвенным образом связанные с нефтегазодобычей, были покрыты за счет средств федеральной целевой программы «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в РФ до 2010 г.» и подпрограммы «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан».</p>				
<b>Наименование федеральной целевой программы</b>	<b>Фактические ассигнования из федерального бюджета</b>			
	<b>2009</b>		<b>2010</b>	
Подпрограмма «Освоение и использование Арктики» ФЦП «Мировой океан»	141 млн руб.	≈4,4 млн долл.	175 млн	≈5,8 млн долл.
ФЦП «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в РФ до 2010 г.»	1181 млн руб.	≈37,3 млн долл.	1490 млн руб.	≈49 млн долл.
<p>В связи с разработкой и реализацией планов Правительства России и государственных компаний по освоению Арктики, в т.ч. в части добычи нефти и газа на арктическом шельфе, МЧС России обнародовало в 2010 г. планы по созданию в российском секторе Арктики 10 спасательных центров. Расходы по созданию одного такого центра оцениваются в 170–180 млн руб. (5,5–6 млн долл.).</p>				
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных			

**Источники:** 1) Подпрограмма «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан». Утверждена постановлением Правительства РФ №919 от 10 августа 1998 г., с изменениями и дополнениями. 2) Программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в РФ до 2010 г.». Утверждена Постановлением Правительства РФ №1 от 6 января 2006 г. 3) РИА Новости, 7 июня 2010. 4) Счетная палата России, 2011а. Раздел 5. Стр. 83–85. 5) Счетная палата России, 2004. Стр. 104–112. 6) Сапожников, 10 февраля 2004. 7) Терентьева, 3 октября 2011.

## 2. ВЫПАДАЮЩИЕ ДОХОДЫ БЮДЖЕТА

### 2.1. Налоговые льготы

#### 2.1.1. Освобождение от налога на имущество для магистральных нефте- и газопроводов

Категория	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы → Налоговые расходы		
Стимулируемые виды деятельности	Прямо: расходы на техническое обслуживание и развитие инфраструктуры Косвенно: все виды деятельности		
Наименование субсидии	<b>Освобождение от налога на имущество для магистральных нефте- и газопроводов</b>		
Административный уровень	Федеральный и региональный		
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 381, п. 11), принятый Федеральным Собранием РФ; Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. №504 «О перечне имущества, относящегося к железнодорожным путям общего пользования, федеральным автомобильным дорогам общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, в отношении которых организации освобождаются от обложения налогом на имущество организаций». Данным актам предшествовали иные соответствующие федеральные законы и решения правительства.		
Цель государственной политики	Согласно Основным направлениям налоговой политики на 2012 г. и на плановый период 2013–2014 гг.: <ul style="list-style-type: none"> <li>стимулирование капиталовложений в инфраструктуру трубопроводного транспорта и ограничение роста тарифов на транспортировку нефти и газа как инфляционной составляющей</li> </ul>		
Конечные получатели субсидии	Прямо: ОАО «Газпром», ОАО «Транснефть» Косвенно: ограничение роста затрат на транспортировку углеводородов в расходах всех нефтегазодобывающих компаний		
Период применения	С советского периода по настоящее время		
Краткая справка	<p>Базовая (максимальная) ставка налога на имущество организаций в России составляет 2,2% среднегодовой стоимости имущества. Налог взимается в бюджеты субъектов РФ. Таким образом, льготы по данному налогу обычно также устанавливаются правительствами регионов России. Однако освобождение по налогу на имущество в отношении магистральных трубопроводов установлено на федеральном уровне. Министерство финансов России неоднократно предлагало отменить данную льготу. Однако Правительство РФ отклонило данные предложения на основании опасений, что отмена льготы приведет к росту тарифов на транспортировку нефти и газа и, соответственно, к росту инфляции, поскольку ОАО «Газпром» и ОАО «Транснефть» будут стремиться переложить свои издержки на потребителей.</p> <p>Таким образом, эта льгота по налогу на имущество может рассматриваться в качестве субсидии потребителям. Однако в отношении ОАО «Газпром» данная форма господдержки также может считаться субсидией производителям, поскольку «Газпром» является монополистом как в сфере добычи, так и в сфере транспортировки природного газа, и все его доходы рециклируются. Напротив, ОАО «Транснефть» не ведет добычу и является специализированной нефтетранспортной компанией.</p> <p>Нижеприведенные оценки выпадающих доходов бюджета выполнены Центром развития Высшей школы экономики (г. Москва) на основании расчета среднегодовой стоимости активов, в настоящее время освобожденных от налога на имущество, и ставки налога в размере 2,2% (Товкайло и Стеркин, 11 мая 2011).</p>		
Ежегодный размер предоставленной субсидии в 2009–2010 гг.	ОАО «Транснефть» (оценка за 2009 г.):	49,2 млрд руб.	≈1,55 млрд руб.
	ОАО «Газпром» (оценка за 2009 г.):	10,5 млрд руб.	≈0,33 млрд руб.

**Источники:** 1) Товкайло и Стеркин, 11 мая 2011. 2) Налоговый кодекс РФ, ст. 381, п. 11. 3) Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. №504 «О перечне имущества, относящегося к железнодорожным путям общего пользования, федеральным автомобильным дорогам общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, в отношении которых организации освобождаются от обложения налогом на имущество организаций». 4) Основные направления налоговой политики на 2012 г. и на плановый период 2013–2014 гг.



### 2.2.2. Учет технологических потерь углеводородного сырья при добыче и транспортировке в составе материальных расходов в целях исчисления налога на прибыль

<b>Категория</b>	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы → Налоговые расходы		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Добыча		
<b>Наименование субсидии</b>	Учет технологических потерь углеводородного сырья при добыче и транспортировке в составе материальных расходов в целях исчисления налога на прибыль		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный и региональный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 254, п. 1), принятый Федеральным Собранием РФ; технологические нормативы, устанавливаемые Министерством энергетики РФ совместно с Федеральным агентством по недропользованию (Роснедра, в ведении Министерства природных ресурсов и экологии)		
<b>Цель государственной политики</b>	Учет ограничений технологической базы, используемой российскими нефтегазовыми компаниями		
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазодобывающие компании		
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время		
<b>Краткая справка</b>	<p>Налог на прибыль организаций был введен в России в 1992 г., и его ставка несколько раз пересматривалась. В результате последнего пересмотра в 2009 г. ставка налога на прибыль организаций была установлена на уровне 20%, причем 2% взимаются в федеральный бюджет, а 18% – в бюджеты субъектов РФ. При этом российские регионы на свое усмотрение имеют право снижать причитающуюся им ставку налога на прибыль до 13,5%. Поскольку нефтегазодобывающие регионы России пользуются данной возможностью предоставления льготы по налогу на прибыль в целях привлечения инвестиций, приведенный ниже размер предоставленной субсидии рассчитан с использованием в качестве базовой минимальной ставки налога на прибыль, т.е. 15,5% (13,5% + 2%).</p> <p>Российские компании имеют возможность учитывать технологические потери углеводородного сырья при добыче и транспортировке в составе материальных расходов в целях исчисления налога на прибыль согласно установленным технологическим нормативам. Льгота предоставляется во всех отраслях, причем нефтегазовый сектор получает от нее значительную выгоду. Технологические нормативы устанавливаются отдельно для каждой отрасли уполномоченными министерствами, в частности, для нефтегазодобычи – Минэнерго РФ совместно с Федеральным агентством по недропользованию. При этом в силу высокой степени износа инфраструктуры и устаревших методов добычи технологические потери нефти и газа в России намного выше, чем во многих других нефтегазодобывающих странах (Минприроды России, 2011).</p> <p>Существуют различные оценки объемов технологических потерь при добыче нефти, конденсата и газа. Так, существенно различаются оценки Минэнерго, Минприроды и Минфина (использованы ниже). Российские нефтегазовые компании не отчитываются о масштабах технологических потерь прозрачным и последовательным образом. Во многих случаях в существующей отчетности данные по нефти и конденсату объединяются. Ниже для оценки стоимости технологических потерь нефти и газа использовались среднегодовые цены производителей в соответствии с данными Федеральной службы государственной статистики РФ (приложение IV).</p> <p>Размер субсидии исчислен путем применения к полученной стоимости технологических потерь налоговой ставки в размере 15,5%.</p>		
<b>Ежегодный размер предоставленной субсидии в 2009–2010 гг.</b>	Нефть (технологические потери при добыче в размере 2,6 млн т)	2,7 млрд руб.	≈90 млн долл.
	Газ (технологические потери при добыче в размере 2,6 млрд м³)	0,2 млрд руб.	≈7 млн долл.
	<b>Всего</b>	<b>2,9 млрд руб.</b>	<b>≈97 млн долл.</b>

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 254. 2) Минприроды России, 2011.

### 2.2.3. Учет расходов на геологоразведку и НИОКР в целях исчисления налога на прибыль

<b>Категория</b>	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы → Налоговые расходы		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разведка, НИОКР		
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Учет расходов на геологоразведку и НИОКР в целях исчисления налога на прибыль</b>		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный и региональный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статьи 261–262), принятый Федеральным Собранием РФ		
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование проведения геологоразведочных работ и НИОКР российскими нефтегазовыми компаниями		
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазодобывающие компании		
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время		
<b>Краткая справка</b>	<p>Приведенный ниже размер предоставленной субсидии рассчитан с использованием в качестве базовой минимальной ставки налога на прибыль, т.е. 15,5% (региональные 13,5% + федеральные 2%). (подробнее см. в п. 2.2.2.)</p> <p>Затраты компаний на собственные геологоразведочные работы могут быть учтены в составе расходов в целях уменьшения налоговой базы по налогу на прибыль в течение 12 месяцев с момента завершения соответствующей стадии разведки. Это относится и к затратам по безрезультатным геологоразведочным работам, а также непродуктивным скважинам при условии предоставления информации об их ликвидации (Налоговый кодекс, ст. 261). Аналогичным образом в целях исчисления налога на прибыль учитываются расходы компаний на НИОКР (Налоговый кодекс, ст. 262).</p> <p>Уменьшение налоговой базы по налогу на прибыль на величину затрат на геологоразведочные работы и НИОКР используется компаниями всех отраслей. При этом, по данным Министерства природных ресурсов и экологии, в 2009 г. расходы российских компаний на геологоразведку составили 148,9 млрд руб., из которых 129,8 млрд пришлось на нефтегазовый сектор.</p>		
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2007 (расходы компаний на разведку в размере 122,1 млрд руб., нет данных по расходам на НИОКР)	> 19 млрд руб.	≥ 0,7 млрд долл.
	2008 (расходы компаний на разведку в размере 165,4 млрд руб., нет данных по расходам на НИОКР)	> 26 млрд руб.	≥ 1 млрд долл.
	2009 (расходы компаний на разведку в размере 129,8 млрд руб., нет данных по расходам на НИОКР)	> 20 млрд руб.	≥ 0,6 млрд долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 258–259.3. 2) Ernst & Young, 2011. Стр. 368–369. 3) Минприроды России, 2011. Стр. 78.

#### 2.2.4. Ускоренная амортизация

<b>Категория</b>	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы → Налоговые расходы
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Освоение месторождений, добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Ускоренная амортизация</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный и региональный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статьи 258–259.3), принятый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование капиталоемкой деятельности компаний по освоению нефтегазовых ресурсов
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазодобывающие компании
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>Затраты компаний на разработку месторождений нефти и газа принимаются к вычету из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль путем амортизации основного капитала. Порядок амортизации един для всех отраслей.</p> <p>Все амортизируемое имущество объединено в десять амортизационных групп в соответствии со сроком его полезного использования, устанавливаемым законодательно и частично самим налогоплательщиком. В течение текущего налогового периода налогоплательщик имеет право уменьшить свою налогооблагаемую базу на величину не более 10% (не более 30% – в отношении амортизационных групп 3–7) от первоначальной стоимости основных средств или затрат на их достройку, дооборудование, реконструкцию, модернизацию, техническое перевооружение или частичную ликвидацию (Налоговый кодекс, статья 258.9). По данным Федеральной налоговой службы РФ, в 2009 г. за счет такого 30%-ного вычета российские нефтегазовые компании уменьшили свою налогооблагаемую базу по налогу на прибыль на 99 млрд руб. (а для компании всех отраслей – на 344,1 млрд руб.). По оценке ФНС, сумма налоговых расходов в результате предоставления данной льготы для нефтегазового сектора составила 19,8 млрд руб. Скорее всего, данная оценка была получена ФНС с использованием максимальной ставки налога на прибыль организаций (20%), хотя в ряде регионов она ниже и может быть уменьшена до 15,5%. Таким образом, во избежание двойного счета по методологии данного доклада можно принять размер фактической субсидии за несколько меньший.</p> <p>В отношении основных средств, являющихся предметом договора лизинга и относящихся к амортизационным группам 4–10, также может применяться ускоренная амортизация, а именно с использованием повышающего коэффициента, но не выше 3.</p> <p>Кроме того, существует положение о возможности применения ускоренной амортизации (с коэффициентом не выше 2) для основных средств, эксплуатируемых в тяжелых природно-климатических условиях, например на Крайнем Севере, в Арктике и т.д. (Налоговый кодекс РФ, статья 259.3). Публичная отчетность по размерам предоставления данных видов льгот отсутствует.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии в 2009 г.</b>	<b>&gt; 0,6 млрд долл.</b>

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 258–259.3. 2) ФНС России, 2011. 3) Ernst & Young, 2011. Стр. 368–369.

### 3. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ РЕСУРСОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА, А ТАКЖЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ ПО ЦЕНАМ НИЖЕ РЫНОЧНЫХ

#### 3.1. Запасы нефти и газа в собственности государства

##### 3.1.1. Эксклюзивное право ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть» на разработку лицензионных участков на континентальном шельфе

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Процедура предоставления запасов нефти и газа в пользование
Стимулируемые виды деятельности	Все виды деятельности на континентальном шельфе
Наименование субсидии	<b>Эксклюзивное право ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть» на разработку лицензионных участков на континентальном шельфе</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Федеральный закон «О недрах» №2395-1 от 21 февраля 1992 г., с изменениями и дополнениями (статья 9) и Федеральный закон «О континентальном шельфе РФ», с изменениями и дополнениями, №187 от 30 ноября 1995 (статья 7), принятые Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Субсидия является «побочным эффектом» положения, обеспечивающего государственную обороноспособность и национальную безопасность
Конечные получатели субсидии	ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть»
Период применения	С 29 апреля 2008 г. по настоящее время
Краткая справка	<p>В апреле 2008 г. в федеральные законы «О недрах» и «О континентальном шельфе РФ» были приняты поправки в соответствии с новым законом «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».</p> <p>Как следствие, право на пользование природными ресурсами федерального континентального шельфа имеют только компании, удовлетворяющие двум условиям: 1) имеющие опыт работы на континентальном шельфе РФ не менее пяти лет и 2) как минимум на 50% находящиеся в собственности государства. Этим требованиям соответствуют только две компании: ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть». Лицензионные участки на федеральном континентальном шельфе предоставляются в пользование двум данным компаниям без конкурсов и аукционов, обязательных в отношении других участков. Данное положение может считаться субсидией государства в пользу ОАО «Газпром» и ОАО «Роснефть», хотя ее количественная оценка в денежном выражении затруднена.</p>
Размер предоставленной субсидии	Нет данных

**Источники:** 1) ФЗ №2395-1 от 21 февраля 1992 г. «О недрах». С изменениями и дополнениями. Ст. 9. 2) ФЗ №187 от 30 ноября 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации». С изменениями и дополнениями. Ст. 7. 3) ФЗ №58 от 29 апреля 2008 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

### 3.1.2. Временное освобождение от вывозной таможенной пошлины для газа, транспортируемого по трубопроводу «Голубой поток»

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Прямо: экспорт в заданном направлении Косвенно: все виды деятельности		
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Временное освобождение от вывозной таможенной пошлины для газа, транспортируемого по трубопроводу «Голубой поток»</b>		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о поставках российского природного газа в Турецкую Республику через акваторию Черного моря от 15 декабря 1997 г., ратифицированное парламентами России и Турции		
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование строительства газопровода «Голубой поток», увеличение объемов экспорта российского газа в Турцию		
<b>Конечные получатели субсидии</b>	ОАО «Газпром»		
<b>Период применения</b>	С момента пуска газопровода «Голубой поток» в 2003 г. до выхода проекта на окупаемость		
<b>Краткая справка</b>	<p>Начиная с 2003 г. ставка вывозной таможенной пошлины на природный газ установлена в размере 30% от его таможенной стоимости. Поскольку экспорт газа из России монополизирован, единственной компанией, уплачивающей вывозную таможенную пошлину на газ, является «Газпром» (см. приложение V).</p> <p>Единственной льготой по уплате вывозной таможенной пошлины на газ в России является полное освобождение от нее российского газа, экспортируемого по трубопроводу «Голубой поток» в Турцию в соответствии с межправительственным соглашением между Россией и Турцией. По данному соглашению эта льгота предоставляется до момента выхода газопровода «Голубой поток» на окупаемость, что предположительно должно произойти в конце 2011-го – начале 2012 г. По состоянию на ноябрь 2011 г. Правительство РФ находилось в процессе рассмотрения вопроса о том, покрывают ли уже доходы от «Голубого потока» капитальные и операционные затраты на него.</p> <p>Данная льгота может рассматриваться в качестве субсидии (иностранным) потребителям. Однако «Газпром» является монополистом как в сфере добычи, так и в сфере транспортировки, а все его доходы рециклируются. Поэтому классификация данной субсидии как субсидии производителю также обоснована.</p> <p>Оценки этой субсидии в денежном выражении получены на основании следующих данных. Объем экспорта газа из России в Турцию через трубопровод «Голубой поток» составил 10,1 млрд м<sup>3</sup> в 2008 г., 9,8 млрд м<sup>3</sup> в 2009 г., 8,1 млрд м<sup>3</sup> в 2010 г. и оценивается на уровне 12,8 млрд м<sup>3</sup> в 2011-м. Контрактные цены официально не раскрываются, однако, по информации турецкой газеты Habertürk, в феврале 2010 г. Турция получила скидку в размере 6,5% к цене на приобретаемый российский газ, которая ранее составляла 330 долл. за тысячу м<sup>3</sup>.</p>		
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2008	10,1 млрд м <sup>3</sup> * 330 долл. * 30%	≈ 1 млрд долл.
	2009	9,8 млрд м <sup>3</sup> * 330 долл. * 30%	≈ 1 млрд долл.
	2010	8,1 млрд м <sup>3</sup> * 310 долл. * 30%	≈ 0,8 млрд долл.

**Источники:** 1) Минфин России, без даты. 2) Gemici, 25 February 2010. 3) Мазнева, 6 июля 2011. 4) Назарова, 26 февраля 2010. 5) «Голубой поток», справка «Газпрома». 6) «Голубой поток», справка «Газпромэкспорта».

### 3.1.3. Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых месторождениях Восточной Сибири

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа	
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Добыча на определенных новых месторождениях и экспорт по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан»	
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых месторождениях Восточной Сибири</b>	
<b>Административный уровень</b>	Федеральный / Таможенный Союз	
<b>Законодательный акт/орган</b>	Ряд решений Правительства России / Комиссии Таможенного Союза	
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование освоения и эксплуатации новых месторождений нефти в Восточной Сибири, являющихся сырьевой базой трубопроводной системы «Восточная Сибирь – Тихий океан», ориентированной на экспорт российской нефти в Китай и другие страны Дальнего Востока	
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтедобывающие компании, главным образом «Роснефть», «Сургутнефтегаз», ТНК-ВР	
<b>Период применения</b>	С декабря 2009 г. /января 2010 г. на периоды, в которые рентабельность каждого отдельно взятого месторождения ниже «приемлемого» уровня в 15–17%	
<b>Краткая справка</b>	<p>В конце 2009 г. был запущен нефтепровод «Восточная Сибирь – Тихий океан», ориентированный на экспорт российской нефти в Китай и другие страны Дальнего Востока. Ввиду резкого падения цен на нефть на мировых рынках и необходимости заполнить ВСТО Правительство РФ 1 декабря 2009 г. ввело так называемый режим «ручного управления» вывозными таможенными пошлинами на нефть, отменив их для 13 новых месторождений Восточной Сибири: Ванкорского, Юрубчено-Тохомского, Талаканского, Алинского, Среднеботуобинского, Дулисьминского, Верхнечонского, Куюмбинского, Северо-Талаканского, Восточно-Алинского, Верхнепеледуйского, Пилюдинского и Станяхского. В январе 2010 г. освобождение от экспортной пошлины было распространено на нефть с еще 9 восточносибирских месторождений: Ярактинского, Даниловского, Марковского, Западно-Аянского, Тагульского, Сузунского, Южно-Талаканского, Чаяндынского, Вакунайского. В силу того что цены на нефть на мировом рынке вновь начали расти, 1 июля 2010 г. Правительство России восстановило вывозные пошлины для данных месторождений, но с пониженной ставкой. Данные решения Правительства РФ были подтверждены Комиссией Таможенного Союза России, Казахстана и Беларуси.</p> <p>Летом 2011 г. было установлено, что 9 месторождений из списка получателей данной льготы вышли на «приемлемый» уровень рентабельности в 15-17%, и поэтому понижение ставки вывозной пошлины для них было отменено (подробнее – см. приложение V). Ведутся многочисленные дискуссии об отмене или восстановлении данной субсидии для отдельных восточносибирских месторождений в зависимости от динамики цен на нефть на мировом рынке.</p> <p>Нижеприведенные оценки размера субсидии получены с использованием материалов обоснования федерального бюджета РФ и сопоставления стандартной и льготной ставок вывозной экспортной пошлины на нефть (подробнее – см. приложение IV).</p>	
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2009	130 млн долл.
	2010	4,0 млрд долл.

Источники: 1) Минфин России, без даты. 2) РИА Новости, 1 мая 2011. 3) РИА Новости, 28 мая 2011. 4) РИА Новости, 10 августа 2011.

### 3.1.4. Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых шельфовых месторождениях в Каспийском море

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Освоение и добыча на отдельных месторождениях
Наименование субсидии	<b>Временные льготы по вывозной таможенной пошлине для нефти, добываемой на новых шельфовых месторождениях в Каспийском море</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Решение Комиссии Таможенного Союза от 8 декабря 2010 г.
Цель государственной политики	Стимулирование разработки шельфовых месторождений им. Корчагина и им. Филяновского в Каспийском море
Конечный получатель субсидии	ОАО «ЛУКОЙЛ»
Период применения	С 8 декабря 2010 г. по настоящее время (на периоды, в которые рентабельность каждого отдельно взятого месторождения ниже «приемлемого» уровня в 15–17%
Краткая справка	Комиссия Таможенного Союза России, Казахстана и Беларуси установила пониженную ставку вывозной экспортной пошлины на нефть, добываемую компанией ЛУКОЙЛ на двух шельфовых месторождениях в Каспийском море (более подробно – см. приложение IV). Частичное освобождение от экспортной пошлины применяется с 8 декабря 2010 г., отчего выигрывает прежде всего месторождение им. Корчагина, на котором уже начата добыча (месторождение им. Филяновского еще не введено в эксплуатацию). Нижеприведенная оценка размера субсидии получена с использованием отчетности ЛУКОЙЛа и путем сопоставления базовой (максимальной) и льготной ставок вывозной экспортной пошлины на нефть (см. приложение IV).
Размер предоставленной субсидии	2 млн долл.

Источники: 1) ЛУКОЙЛ, 2011. 2) РБК, 8 ноября 2010. 3) Решение Комиссии Таможенного Союза от 8 декабря 2010.

### 3.1.5. Нулевая ставка НДС в отношении технологических потерь нефти, конденсата и газа при добыче

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Добыча
Наименование субсидии	<b>Нулевая ставка НДС в отношении технологических потерь нефти, конденсата и газа при добыче</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 254, п. 1), принятый Федеральным Собранием РФ; технологические нормативы, устанавливаемые Министерством энергетики РФ совместно с Федеральным агентством по недропользованию
Цель государственной политики	Учет ограничений технологической базы, используемой российскими нефтегазовыми компаниями
Конечные получатели субсидии	Нефтегазодобывающие компании
Период применения	С советского периода по настоящее время
Краткая справка	Нулевая ставка НДС применяется в отношении технологических потерь всех полезных ископаемых, понесенных в ходе добычи в пределах технологических нормативов, устанавливаемых уполномоченными органами Правительства РФ. Таким образом, данная льгота применяется по отношению ко всем видам полезных ископаемых, причем применительно к нефти, конденсату и газу нормативы потерь устанавливаются Министерством энергетики РФ совместно с Федеральным агентством по недропользованию. При этом в силу высокой степени износа инфраструктуры и устаревших методов добычи технологические потери нефти и газа в России намного выше, чем во многих других нефтегазодобывающих странах (Минприроды,

	<p>2011). В некоторых случаях технологические потери компаний выше, чем предусмотрено нормативами. В этой ситуации нулевая ставка НДС применяется только в пределах установленных нормативов, а сверх них налог уплачивается в полном размере.</p> <p>Существуют различные оценки объемов технологических потерь при добыче нефти, конденсата и газа. Так, ощутимо различаются оценки Минэнерго (например, оценки, использованные в государственной программе «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 года»), Минприроды (2010 и 2011) и Минфина (использованы ниже). Российские нефтегазовые компании не отчитываются о масштабах технологических потерь прозрачным и последовательным образом.</p> <p>Ниже, в соответствии с подходом Минфина, для оценки размера субсидии использовались стандартные (максимальные) ставки НДС (см. приложение IV).</p> <p>В основных направлениях налоговой политики на 2009 год и на плановый период 2010–2011 годов Министерство финансов РФ выступило с предложением отменить нулевую ставку в отношении технологических потерь нефти (без упоминания о конденсате и газе), однако данное предложение не было поддержано Правительством РФ.</p>		
Размер предоставленной субсидии	2007		
	Нефть (2,6 млн т)	6,4 млрд руб.	≈252 млн долл.
	Конденсат (0,8 млн т)	200 млн руб.	≈8 млн долл.
	Газ (3,1 млрд м <sup>3</sup> )	460 млн руб.	≈18 млн долл.
	<b>Всего</b>	<b>7,1 млрд руб.</b>	<b>≈278 млн долл.</b>
	2008		
	Нефть (2,6 млн т)	8,9 млрд руб.	≈356 млн долл.
	Конденсат (0,2 млн т)	70 млн руб.	≈3 млн долл.
	Газ (3,1 млрд м <sup>3</sup> )	460 млн руб.	≈18 млн долл.
	<b>Всего</b>	<b>9,4 млрд руб.</b>	<b>≈377 млн долл.</b>
	2009		
	Нефть (2,6 млн т)	6,9 млрд руб.	≈217 млн долл.
	Конденсат (0,2 млн т)	60 млн руб.	≈2 млн долл.
	Газ (2,6 млрд м <sup>3</sup> )	380 млн руб.	≈12 млн долл.
	<b>Всего</b>	<b>7,3 млрд руб.</b>	<b>≈231 млн долл.</b>
	2010		
	Нефть (2,6 млн т)	8 млрд руб.	≈264 млн долл.
	Конденсат (0,2 млн т)	70 млн руб.	≈2 млн долл.
	Газ (2,7 млрд м <sup>3</sup> )	400 млн руб.	≈13 млн долл.
	<b>Всего</b>	<b>8,5 млрд руб.</b>	<b>≈279 млн долл.</b>

**Источники:** 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Основные направления налоговой политики на 2009 год и на плановый период 2010–2011 гг. 3) Минприроды России, 2010. 4) Минприроды России, 2011. 5) Государственная программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 года». Утверждена распоряжением Правительства РФ от 27 декабря 2010 г. №2446-р. 6) Минфин России, без даты.



### 3.1.6. Нулевая ставка НДС для попутного нефтяного газа

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа		
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Добыча		
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Нулевая ставка НДС для попутного нефтяного газа</b>		
<b>Административный уровень</b>	Федеральный		
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.2), принятый Федеральным Собранием РФ		
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование нефтедобычи		
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтедобывающие компании		
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время		
<b>Краткая справка</b>	<p>В России добыча попутного нефтяного газа (ПНГ) никогда не облагалась налогом (Мазнева, 30 января 2008). В процессе добычи нефти в России ежегодно добывается 40–60 млрд м<sup>3</sup> ПНГ, хотя оценки объемов его добычи существенно различаются по данным различных ведомств, а сами нефтедобывающие компании не отчитываются публично по данному вопросу (Малкова и Костенко, 22 марта 2010). В силу несовершенства используемой нефтяниками материально-технической базы и ограничений инфраструктуры транспортировки и переработки ПНГ в России нефтяные компании рассматривают его скорее как побочный продукт добычи нефти, нежели ценное углеводородное сырье. Как следствие, несмотря на то что по условиям лицензионных соглашений нефтяные компании зачастую обязаны утилизировать до 90-95% добываемого ПНГ, они сжигают в факелах примерно 25-30% этого углеводородного сырья (12-16 млрд м<sup>3</sup>) (Сапожников, 10 февраля 2004).</p> <p>Начиная с 2008 г. несколько российских ведомств (в т.ч. Счетная палата РФ и Министерство финансов РФ) внесли предложения о введении дифференцированной ставки НДС на ПНГ, с тем чтобы стимулировать его утилизацию. Предлагается сделать ставку НДС на ПНГ нулевой или очень низкой для утилизируемых объемов и более высокой – для сжигаемых в факелах. Вместе с тем таких изменений в законодательство пока внесено не было.</p> <p>В некоторых расчетах Правительства РФ для оценки размера данной налоговой льготы в качестве ориентира используется ставка НДС на сухой природный газ, которая в 2007–2010 гг. составляла 147 руб. за тысячу м<sup>3</sup>. Ниже размер субсидии оценен с использованием данной ставки применительно к сжигаемым объемам ПНГ и ко всему объему добываемого ПНГ.</p>		
<b>Размер субсидии, предоставленной в 2009–2010 гг.</b>	<b>При налогообложении только сжигаемых объемов ПНГ</b>		
	12 млрд м <sup>3</sup> * 147 руб.	1,8 млрд руб.	≈60 млн долл.
	<b>При налогообложении всех добываемых объемов ПНГ</b>		
	40 млрд м <sup>3</sup> * 147 руб.	5,9 млрд руб.	≈190 млн долл.

**Источники:** 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Мазнева, 30 января 2008. 3) Малкова и Костенко, 22 марта 2010. 4) Сапожников, 10 февраля 2004.

### 3.1.7. Нулевая ставка НДС при добыче нефти из некондиционных запасов и шламов

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Добыча
Наименование субсидии	<b>Нулевая ставка НДС при добыче нефти из некондиционных запасов и шламов</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, пп. 1.4–1.5), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование добычи нефти из некондиционных запасов и шламов
Конечные получатели субсидии	Нефтедобывающие компании, сервисные компании
Период применения	С момента введения НДС 1 января 2002 г. по настоящее время. До 2002 г. аналогичная льгота применялась согласно статье 40 Федерального закона «О недрах» от 21 февраля 1992 г.
Краткая справка	Нефть, извлекаемая из некондиционных запасов и шламов, была освобождена от НДС. Однако данный стимул не стал результативным: объемы нефти, извлекаемой из некондиционных запасов и шламов, в России остаются незначительными. Аналогичная льгота действует для других полезных ископаемых.
Размер субсидии, предоставленной в 2009–2010 гг.	Незначительный

Источник: Налоговый кодекс РФ, ст. 342.

### 3.1.8. Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений Восточной Сибири

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча, экспорт по нефтепроводу «Восточная Сибирь – Тихий океан»
Наименование субсидии	<b>Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений Восточной Сибири</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.8), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений в тяжелых природно-климатических условиях Восточной Сибири в целях экспорта данной нефти по трубопроводу «Восточная Сибирь – Тихий океан» в Китай и другие страны Дальнего Востока
Конечные получатели субсидии	Нефтедобывающие компании, главным образом «Роснефть», «Сургутнефтегаз» и ТНК-ВР
Период применения	С 1 января 2007 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
Краткая справка	<p>Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн т на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10 лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых.</p> <p>Льгота была применена к 13 месторождениям, эксплуатация которых началась как до, так и после введения льготы (1 января 2007 г.): Ванкорскому, Юрубчено-Тохомскому, Талаканскому, Алинскому, Среднеботуобинскому, Дулисьминскому, Верхнечонскому, Куюмбинскому, Северо-Талаканскому, Восточно-Алинскому, Верхнепелудуйскому, Пилюдинскому и Станакскому.</p>

	По состоянию на 1 сентября 2011 г. Ванкорское месторождение, разрабатываемое государственной компанией «Роснефть», было единственным вышедшим на пороговый объем накопленной добычи в размере 25 млн т и поэтому лишившимся льготы с 1 мая 2011 г. Нижеприведенные оценки размера субсидии в денежном выражении получены с использованием максимальной ставки НДС для нефти в качестве базы – в соответствии с практикой Минфина России (более подробно – см. приложение IV).		
Размер предоставленной субсидии	2008 (1,3 млн т)	4,4 млрд руб.	≈180 млн долл.
	2009 (7,5 млн т)	20 млрд руб.	≈630 млн долл.
	2010 (20 млн т)	60 млрд руб.	≈2 млрд долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Гельтицев, 24 августа 2009. 3) Минфин России, без даты.

### 3.1.9. Нулевая ставка НДС для сверхвязкой нефти

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа		
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча		
Наименование субсидии	<b>Нулевая ставка НДС для сверхвязкой нефти</b>		
Административный уровень	Федеральный		
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.9), принятый Федеральным Собранием РФ		
Цель государственной политики	Стимулирование добычи тяжелой нефти		
Конечные получатели субсидии	Нефтедобывающие компании, главным образом «Татнефть»		
Период применения	С 2007 г. по настоящее время		
Краткая справка	До 2007 г. добыча сверхвязкой (сверхтяжелой) нефти в России велась главным образом в рамках НИОКР, без коммерческого использования. Введение льготы для нефти вязкостью более 200 мПа*с (в пластовых условиях) стало стимулом к увеличению объемов добычи сверхвязкой нефти компаниями, главным образом «Татнефтью» в Республике Татарстан и ЛУКОЙлом в Республике Коми. Однако совокупный объем добычи сверхвязкой нефти в России достиг только 25-30 тыс. т в 2009–2010 гг. («Татнефть», без даты а). Таким образом, в целом освобождение сверхвязкой нефти от НДС не привело к существенной разработки ее запасов в России. Нижеприведенные оценки размера субсидии в денежном выражении получены с использованием максимальной ставки НДС для нефти в качестве базы – в соответствии с практикой Минфина России (более подробно – см. приложение IV).		
Размер субсидии, предоставленной в 2009–2010 гг.	25 000 т	66 млн руб.	≈2 млн долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) «Татнефть», без даты.

### 3.1.10. Налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений к северу от Северного полярного круга

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Освоение, добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений к северу от Северного полярного круга</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.10), принятый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений к северу от Северного полярного круга (в тяжелых природно-климатических условиях)
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтедобывающие компании, главным образом Группа «Газпром»
<b>Период применения</b>	С 1 января 2009 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
<b>Краткая справка</b>	<p>Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных севернее Северного полярного круга полностью или частично в границах внутренних морских вод и территориального моря, на континентальном шельфе РФ, до достижения накопленного объема добычи нефти 35 млн т на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10 лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых.</p> <p>По состоянию на ноябрь 2011 г. коммерческая добыча нефти севернее Северного полярного круга в России не велась. Вместе с тем налоговые каникулы по НДС дают преимущества государственной Группе «Газпром», планирующей начать добычу нефти в Печорском море (юго-восточная часть Баренцева моря) в 2012 г.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов

Источник: Налоговый кодекс РФ, ст. 342.

### 3.1.11. Налоговые каникулы по НДС для нефти новых шельфовых месторождений в Азовском и Каспийском морях

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Освоение, добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Налоговые каникулы по НДС для нефти новых шельфовых месторождений в Азовском и Каспийском морях</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.11), принятый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений в сложных условиях Азовского и Каспийского морей
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтедобывающие компании, главным образом ЛУКОЙЛ
<b>Период применения</b>	С 1 января 2009 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
<b>Краткая справка</b>	<p>Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных полностью или частично в Азовском и Каспийском морях, до достижения накопленного объема добычи нефти 10 млн т на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 7 лет или равен 7 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превы-</p>

	<p>шает 12 лет или равен 12 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых.</p> <p>Выгодоприобретателем от субсидии является в первую очередь месторождение им. Корчагина в Каспийском море, лицензия на которое принадлежит ЛУКОЙЛу. Вместе с тем в среднесрочной перспективе добыча также должна начаться на других месторождениях в зоне действия льготы. Нижеприведенные оценки размера субсидии в денежном выражении получены с использованием максимальной ставки НДС для нефти в качестве базы – в соответствии с практикой Минфина России (более подробно – см. приложение IV).</p>		
Размер предоставленной субсидии	2009 (0 т)		нет
	2010 (55 тыс. т)	170 млн руб.	≈6 млн долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Минфин России, без даты. 3) ЛУКОЙЛ, 2011.

### 3.1.12. Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений нефти на территории Ненецкого АО и на полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа		
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча		
Наименование субсидии	<b>Налоговые каникулы по НДС для новых месторождений нефти на территории Ненецкого АО и на полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО</b>		
Административный уровень	Федеральный		
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.12), принятый Федеральным Собранием РФ		
Цель государственной политики	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений в тяжелых природно-климатических условиях на территории Ненецкого АО и полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО		
Конечные получатели субсидии	Нефтедобывающие компании, главным образом ЛУКОЙЛ, «Роснефть» и «Газпром нефть»		
Период применения	С 1 января 2009 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи		
Краткая справка	<p>Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных полностью или частично на территории Ненецкого АО, полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО, до достижения накопленного объема добычи нефти 15 млн т на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 7 лет или равен 7 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 12 лет или равен 12 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых.</p> <p>Выгодоприобретателями от субсидии стали главным образом 3 компании: ЛУКОЙЛ (разработчик месторождения Южное Хыльчюю), государственная компания «Роснефть» (разработчик нескольких участков недр, входящих в структуру Вала Гамбурцева) и «Газпром нефть». В декабре 2010 г. накопленный объем добычи на месторождении ЛУКОЙЛа Южное Хыльчюю достиг 15 млн т, и, таким образом, налоговые каникулы для данного месторождения закончились. В среднесрочной перспективе добыча также должна начаться на других месторождениях в зоне действия льготы. Предусматривается возможность транспортировки части нефти, добываемой в указанных регионах, в восточном направлении по трубопроводам «Заполярье – Пурпе» и «Восточная Сибирь – Тихий океан» в целях экспорта в Китай и другие страны Дальнего Востока.</p> <p>Нижеприведенные оценки размера субсидии в денежном выражении получены с использованием максимальной ставки НДС для нефти в качестве базы – в соответствии с практикой Минфина России (более подробно – см. приложение IV).</p>		
Размер предоставленной субсидии	2009 (15 млн т)	40 млрд руб.	≈1,3 млрд долл.
	2010 (15 млн т)	46 млрд руб.	≈1,5 млрд долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Архангельскстат, 2011. 3) ЛУКОЙЛ, 2011.

### 3.1.13. Нулевая ставка НДС для природного газа, используемого для сайклинг-процесса

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Добыча
Наименование субсидии	<b>Нулевая ставка НДС для природного газа, используемого для сайклинг-процесса</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.13), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование использования технологии сайклинг-процесса для повышения эффективности добычи
Конечные получатели субсидии	ОАО «Газпром»
Период применения	С лета 2011 г.
Краткая справка	Нулевая ставка НДС для природного газа (за исключением попутного газа) применяется к объемам газа, закачанного в пласт для поддержания пластового давления при добыче газового конденсата. Основным выгодоприобретателем является ОАО «Газпром», государственная газовая монополия
Размер предоставленной субсидии	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов.

Источник: Налоговый кодекс РФ, ст. 342.

### 3.1.14. Налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений нефти в Черном и Охотском морях

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча
Наименование субсидии	<b>Налоговые каникулы по НДС для новых шельфовых месторождений нефти в Черном и Охотском морях</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, пп. 1.14–15), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений в сложных условиях Черного и Охотского морей
Конечные получатели субсидии	«Роснефть» и другие нефтедобывающие компании
Период применения	С 1 января 2012 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
Краткая справка	Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных полностью или частично 1) в Черном море, до достижения накопленного объема добычи нефти 20 млн т; 2) в Охотском море, до достижения накопленного объема добычи нефти 30 млн т. Налоговые каникулы действуют при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10 лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых. Субсидия будет давать преимущества «Роснефти» и другим компаниям по мере того, как месторождения в указанных зонах будут выходить на стадию коммерческой эксплуатации.
Размер предоставленной субсидии	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов.

Источник: Налоговый кодекс РФ, ст. 342.

### 3.1.15. Налоговые каникулы по НДС для нефти новых месторождений на территории Ямало-Ненецкого АО севернее 65 градуса северной широты

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча
Наименование субсидии	<b>Налоговые каникулы по НДС для нефти новых месторождений на территории Ямало-Ненецкого АО севернее 65 градуса северной широты</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 1.16), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений в тяжелых природно-климатических условиях Ямало-Ненецкого АО к северу от 65 градуса северной широты
Конечные получатели субсидии	Нефтедобывающие компании
Период применения	С 1 января 2012 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
Краткая справка	<p>Временное освобождение от НДС для нефти предоставляется для участков недр, расположенных полностью или частично севернее 65 градуса северной широты полностью или частично в границах Ямало-Ненецкого автономного округа, за исключением участков недр, расположенных полностью или частично на территории полуострова Ямал в границах Ямало-Ненецкого АО, до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн т. на участке недр и при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 10 лет или равен 10 годам для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых и не превышает 15 лет или равен 15 годам для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых.</p> <p>Предусматривается возможность транспортировки части нефти, добываемой в указанных регионах, в восточном направлении по трубопроводам «Заполярье – Пурпе» и «Восточная Сибирь – Тихий океан» в целях экспорта в Китай и другие страны Дальнего Востока.</p>
Размер предоставленной субсидии	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов.

Источник: Налоговый кодекс РФ, ст. 342.

### 3.1.16. Налоговые каникулы по НДС в отношении газа и газового конденсата, добываемых на территории полуострова Ямал и используемых для производства СПГ

Категория	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Освоение, добыча
Наименование субсидии	<b>Налоговые каникулы по НДС в отношении газа и газового конденсата, добываемых на территории полуострова Ямал и используемых для производства СПГ</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 342, пп. 1.18–19), принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений газа и газового конденсата в тяжелых природно-климатических условиях полуострова Ямал, а также стимулирование производства сжиженного природного газа (СПГ)
Конечные получатели субсидии	ОАО «НОВАТЭК»
Период применения	С 1 января 2012 г. до момента выхода отдельных месторождений на пороговые объемы добычи
Краткая справка	Временное освобождение от НДС для газа и газового конденсата, используемых исключительно для производства сжиженного природного газа, предоставляется для участков недр, расположенных полностью или час-

	<p>тично на полуострове Ямал в Ямало-Ненецком АО, до достижения накопленного объема 250 млрд куб. м природного газа либо 20 млн т газового конденсата при условии, что срок разработки запасов участка недр не превышает 12 лет.</p> <p>Выгодоприобретателем от субсидии является ОАО «НОВАТЭК», частная компания, осуществляющая проект по освоению Южно-Тамбейского газоконденсатного месторождения и строительству комплекса по сжижению природного газа на полуострове Ямал. Проект будет сдан в эксплуатацию в три очереди – в 2016-м, 2017-м и 2018 г., соответственно.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Вислогузов, 2 июня 2011. 3) Fincake.Ru, 3 октября 2011.

### 3.1.17. Понижающий коэффициент (0,7) к ставке НДС для компаний, инвестировавших в поиск и разведку разрабатываемых ими месторождений

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разведка
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Понижающий коэффициент (0,7) к ставке НДС для компаний, инвестировавших в поиск и разведку разрабатываемых ими месторождений</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 2), принятый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование частных инвестиций в геологоразведочные работы
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазодобывающие компании
<b>Период применения</b>	С момента введения НДС 1 января 2002 г по настоящее время. До введения НДС аналогичная льгота применялась на основании статьи 44 Федерального закона «О недрах» от 21 февраля 1992 г.
<b>Краткая справка</b>	Понижающий коэффициент (0,7) к ставке НДС применяется для налогоплательщиков, осуществивших за счет собственных средств поиск и разведку разрабатываемых ими месторождений или полностью возмевших все расходы государства на поиск и разведку соответствующего количества запасов. Льгота действует в отношении всех видов полезных ископаемых, включая нефть, газ и конденсат. Данный налоговый стимул не является результативным: по данным Министерства финансов России, льгота применяется не более чем к 0,1–0,3% нефти, добываемой в России (0,5–1,6 млн т).
<b>Ежегодный размер субсидии, предоставленной в 2009–2010 гг.</b>	1 млрд руб. ≈30 млн долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Минфин России, без даты.

### 3.1.18. Понижающий коэффициент к ставке НДС для нефти истощенных месторождений

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Понижающий коэффициент к ставке НДС для нефти истощенных месторождений</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 4), принятый Федеральным Собранием РФ, государственный баланс запасов полезных ископаемых в ведении Федерального агентства по недропользованию
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование более эффективного использования истощенных месторождений нефти



<b>Конечные получатели субсидии</b>	«Татнефть», «Башнефть», «Роснефть» и другие нефтедобывающие компании		
<b>Период применения</b>	С 31 января 2007 г. по настоящее время		
<b>Краткая справка</b>	<p>Коэффициент, характеризующий степень выработанности запасов конкретного участка недр (Кв), был введен в начале 2007 г. с целью снижения и дифференцирования ставки НДС для истощенных месторождений, т.е. месторождений с накопленной добычей нефти, равной или превышающей 80% от начальных извлекаемых запасов нефти на данном участке недр, согласно данным государственного баланса запасов полезных ископаемых в ведении Федерального агентства по недропользованию. Коэффициент рассчитывается в соответствии со специальной формулой (более подробно – см. приложение IV) и принимает значения от 0,3 до 1.</p> <p>По данным Министерства финансов РФ, понижающий коэффициент к ставке НДС применяется примерно к 10% добываемой в России нефти, а именно: к 49 млн т в 2008 г., 46 млн т в 2009 г. и 43 млн т в 2010 г.</p> <p>Ниже приведены приблизительные оценки размера субсидии, рассчитанные с использованием материалов, которые Минфин предоставлял в порядке обоснования проектов федерального бюджета последних лет. В качестве базы для расчета размеров льготы, в соответствии с практикой Минфина, использовалась максимальная ставка НДС (более подробно – см. в приложениях IV и V). Учитывая разный уровень истощения различных месторождений, различные компании получают выгоду от данной субсидии в разных размерах. В частности, к компаниям с наибольшей долей истощенных запасов нефти относятся «Татнефть» и «Башнефть». Вместе с тем, по экспертным оценкам, не все компании, разрабатывающие истощенные месторождения нефти, смогли воспользоваться данной налоговой льготой в силу требования так называемого «прямого» учета, т.е. инструментальной верификации объемов добычи.</p>		
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	2008	43 млрд руб.	≈1,7 млрд долл.
	2009	30 млрд руб.	≈1,0 млрд долл.
	2010	33 млрд руб.	≈1,1 млрд долл.
	2011 (оценка)	29 млрд руб.	≈1,0 млрд долл.
	2012 (прогноз)	33 млрд руб.	≈1,1 млрд долл.
	2013 (прогноз)	35 млрд руб.	≈1,2 млрд долл.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Минфин России, без даты. 3) Бобылев и Турунцева, 2010.

### 3.1.19. Понижающий коэффициент к ставке НДС для малых месторождений нефти

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Освоение, добыча
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Понижающий коэффициент к ставке НДС для малых месторождений нефти</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ (статья 342, п. 4), принятый Федеральным Собранием РФ, государственный баланс запасов полезных ископаемых в ведении Федерального агентства по недропользованию
<b>Цель государственной политики</b>	Стимулирование разработки новых малых месторождений нефти с начальными извлекаемыми запасами нефти в объеме до 5 млн т
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Малые нефтедобывающие компании
<b>Период применения</b>	С 1 января 2012 г.
<b>Краткая справка</b>	Коэффициент, характеризующий величину запасов конкретного участка недр (Кз), применяется с 1 января 2012 г. в целях снижения и дифференцирования ставки НДС для малых месторождений нефти, т.е. месторождений с начальными извлекаемыми запасами нефти в объеме до 5 млн т, по данным государственного баланса запасов полезных ископаемых в ведении Федерального агентства по недропользованию. Коэффициент рассчитывается в соответствии со специальной формулой (подробнее – см. приложение V) и принимает значения от 0,375 до 1.

	<p>В 2002–2011 гг. при начислении НДС не принималась во внимание разница в размерах месторождений нефти. Как следствие, малые месторождения нефти с запасами до 5 млн т, как правило, оказывались нерентабельными в силу высоких первоначальных затрат. Вместе с тем в государственный баланс запасов полезных ископаемых включено около тысячи участков недр, к которым может быть применена данная льгота, а их совокупные запасы составляют около 1 млрд т нефти.</p> <p>Применение понижающего коэффициента к ставке НДС сделает разработку этих малых месторождений нефти более рентабельной. По оценкам Правительства РФ, введение данной субсидии даст прирост добычи в размере 10,2 млн т нефти в первый год применения льготы и 214 млн т в течение 10 лет.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Новая субсидия, оценки должны быть сделаны для будущих периодов.

Источники: 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 342. 2) Bobylev, 30 September 2010.

## 3.2. Объекты инфраструктуры в собственности государства

### 3.2.1. Субсидируемый тариф на транспортировку нефти по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан»

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Объекты инфраструктуры в собственности государства → Предоставление в пользование компаний объектов инфраструктуры, находящихся в собственности государства, бесплатно или на льготных условиях
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Экспорт в указанном направлении
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Субсидируемый тариф на транспортировку нефти по трубопроводной системе «Восточная Сибирь – Тихий океан»</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Приказы Федеральной службы по тарифам РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Обеспечение конкурентоспособности экспорта нефти через трубопроводную систему «Восточная Сибирь – Тихий океан» в Китай и другие страны Дальнего Востока. Стимулирование капиталовложений и разработки новых месторождений, с которых нефть будет поставляться в трубопроводную систему «Восточная Сибирь – Тихий океан».
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтедобывающие компании, главным образом «Роснефть», «Сургутнефтегаз» и ТНК-ВР
<b>Период применения</b>	С 28 декабря 2009 г. по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>Трубопровод «Восточная Сибирь – Тихий океан» – часть российской системы нефтепроводов, управляемой государственной компанией ОАО «Транснефть». Нефтепровод ВСТО был сдан в эксплуатацию 28 декабря 2009 г. Хотя транспортировка нефти по данному маршруту уже осуществляется, его готовность пока является неполной. На конечном сегменте, ведущем к терминалу спецморнефтепорта «Козьмино», нефть транспортируется цистернами по железной дороге. Завершение строительства нефтепровода до «Козьмино» планируется в 2012 г.</p> <p>По словам президента ОАО «Транснефть» Николая Токарева, себестоимость транспортировки нефти по маршруту ВСТО, включая расходы на использование железнодорожного транспорта и услуг по перевалке нефти, в 2010 г. составляла около 130 долл. за тонну. Однако в том же году Правительство РФ установило среднегодовой тариф за транспортировку нефти по всему маршруту на уровне около 55 долл. за тонну (Федеральная служба по тарифам пересматривает тарифы «Транснефти» дважды в год). Нижеприведенная оценка размера субсидии основана на сопоставлении данных двух показателей в пересчете на объем нефти, поставленный в 2010 г. в Козьмино, т.е. 15,34 млн т.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии в 2010 г.</b>	<b>1,1 млрд долл.</b>

Источники: 1) Приказ Федеральной службы по тарифам от 29 июля 2010 г. №167-э/1. Об установлении тарифов на услуги ОАО «АК «Транснефть» по транспортировке нефти по системе магистральных трубопроводов». 2) «Ведомости», 29 декабря 2009. 3) VSTONeft.ru, 18 января 2011.

### 3.3. Товары и услуги, поставляемые государством по ценам ниже рыночных

#### 3.3.1. Отмена платы за пользование геологической информацией о недрах

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Объекты инфраструктуры в собственности государства → Товары и услуги, поставляемые государством по ценам ниже рыночных
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разведка
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Отмена платы за пользование геологической информацией о недрах</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Федеральный закон №89 от 19 мая 2010 г. «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и статью 13 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции», принятый Федеральным Собранием РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Обеспечение свободного доступа к геологической информации для всех недропользователей и увеличение их числа
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Все нефтегазовые компании, однако основными выгодоприобретателями являются малые геологоразведочные компании
<b>Период применения</b>	С 1 января 2011 г. по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	Начиная с января 2011 г. Правительство РФ отменило плату за пользование информацией о недрах. По данным Федерального казначейства (Росказна), плата за пользование данной информацией, поступившая в федеральный бюджет, составила 80,5 млн руб. (2,5 млн долл.) в 2009 г. и 72,3 млн руб. (2,4 млн долл.) в 2010 г. Вместе с тем в данных Росказны нет разбивки платы по видам полезных ископаемых. Поэтому количественная оценка субсидии осложнена.
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

**Источники:** 1) ФЗ №89 от 19 мая 2010 г. «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и статью 13 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции». 2) Росказна, 2010. 3) Росказна, 2011.

## 4. ПОДДЕРЖКА ЦЕН И ДОХОДОВ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

### 4.1. Поддержка цен на рынке и регулирование рынков

#### 4.1.1. Монополия ОАО «Газпром» на экспорт сухого газа из России

Категория	Поддержка цен и доходов производителей → Поддержка цен на рынке и регулирование рынков → Тарифные и нетарифные ограничения экспорта и импорта нефти и газа
Стимулируемые виды деятельности	Прямо: экспортная деятельность «Газпрома» Косвенно: все виды деятельности «Газпрома»
Наименование субсидии	<b>Монополия ОАО «Газпром» на экспорт сухого газа из России</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Федеральный закон №117 от 18 июля 2006 г. «Об экспорте газа», принятый Федеральным Собранием РФ
Цель государственной политики	В соответствии с формулировкой Федерального закона №117 от 18 июля 2006 г. «Об экспорте газа»: <ul style="list-style-type: none"> <li>обеспечение защиты экономических интересов Российской Федерации, исполнения международных обязательств по экспорту газа, обеспечения поступления доходов федерального бюджета и поддержания топливно-энергетического баланса Российской Федерации</li> </ul>
Конечный получатель субсидии	ОАО «Газпром»
Период применения	С 1 августа 2006 г. по настоящее время
Краткая справка	Федеральный закон «Об экспорте газа», вступивший в силу 1 августа 2006 г., установил монополию государственной компании ОАО «Газпром» на экспорт сухого газа из России (данное положение не затрагивает сухой газ, добытый в рамках соглашений о разделе продукции). По данным Министерства энергетики РФ, на «Газпром» приходится примерно 78% добычи природного газа в России. Остальные 22% добывают так называемые «независимые производители» газа, которые имеют право либо продать его в сухом виде на внутреннем рынке, либо произвести сжижение и экспортировать свою продукцию в виде СПГ. Данная субсидия является однозначным случаем предоставления господдержки одной компании, однако ее количественная оценка затруднена.
Размер предоставленной субсидии	Нет данных

Источники: 1) ФЗ №117 от 18 июля 2006 г. «Об экспорте газа». 2) «Ведомости», 7 октября 2011.

#### 4.1.2. Возможности для трансфертного ценообразования нефтегазовыми компаниями

Категория	Поддержка цен и доходов производителей → Поддержка цен на рынке и регулирование рынков → Пробелы в законодательстве и несовершенство правоприменения
Стимулируемые виды деятельности	Все виды деятельности
Наименование субсидии	<b>Возможности для трансфертного ценообразования нефтегазовыми компаниями</b>
Административный уровень	Федеральный
Законодательный акт/орган	Налоговый кодекс РФ (статья 40), принятый Федеральным Собранием РФ, и другие законодательные акты
Цель государственной политики	Субсидия возникла как «побочный эффект» пробелов в законодательстве и в связи со сложностями, возникающими у налоговых органов в сфере борьбы с трансфертным ценообразованием
Конечные получатели субсидии	Нефтегазодобывающие компании
Период применения	С момента распада СССР до 1 января 2012 г.
Краткая справка	Возможности для трансфертного ценообразования производителями нефти и газа возникли после распада СССР: российские компании стали пользоваться возможностями торговли товарами между своими зависимыми предприятиями в целях минимизации налоговых платежей. Налоговый кодекс РФ (статья 40, вступившая в силу 1 ян-

	<p>варя 1999 г.) предусматривает, что продажа товаров зависимым структурам может производиться по цене, отличающейся от рыночной не более чем на 20%. Однако в законодательстве не конкретизировано, что подразумевается под «зависимыми структурами» и «рыночной ценой». Поэтому применение данной нормы закона на практике ограничено.</p> <p>Российские компании широко пользовались возможностями минимизации своих налоговых платежей за счет трансфертного ценообразования во всех отраслях. Однако в силу доминирования нефтегазового сектора в структуре российской экономики особенно велики преимущества, приобретаемые производителями углеводородов. Вопросы трансфертного ценообразования в нефтегазовых компаниях широко обсуждаются в органах власти. Например, на заседании комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой РФ 4 июля 2005 г. представители Счетной палаты отметили, что нефтегазовые компании широко практикуют различные способы минимизации своих налоговых платежей и выделили трансфертное ценообразование в качестве основного инструмента, используемого в этих целях («Нефть и Капитал», 5 июля 2005).</p> <p>В отчете Счетной палаты, обнародованном в 2011 г., указывается, что «в условиях либерализации налогового законодательства отсутствуют эффективные и действенные инструменты налогового контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налога на прибыль организаций, что создает потенциальную ситуацию, провоцирующую недобросовестных налогоплательщиков на налоговые правонарушения. Использование схем уклонения от уплаты налогов, в т.ч. с помощью трансфертного ценообразования, является угрозой для стабильности бюджета» (Счетная палата России, 2011b).</p> <p>Руководствуясь данными опасениями и в результате переговоров и дискуссий, занявших несколько лет, в 2011 г. Федеральное Собрание РФ приняло закон, вносящий в Налоговый кодекс поправки, направленные на устранение возможностей для трансфертного ценообразования. Изменения в законодательстве вступают в силу в январе 2012 г. Ведутся дискуссии о различных аспектах практического применения новых норм в отношении трансфертного ценообразования, однако в целом не вызывает сомнений, что данные меры помогут улучшить собираемость налога на прибыль организаций в России.</p> <p>Наличие пробелов в законодательстве, делающих возможным трансфертное ценообразование и дающих выгоды отдельным компаниям, может считаться субсидией в сфере добычи нефти и газа. Скорее всего, выгода, полученная нефтегазовыми компаниями благодаря таким пробелам в законодательстве, составляла несколько миллиардов долларов в год (журнал «Эксперт» и др., ноябрь 2000; РБК, 5 августа 2004). В силу того что трансфертное ценообразование направлено на минимизацию налоговых выплат (а в ряде случаев и уклонение от них, как продемонстрировало «дело «ЮКОСа»), сфера трансфертного ценообразования является непрозрачной, и выгоды, получаемые компаниями, трудно оценить количественно. По одной из имеющихся оценок (журнал «Эксперт» и др., ноябрь 2000), в 2000 г. уровень налоговых изъятий при применении рыночных цен на нефть должен был составить 82%, в то время как вследствие применения трансфертных цен нефтяные компании выплатили в виде налогов лишь 56% рентного дохода. Таким образом, выгода, полученная российскими компаниями за счет использования трансфертного ценообразования, составила в 2000 г. около 4,5 млрд долл. Однако данная оценка вряд ли соответствует текущему положению дел, так как она была сделана еще до вступления в силу Налогового кодекса РФ, при более низком уровне добычи углеводородов в России и более низких ценах на нефть и газ на мировом рынке.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Значительный

**Источники:** 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 40. 2) Федеральный закон №227 от 18 июля 2011 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения». 3) Счетная палата России, 2011b. 4) «Ведомости», 18 мая 2011. 5) Письменная, Казьмин, 16 марта 2011. 6) «Нефть и Капитал», 5 июля 2005. 7) Журнал «Эксперт» и др., ноябрь 2000. 8) РБК, 5 августа 2004.

#### 4.1.3. Несовершенство применения существующих правовых норм в сфере недропользования и охраны окружающей среды

<b>Категория</b>	Поддержка цен и доходов производителей → Поддержка цен на рынке и регулирование рынков → Пробелы в законодательстве и несовершенство правоприменения
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Все виды деятельности
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Несовершенство применения существующих правовых норм в сфере недропользования и охраны окружающей среды</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Практика правоприменения Министерством природных ресурсов и экологии и подотчетных ему федеральных и региональных ведомств
<b>Цель государственной политики</b>	Субсидия является «побочным эффектом» недоработок в применении существующих правовых норм в сфере недропользования и охраны окружающей среды
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазовые компании
<b>Период применения</b>	С советского периода по настоящее время
<b>Краткая справка</b>	<p>Отчеты Счетной палаты РФ и прокуратур субъектов РФ свидетельствуют о том, что российские нефтегазодобывающие компании зачастую нарушают законодательство по недропользованию и охране окружающей среды в целях получения экономических преимуществ. Например, в 2004 г. Счетная палата РФ выявила «различные нарушения недропользователями законодательства о недрах и лицензионных соглашений в части несоблюдения установленных сроков ввода в промышленную эксплуатацию месторождений полезных ископаемых, отставания темпов разведочного и эксплуатационного бурения, невыхода на проектный уровень добычи в сроки, установленные лицензионными соглашениями, что приводит к недополучению бюджетной системой значительных сумм» (Счетная палата России, 2004). Учитывая отсутствие непрерывного инструментального мониторинга и измерения негативного воздействия на окружающую среду на большинстве месторождений, плата за загрязнение и штрафы за невыполнение обязательств по утилизации попутного нефтяного газа в объемах, установленных лицензионными соглашениями, рассчитываются самими компаниями. Данные расчеты затем проверяются представителями ведомств, подотчетных Минприроды, что зачастую создает коррупциогенные ситуации.</p> <p>Степень, в которой отдельные нефтегазовые компании выигрывают от данных пробелов в правоприменении, и соответствующий размер субсидии, которую они получают по сравнению со своими конкурентами, выполняющими требования по недропользованию и охране природы в полном объеме, зависят от лоббистского потенциала конкретных компаний. В сфере нефтепереработки компаниям удалось убедить Правительство РФ в необходимости отсрочки введения обязательных стандартов «Евро-3» и «Евро-4» по качеству производимых моторных топлив. В области нефтедобычи аналогичный сценарий может быть реализован в отношении введения штрафов за невыполнение требования утилизации 95% ПНГ. Данное требование вступает в силу 1 января 2012 г. согласно постановлению Правительства РФ №7 от 8 января 2009 г. Однако по состоянию на лето 2011 г. только две российские компании – «Сургутнефтегаз» и «Татнефть» – утилизировали 95% производимого ими ПНГ. Такие компании, как «Роснефть», активно пытались убедить Правительство РФ в предоставлении отсрочки для своих проектов, что означало бы приобретение ими конкурентных преимуществ по сравнению с «Сургутнефтегазом» и «Татнефтью».</p> <p>Количественная оценка субсидии затруднена.</p>
<b>Объем предоставленной льготы</b>	Нет данных

**Источники:** 1) Счетная палата России, 2011а. 2) Счетная палата России, 2004. 3) Постановление Правительства РФ №7 от 8 января 2009 г. «О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках». 4) Сапожников, 10 февраля 2004. 5) Терентьева, 3 октября 2011. 6) «Тюменская линия», 24 июня 2011. 7) НГФР, 19 июня 2011. 8) Шварц, 17 сентября 2009.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

### СУБСИДИИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ

#### Региональные целевые программы, затрагивающие энергетику

Категория	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Прямое финансирование. Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Охрана окружающей среды.
Стимулируемые виды деятельности	Все виды деятельности
Наименование субсидии	<b>Региональные целевые программы, затрагивающие энергетику</b>
Административный уровень	Региональный
Законодательный акт/орган	Решения правительств субъектов РФ
Цель государственной политики	Повышение инвестиционной привлекательности отдельных регионов для нефтегазовых компаний; рационализация природопользования в отдельных регионах
Конечные получатели субсидии	Нефтегазовые компании, работающие в конкретных регионах: главным образом представители малого и среднего бизнеса
Период применения	Различные сроки в разных субъектах РФ
Краткая справка	Целевые региональные и ведомственные программы, администрируемые субъектами РФ, являются одним из инструментов, которые российские регионы могут использовать для финансирования конкретных мероприятий. В том числе это относится к мероприятиям, которые могут быть связаны с нефтегазовой отраслью. Помимо прочего целевые программы, финансируемые из региональных бюджетов, включают расходы на научно-методическое обеспечение и сопровождение геологоразведочных работ и рационального природопользования, а также покрытие расходов на снижение экологических рисков и негативного воздействия на окружающую среду. Эти расходы могут представлять прямую или косвенную субсидию нефтегазовым компаниям. В большинстве случаев в выигрыше от такого целевого финансирования оказываются малые или средние нефтегазодобывающие и сервисные компании.
Размер предоставленной субсидии	Нет данных

**Источники:** 1) Когтев и Мысак, 7 сентября 2011. 2) Территориальная программа геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы Республики Татарстан, без даты. 3) Целевые программы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, без даты.

#### Собственность правительств субъектов РФ и муниципалитетов на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности

Категория	Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Государственная собственность на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности. Прямой или косвенный перевод денежных средств, либо обязательства по такому переводу → Поддержка для бизнеса.
Стимулируемые виды деятельности	Все виды деятельности
Наименование субсидии	<b>Собственность правительств субъектов РФ и муниципалитетов на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях в случаях, когда это дает преимущества для бизнеса по сравнению с условиями частной собственности</b>

<b>Административный уровень</b>	Региональный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Решения правительств субъектов РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Повышение инвестиционной привлекательности отдельных регионов для нефтегазовых компаний; рационализация природопользования в отдельных регионах
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазовые компании, работающие в конкретных регионах: главным образом представители малого и среднего бизнеса
<b>Период применения</b>	Различные сроки в разных субъектах РФ
<b>Краткая справка</b>	<p>Собственность правительств субъектов РФ на предприятия, ведущие добычу нефти и газа, весьма ограничена. Наиболее примечательными примерами являются Республика Татарстан и Ненецкий автономный округ в Архангельской области. Правительство Татарстана владеет 33% акций ОАО «Татнефть», занимающей 6-е место в России по добыче нефти. Правительство Ненецкого автономного округа владеет 100% акций ОАО «Ненецкая нефтяная компания», которой принадлежит 10% в проекте «Харьяга», разрабатываемом на условиях соглашения о разделе продукции. У «Ненецкой нефтяной компании» также есть дочернее предприятие, специализирующееся на геологоразведке («Северо-Западная геологоразведка»).</p> <p>Более распространена собственность субъектов РФ и муниципальных образований на предприятия ЖКХ и электроэнергетики. Вместе с тем даже с учетом того, что такая собственность дает существенное влияние на принятие решений в отношении закупок топлива для предприятий электрогенерации и ЖКХ, выбор в пользу газа, как правило, следует логике рынка. Газ является наиболее привлекательным видом топлива для данных целей, и цены на него на внутреннем российском рынке значительно ниже, чем на мировом (более подробно — см. в приложении IV).</p> <p>Собственность правительств субъектов РФ на предприятия в энергетическом секторе и связанных отраслях редко дает бизнесу существенные преимущества по сравнению с условиями частной собственности, и поэтому не может рассматриваться в качестве субсидии.</p> <p>Существуют также примеры предоставления кредитов и гарантий по кредитам для малых и средних энергокомпаний правительствами субъектов РФ и муниципальными образованиями, которые могут использовать для данных целей финансовые институты, частично или полностью находящиеся в своей собственности. В ряде случаев такая кредитная поддержка предоставляется на льготных условиях, что может считаться субсидией, однако трудно поддается количественной оценке.</p>
<b>Размер предоставленной субсидии</b>	Нет данных

Источники: 1) Когтев и Мысак, 7 сентября 2011. 2) «Татнефть», без даты б. 3) «Ненецкая нефтяная компания», без даты.

## Налоговые льготы на региональном уровне

<b>Категория</b>	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Все виды деятельности
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Налоговые льготы на региональном уровне</b>
<b>Административный уровень</b>	Федеральный
<b>Законодательный акт/орган</b>	Налоговый кодекс РФ, принятый Федеральным Собранием РФ. Органы законодательной власти субъектов РФ
<b>Цель государственной политики</b>	Повышение инвестиционной привлекательности отдельных регионов для нефтегазовых компаний; рационализация природопользования в отдельных регионах
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазовые компании
<b>Период применения</b>	Различные сроки в разных субъектах РФ
<b>Краткая справка</b>	Согласно Налоговому кодексу РФ субъекты РФ имеют возможность использования пониженных ставок либо инвестиционных налоговых кредитов по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество в качестве инструментов достижения целей региональной политики. Муниципальные образования имеют аналогичное право в отношении единственного местного налога в России — земельного.



	<p>Из данных видов налоговых льгот наибольшие преимущества для компаний несет в себе применение пониженной ставки либо инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций.</p> <p>В результате последнего пересмотра в 2009 г. ставка налога на прибыль организаций была установлена на уровне 20%, причем 2% взимаются в федеральный бюджет, а 18% — в бюджеты субъектов РФ. При этом российские регионы на свое усмотрение имеют право снижать причитающуюся им ставку налога на прибыль до 13,5%. Например, ставка налога на прибыль организаций на уровне 13,5% была введена в августе 2011 г. в Мурманской области для крупнейшего проекта по освоению Штокмановского газоконденсатного месторождения. Однако в большинстве случаев региональные налоговые льготы преследуют более узкие цели, зачастую связанные с рационализацией добычи нефти и газа, особенно в регионах с высокой степенью истощения месторождений. Например, с 1 января 2009 г. в Самарской области действует закон о снижении ставки налога на прибыль до 13,5% для организаций, занимающихся добычей углеводородного сырья и производством нефтепродуктов, при условии что средства, высвободившиеся от предоставления льготы, будут направлены на капитальные вложения на территории Самарской области, в т.ч. на разработку месторождений тяжелой нефти.</p>
<b>Объем предоставленной льготы</b>	Нет данных

**Источники:** 1) Налоговый кодекс РФ, ст. 66–68. 2) «Тюменская линия», 10 июня 2011. 3) Сафонова. 30 августа 2011. 4) Героева. 27 октября 2010.

## ПРИЛОЖЕНИЕ III

### СОГЛАШЕНИЯ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ

#### Освобождение СРП от ввозных таможенных пошлин и некоторых налогов

Категория	Выпадающие доходы бюджета → Налоговые льготы → Налоговые расходы				
Стимулируемые виды деятельности	Разработка, добыча				
Наименование субсидии	<b>Освобождение СРП от ввозных таможенных пошлин и некоторых налогов</b>				
Административный уровень	Федеральный / региональный				
Законодательный акт/орган	Соглашения о разделе продукции, заключенные в индивидуальном порядке для каждого проекта между Российской Федерацией, представленной Правительством РФ и правительствами соответствующих субъектов РФ, и консорциумами инвесторов				
Цель государственной политики	Привлечение иностранных инвестиций в крупные долгосрочные и высокорискованные проекты по добыче нефти и газа				
Конечные получатели субсидии	Нефтегазовые компании				
Период применения	Проект «Сахалин-1»: фактически с 10 июня 1996 г., бессрочно Проект «Сахалин-2»: фактически с 15 июня 1996 г., бессрочно Проект «Харьяга»: фактически с 12 февраля 1999 г., на 29 лет с возможностью продления до 33 лет				
Краткая справка	Режим налогообложения был установлен индивидуально для каждого из СРП. Все три проекта освобождены от ввозной налоговой пошлины на оборудование, импортируемое для их реализации. Оценка размера льготы, предоставленной по импортным пошлинам на товары для СРП, приводится ниже на основании отчетов Федеральной таможенной службы РФ. По всем трем СРП компании-операторы также получили льготы (освобождение либо применение пониженных ставок) по некоторым иным платежам, включая налог на имущество, налог на прибыль, НДС и т.д. Количественная оценка данных субсидий затруднена.				
Размер предоставленной субсидии		Взимается на условиях национального режима (максимальные ставки)	Взимается на условиях СРП	Количественная оценка размера субсидии	
	<b>2008</b>				
	Ввозные таможенные пошлины	8 млрд руб.	0	8 млрд руб.	≈ 0,3 млрд долл.
	Иные налоги	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
	<b>2010</b>				
	Ввозные таможенные пошлины	7 млрд руб.	0	7 млрд руб.	≈ 0,2 млрд долл.
	Иные налоги	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
	<b>2010</b>				
Ввозные таможенные пошлины	7 млрд руб.	0	7 млрд руб.	≈ 0,2 млрд долл.	
Иные налоги	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	

Источники: 1) ФТС России, 2011. 2) Назарова, 23 октября 2009. 3) Основные направления таможенно-тарифной политики РФ на 2011–2013 гг. Приложение 2. 4) Бобылев и Турунцева, 2010.

## Специальные ставки роялти и вывозных таможенных пошлин для СРП

<b>Категория</b>	Предоставление ресурсов, находящихся в собственности государства, а также государственных услуг по ценам ниже рыночных → Запасы нефти и газа в собственности государства → Снижение налоговой нагрузки на компании в отношении роялти и других налогов на добычу нефти и газа				
<b>Стимулируемые виды деятельности</b>	Разработка, добыча				
<b>Наименование субсидии</b>	<b>Специальные ставки роялти и вывозных таможенных пошлин для СРП</b>				
<b>Административный уровень</b>	Федеральный / региональный				
<b>Законодательный акт/орган</b>	Соглашения о разделе продукции, заключенные в индивидуальном порядке для каждого проекта между Российской Федерацией, представленной Правительством РФ и правительствами соответствующих субъектов РФ, и консорциумами инвесторов				
<b>Цель государственной политики</b>	Привлечение иностранных инвестиций в крупные долгосрочные и высокорискованные проекты по добыче нефти и газа				
<b>Конечные получатели субсидии</b>	Нефтегазовые компании				
<b>Период применения</b>	Проект «Сахалин-1»: фактически с 10 июня 1996 г., бессрочно Проект «Сахалин-2»: фактически с 15 июня 1996 г., бессрочно Проект «Харьяга»: фактически с 12 февраля 1999 г., на 29 лет с возможностью продления до 33 лет				
<b>Краткая справка</b>	Режим налогообложения был установлен индивидуально для каждого из СРП. Все три проекта освобождены от вывозной таможенной пошлины на добываемые нефть и газ, что является наиболее существенной субсидией в рамках российских СРП. Ставки роялти, действующие для компаний-операторов проектов СРП, также ниже ставок соответствующих платежей на условиях национального режима налогообложения: в соответствии с так называемой «дедушкиной оговоркой» ставки роялти, которые уплачиваются по проектам СРП в настоящее время, находятся приблизительно на уровне 50% максимальной ставки НДС, введенного в 2002 г. и взимаемого на условиях национального режима налогообложения. (см. приложение IV). Ниже приводятся оценки размера данных субсидий, полученные путем сопоставления базовых (максимальных) ставок вывозной экспортной пошлины и НДС и ставок соответствующих платежей для СРП (см. приложение V).				
<b>Размер предоставленной субсидии</b>		Взимается на условиях национального режима (максимальные ставки)	Взимается на условиях СРП	<b>Количественная оценка размера субсидии</b>	
	<b>2008</b>				
	Налоги на добычу (роялти)	41 млрд руб.	19 млрд руб.	22 млрд руб.	≈ 0,9 млрд долл.
	Вывозные таможенные пошлины	105 млрд руб.	0	105 млрд руб.	≈ 4,2 млрд долл.
	<b>2010</b>				
	Налоги на добычу (роялти)	42 млрд руб.	17 млрд руб.	25 млрд руб.	≈ 0,8 млрд долл.
	Вывозные таможенные пошлины	78 млрд руб.	0	78 млрд руб.	≈ 2,5 млрд долл.
	<b>2010</b>				
	Налоги на добычу (роялти)	50 млрд руб.	26 млрд руб.	24 млрд руб.	≈ 0,8 млрд долл.
	Вывозные таможенные пошлины	120 млрд руб.	0	120 млрд руб.	≈ 3,9 млрд долл.

**Источники:** 1) Росказна, 2010. 2) Росказна, 2011. 3) ФТС России, 2011. 4) Назарова, 23 октября 2009. 5) Основные направления таможенно-тарифной политики РФ на 2011–2013 гг. Приложение 2. 6) Бобылев и Турунцева, 2010.

## ПРИЛОЖЕНИЕ IV.

### ОСНОВНЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ, ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ДЛЯ ОЦЕНКИ РАЗМЕРА СУБСИДИЙ

#### Основные параметры деятельности российских нефтегазовых компаний

Показатели / годы	2007	2008	2009	2010	2011 (оценка)	2012 (прогноз)	2013 (прогноз)
Добыча нефти, млн т*	490,9	488	494,3	504,9	509,1	510	510
Добыча природного газа, млрд м <sup>3</sup> *	652,7	664	582,7	649	671	697	725
Экспорт нефти, млн тонн*	258,6	243,1	247,6	250,3	244,5	244,6	244,3
Экспорт природного газа, млрд м <sup>3</sup> *	191,9	195,4	168,3	177,9	198,2	211,8	233,1
Среднегодовой обменный курс, руб./долл.*	25,5	24,9	31,7	30,4	28,6	28,7	29,4
Среднегодовая цена на нефть сорта Urals на мировых рынках, долл. за баррель*	69,3	94,4	61,1	78,2	108	100	97
Среднегодовые контрактные цены на природный газ (включая контракты со странами СНГ), долл. за тыс. м <sup>3</sup> *	234	355	249	268	337	349	342
Среднегодовые цены на газ, экспортируемый в страны дальнего зарубежья, долл. за тыс. м <sup>3</sup> *	266	409	287	306	383	395	381
Среднегодовые цены производителей на нефть на внутреннем рынке (в 2005-2009 гг. включая, в 2010 г. исключая конденсат), руб. за тонну**	7075	3377	6633	6634	–	–	–
Среднегодовые цены производителей на попутный газ на внутреннем рынке, руб. за тыс. м <sup>3</sup> **	836	1116	1252	1345	–	–	–
Среднегодовые цены производителей на природный газ на внутреннем рынке, руб. за тыс. м <sup>3</sup> **	431	533	510	615	–	–	–
Среднегодовая базовая (максимальная) ставка НДС на тонну нефти*** в долл.	96,8	137,1	83,6	101,5	149,3	145,2	147,7
в руб.	2468	3414	2651	3084	4270	4169	4341
Среднегодовая ставка НДС на газ за тыс. м <sup>3</sup> *** в долл.	5,8	5,9	4,6	4,8	8,3	8,7	9,0
в руб.	147	147	147	147	237	251	265
Среднегодовая базовая (максимальная) ставка вывозной экспортной пошлины на нефть, долл. за тонну ***	207	359	201	282	423	385	371

\* В соответствии с прогнозом Министерства экономического развития РФ (Минэкономразвития России, 22 апреля 2011 г.; Минэкономразвития России, 21 сентября 2011 г.)

\*\* В соответствии с данными Росстата (Росстат, 2011г)

\*\*\* Расчеты автора. Для нефти КВ (коэффициент выработанности) принят за 1, ставки рассчитаны на основе среднегодового обменного курса и среднегодовых цен на мировых рынках. Для некоторых участков недр КВ ниже 1. В некоторых случаях действуют освобождения и пониженные ставки НДС и вывозных пошлин. Подробнее – см. приложение V

## Объемы добычи нефти, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млн тонн

Показатели / годы	2007	2008	2009	2010	
<b>Добыча, всего</b>	<b>471,5</b>	<b>471,5</b>	<b>473,0</b>	<b>474,0</b>	
<b>Объемы добычи, облагаемые НДС:</b>					
<b>Объемы добычи, облагаемые НДС, всего. Включая:</b>	<b>456</b>	<b>456</b>	<b>433</b>	<b>421</b>	
Добыча на участках недр, на которых разведка производилась за счет недропользователей. Понижающий коэффициент к ставке НДС = 0,7	1,7	1,7	0,9	0,9	
Добыча на истощенных участках недр:					
Уровень выработанности, %	Понижающий коэффициент к ставке НДС*	нет данных	49,0	46,2	43,2
80-85	от -0,8 до 1,0	нет данных	35,2	28,5	20,3
86-90	от -0,6 до -0,8	нет данных	10,4	5,6	11,1
91-95	от -0,4 до -0,6	нет данных	2,4	11,0	10,3
96-100	от 0,3 до -0,4	нет данных	1,0	1,0	1,4
более 100	0,3	нет данных	0,05	0,08	0,1
Добыча, облагаемая по базовой (максимальной) ставке НДС	нет данных	405	386	377	
<b>Объемы добычи, не облагаемые НДС:</b>					
<b>Объемы добычи, не облагаемые НДС, всего. Включая:</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>40</b>	<b>53</b>	
Нормативные технологические потери	2,6	2,6	2,6	2,6	
Добыча на условиях СРП **:	13,2	12,0	15,1	15,4	
Проект «Сахалин-1»	10,3	9,6	8,3	6,9	
Проект «Сахалин-2»	1,9	1,4	5,7	6,8	
Проект «Харьяга»	1,0	0,9	1,2	1,7	
Добыча на новых месторождениях Восточной Сибири	нет данных	1,3	7,5	20,2	
Добыча на новых месторождениях в Ненецком автономном округе и на полуострове Ямал (с 1 января 2009 г.)		обложение НДС по базовой ставке	~15	~15	
Добыча на шельфе в Каспийском море	нет данных	нет данных	0	0,055	
Добыча сверхвязкой нефти	нет данных	нет данных	0,025	0,025	

**Источник:** Расчеты автора на основании данных Министерства финансов РФ (Минфин России, без даты). Расхождения с данными о добыче нефти Минэкономразвития России обусловлены различиями в методологии. Сумма некоторых частных величин может не совпадать с итогом из-за округления.

\* Более подробно – см. приложение V

\*\* На условиях СРП с недропользователей не взимается НДС, но взимаются роялти, рассчитываемые как процент от стоимости добытой нефти, что, по экспертным оценкам и в соответствии с новым законодательством об СРП, примерно соответствует 50% ставки НДС. В середине 90-х гг., когда были заключены три СРП, в рамках национального режима налогообложения также взимались роялти, однако в 2002 г. они совместно с еще двумя налогами были заменены на НДС.

## Объемы добычи газового конденсата, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млн тонн

Показатели / годы	2007	2008	2009	2010
Добыча, всего	18,5	16,5	17,0	16,0
<b>Объемы добычи, облагаемые НДС:</b>				
Добыча, облагаемая по базовой (максимальной) ставке НДС	17,69	16,33	1,88	15,83
<b>Объемы добычи, не облагаемые НДС:</b>				
Нормативные технологические потери	0,81	0,16	0,12	0,17

Источник: Минфин России (без даты)

## Объемы добычи природного газа, подлежащие обложению НДС по различным ставкам, млрд м<sup>3</sup>

Показатели / годы	2007	2008	2009	2010
Добыча, всего	620,0	612,5	522,6	564,5
<b>Объемы добычи, облагаемые НДС:</b>				
Добыча, облагаемая по базовой (максимальной) ставке НДС	615,0	607,7	510,9	547,1
<b>Объемы добычи, не облагаемые НДС:</b>				
Нормативные технологические потери	3,14	3,12	2,58	2,70
Добыча на условиях СРП*:	1,9	1,7	9,2	14,8
Проект «Сахалин-1»	1,9	1,5	1,6	1,8
Проект «Сахалин-2»	0,0	0,2	7,6	13,0

Источник: Расчеты автора на основании данных Министерства финансов РФ (Минфин России, без даты). Расхождения с данными о добыче нефти Минэкономразвития России обусловлены различиями в методологии. Сумма некоторых частных величин может не совпадать с итогом из-за округления

\* На условиях СРП с недропользователей не взимается НДС, но взимаются роялти, рассчитываемые как процент от стоимости добытой нефти, что, по экспертным оценкам и в соответствии с новым законодательством об СРП, примерно соответствует 50% ставки НДС. В середине 90-х гг., когда были заключены три СРП, в рамках национального режима налогообложения также взимались роялти, однако в 2002 г. они совместно с еще двумя налогами были заменены на НДС.

## ПРИЛОЖЕНИЕ V.

### ФОРМУЛЫ РАСЧЕТА НДС И ВЫВОЗНЫХ ТАМОЖЕННЫХ ПОШЛИН

#### Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)

Налог на добычу полезных ископаемых был введен Налоговым кодексом РФ (глава 26) в 2002 г. и заменил собой 3 других налога на использование полезных ископаемых. В 2002–2005 гг. НДПИ на углеводородное сырье, как и НДПИ на другие важнейшие полезные ископаемые, полностью взимался в бюджеты регионов, в которых велась добыча нефти, газа и конденсата (более 30 субъектов РФ). В 2006–2009 гг. 95% поступлений от НДПИ взимались в федеральный бюджет, а оставшиеся 5% поступали в бюджеты соответствующих регионов. С начала 2010 г. НДПИ на углеводородное сырье и другие важнейшие полезные ископаемые полностью взимается в федеральный бюджет.

**По нефти** НДПИ исчисляется на физический объем добытой нефти, обезвоженной, обессоленной и стабилизированной, по ставке 419 руб. за тонну в 2007–2011 гг., 446 руб. за тонну в 2012 г. и 470 руб. за тонну в 2013 г. Полученное произведение умножается на два коэффициента (КЦ и КВ), введенных в 2007 г., и еще один коэффициент (КЗ), введенный с 1 января 2012 г.

*Первый коэффициент (Кц)* характеризует динамику мировых цен на нефть марки Urals и рассчитывается по формуле:

$$\text{в } 2007\text{--}2009 \text{ гг.} \quad \mathbf{K_{ц} = (Ц - 9) * P / 261}$$

$$\text{с } 2010 \text{ г. по настоящее время} \quad \mathbf{K_{ц} = (Ц - 15) * P / 261}$$

где:

«Ц» – средний за налоговый период уровень цен на нефть сорта Urals, выраженный в долл.;

«Р» – среднее значение за налоговый период курса доллара США к рублю РФ, устанавливаемого Центральным банком Российской Федерации.

*Второй коэффициент (Кв)* характеризует степень выработанности запасов конкретного участка недр. В случае если степень выработанности запасов конкретного участка недр больше или равна 0,8 и меньше или равна 1, коэффициент Кв рассчитывается по формуле:

$$\mathbf{K_{в} = 3,8 - 3,5 * N / V}$$

где:

«N» – сумма накопленной добычи нефти на конкретном участке недр (включая потери при добыче), по данным государственного баланса запасов полезных ископаемых, утвержденного в году, предшествующем году налогового периода;

«V» – начальные извлекаемые запасы нефти, утвержденные в установленном порядке с учетом прироста и списания запасов нефти (за исключением списания запасов добытой нефти и потерь при добыче).

В случае если степень выработанности запасов конкретного участка недр превышает 1, коэффициент Кв принимается равным 0,3.

*Третий коэффициент (Кз)*, который применяется с 1 января 2012 г., характеризует величину запасов конкретного участка недр. В случае если величина начальных извлекаемых запасов нефти (Vз) по конкретному участку недр меньше 5 млн т и степень выработанности запасов конкретного участка недр меньше или равна 0,05, коэффициент Кз рассчитывается по формуле:

$$\mathbf{K_{з} = 0,125 * V_{з} + 0,375}$$

где:

«Vз» – начальные извлекаемые запасы нефти в млн т, по данным государственного баланса запасов полезных ископаемых, утвержденного в году, предшествующем году налогового периода.

В случае если величина начальных извлекаемых запасов ( $V_3$ ) конкретного участка недр превышает или равна 5 млн т и (или) степень выработанности запасов конкретного участка недр превышает 0,05, коэффициент  $K_3$  принимается равным 1.

**По конденсату** ставка НДС установлена на уровне 17,5% от стоимости добытого сырья.

**По природному газу** ставка НДС установлена на уровне 147 руб. в 2007–2010 гг., 237 руб. в 2011 г., 251 руб. в 2012 г. и 265 руб. в 2013 г. за тысячу куб. м добытого газа для всех участков недр.

**Источники:** 1) Налоговый кодекс РФ. Статья 342. 2) Ernst & Young, 2010. 3) Бобылев и Турунцева, 2010.

## Вывозные таможенные пошлины

**По нефти** действующий в настоящее время порядок определения базовой (максимальной) ставки вывозной таможенной пошлины вступил в силу 15 октября 2008 г. в соответствии с поправками и дополнениями в Федеральный закон «О таможенном тарифе». Правительство РФ устанавливает ставку вывозной экспортной пошлины ежемесячно. Она рассчитывается с учетом средней цены на нефть сорта Urals на мировых рынках за период мониторинга, который начинается 15-го числа каждого месяца и заканчивается 14-го числа следующего месяца. Ставка действует начиная с 1-го числа месяца, наступающего вслед за периодом мониторинга. Правительство РФ устанавливает максимальные ставки вывозной таможенной пошлины в соответствии со следующими формулами:

Цена нефти сорта Urals (P)		Базовая (максимальная) ставка вывозной экспортной пошлины на тонну, долл.
долл. за баррель	долл. за тонну (коэффициент пересчета тонна/баррель для нефти сорта Urals равен 7,3)	
0-15	0–109,50	0%
15-20	109,50–146,00	$35,0\% \times (P - 109,50)$
20-25	146,00–182,50	$12,78 \text{ долл.} + 45,0\% \times (P - 146,00)$
> 25	> 182,50	$29,20 \text{ долл.} + 65,0\% \times (P - 182,50)$

Вывозные таможенные пошлины понижены либо не действуют для нефти, экспортируемой в некоторые страны СНГ. Например, 1 января 2011 г. Правительство РФ одобрило предоставление Беларуси субсидии в размере 4,1 млрд долл. за счет беспошлинных поставок нефти в соответствующем объеме («Российская газета», 26 января 2011)

В декабре 2009 г. – январе 2010 г. ввиду резкого падения цен на нефть на мировых рынках и с учетом необходимости наполнения только что запущенного трубопровода «Восточная Сибирь – Тихий океан», ориентированного на Китай и других дальневосточных потребителей, Правительство РФ ввело режим так называемого «ручного управления» вывозными пошлинами на сырую нефть. Сначала правительство отменило вывозные таможенные пошлины на нефть, добываемую на 22 новых месторождениях Восточной Сибири, являющихся ресурсной базой ВСТО. Несколькими месяцами позже правительство восстановило обложение данных месторождений экспортной пошлиной, но с пониженной ставкой. Впоследствии пониженная ставка вывозной пошлины также была одобрена в отношении двух шельфовых месторождений в Каспийском море. Введение и отмена данной субсидии для отдельных месторождений остается на усмотрение Правительства РФ и зависит от того, достигло ли месторождение «приемлемого» уровня рентабельности (понимаемого как 15-17%).

**По природному газу** вывозная таможенная пошлина установлена в размере 30% от его таможенной стоимости в соответствии с постановлением Правительства РФ №507 от 10 августа 2003 г. Поскольку экспорт газа в России монополизирован, единственной компанией, уплачивающей данную пошлину, является «Газпром». Газ, экспортируемый в Турцию по газопроводу «Голубой поток», был освобожден от экспортной пошлины до выхода проекта на точку безубыточности согласно межправительственному соглашению между Россией и Турцией.



Месторождения	Пониженная ставка в расчете на тонну; P – цена нефти сорта Urals, «цена отсечения» в размере 366,5 долл. за тонну эквивалентна 50 долл. за баррель	Период
<b>3 месторождения в Восточной Сибири:</b> Ванкорское (разрабатывается «Роснефтью»), Верхнечонское (разрабатывается ТНК-ВР) и Талаканское (разрабатывается «Сургутнефте- газом»)	0	1 декабря 2009 г. – 30 июня 2010 г.
	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	1 июля 2010 г. – 30 апреля 2011 г.
<b>2 месторождения в Восточной Сибири:</b> Дулисьминское (временно принадлежит «Сбер- банку») и Алинское (разрабатывается «Сургут- нефтегазом»)	0	1 декабря 2009 г. – 30 июня 2010 г.
	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	1 июля 2010 г. – 31 июля 2011 г.
<b>4 месторождения в Восточной Сибири:</b> Западно-Аянское, Ярактинское, Марковское и Даниловское (все четыре разрабатываются «Иркутской нефтяной компанией»)	0	1 февраля 2010 г. – 30 июня 2010 г.
	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	1 июля 2010 г. – 31 июля 2011 г.
<b>8 месторождений в Восточной Сибири:</b> Юрубчено-Тохомское, Среднеботуобинское, Куюмбинское, Северо-Талаканское, Восточно- Алинское, Верхнепеледуйское, Пилюдинское и Станяхское	0	1 декабря 2009 г. – 30 июня 2010 г.
	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	1 июля 2010 г. – настоящее время
<b>5 месторождений в Восточной Сибири:</b> Тагульское, Сузунское, Южно-Талаканское, Чаяндинское, Вакунайское	0	1 февраля 2010 г. – 30 июня 2010 г.
	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	1 июля 2010 г. – настоящее время
<b>2 шельфовых месторождения в Каспийском море:</b> им. Корчагина и им. Филановского (разрабатываются ЛУКОЙЛом)	по формуле: $45\% * (P - 366,5)$	8 декабря 2010 г. – настоящее время

**Источники:**

- 1) Федеральный закон №5003-1 от 21 мая 1993 г. «О таможенном тарифе» с изменениями и дополнениями. Статья 3, п. 4.
- 2) Постановление Правительства РФ №507 от 10 августа 2003. 3) Минфин России, без даты. 4) Бобылев и Турунцева, 2010.
- 5) ЛУКОЙЛ, 2011. 6) РИА Новости, 1 мая 2011. 7) РИА Новости, 28 мая 2011. 9) РБК, 8 ноября 2010. 10) «Российская газета», 26 января 2011. 11) «Российская газета», 26 августа 2011.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Андреева Е. (2010). Субсидии и субвенции: сравнительный анализ понятийного аппарата. «Хозяйство и право», №12, 2010. Стр. 81–84.
2. Архангельскстат (2011). Ненецкий автономный округ в цифрах. 2010. Краткий статистический сборник. Архангельск: Архангельскстат. Размещено по адресу: <http://arhangelskstat.ru/default.aspx>
3. Баязитова А. (22 октября 2010). Правительство за три года выделит «Газпрому» 24 млрд руб. субсидий. «Маркер». Размещено по адресу: <http://www.marker.ru/news/2396>
4. Бобылев Ю., Турунцева М. (2010). Налогообложение минерально-сырьевого сектора экономики. Научные труды Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара. №140Р. Москва: ИЭП им. Е.Т. Гайдара. Размещено по адресу: [http://www.iep.ru/files/text/working\\_papers/140.pdf](http://www.iep.ru/files/text/working_papers/140.pdf)
5. Боске Б. (2002). Экологизация налоговой системы в России. Москва: WWF России, 2002. Размещено по адресу: <http://wwf.ru/resources/publ/book/23>
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
7. «Ведомости» (18 мая 2011). Путин потребовал навести порядок в сфере трансфертного ценообразования. Размещено по адресу: [http://www.vedomosti.ru/politics/news/1276962/putin\\_potreboval\\_navesti\\_poryadok\\_v\\_sfere\\_transfertnogo#ixzz1euXgQq8P](http://www.vedomosti.ru/politics/news/1276962/putin_potreboval_navesti_poryadok_v_sfere_transfertnogo#ixzz1euXgQq8P)
8. «Ведомости» (29 декабря 2009). От редакции: Окно на Восток. Размещено по адресу: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/222419/#ixzz1W1bhdwww>
9. «Ведомости» (7 октября 2011). Вектор. Размещено по адресу: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/268779/>
10. Вислогузов В. (2 июня 2011). Минфин предпочитает сжиженный газ. «Коммерсантъ Daily». Размещено по адресу: <http://www.kommersant.ru/doc/1652664> (Открыто 10 октября 2011)
11. Вислогузов В. (5 октября 2011). Минфин надеется на щедрость госкомпаний. «Коммерсантъ Daily». Размещено по адресу: <http://www.kommersant.ru/doc-y/1787903>
12. Гельтищев П. (24 августа 2009). Нулей станет больше. «Время новостей».
13. Генеральная схема развития нефтяной отрасли РФ на период до 2020 года. Утверждена 12 апреля 2011 г. на заседании Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики. Размещено по адресу: [http://www.minenergo.gov.ru/press/min\\_news/7473.html](http://www.minenergo.gov.ru/press/min_news/7473.html)
14. Герасимчук И., Илюмжинова К., Шорн А. (под редакцией) (2010). Чистая выгода для России: преимущества ответственного финансирования. Москва – Франкфурт-на-Майне – Йоханнесбург: WWF России, WWF-Germany and WWF-South Africa. Размещено по адресу: <http://wwf.ru/resources/publ/book/372/>
15. Героева А. (27 октября 2010). Интервью с губернатором Самарской области В. Артяковым. «Коммерсантъ Власть». Размещено по адресу: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1045887>
16. «Голубой поток» (без даты). Справка «Газпрома». Размещено по адресу: <http://gazprom.ru/production/projects/pipelines/blue-stream/>
17. «Голубой поток» (без даты). Справка «Газпромэкспорта». Размещено по адресу: <http://www.gazpromexport.ru/projects/1/>
18. Государственная программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 года». Утверждена распоряжением Правительства РФ от 27 декабря 2010 г. №2446-р. Размещено по адресу: <http://government.gov.ru/gov/results/13912/>

19. Григорьев Л., Кондратьев С. (27 октября 2010). Нужны новые стимулы. «Российская газета». Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2010/10/27/tendencii.html>
20. Журнал «Эксперт», Топливо-энергетический независимый институт, Институт макроэкономических исследований, Институт проблем инвестирования (2000). Нефтяной комплекс России и его роль в воспроизводственном процессе: Научный доклад. Москва.
21. Илюшенко К., Огородников Е. (13 июня 2011). Остаток от деления. «Эксперт». Размещено по адресу: <http://expert.ru/expert/2011/23/ostatok-ot-deleniya>
22. Когтев Ю., Мысак И. (7 сентября 2011). Геология инвестиций. «Коммерсантъ Daily», приложение «Нефть и газ». Размещено по адресу: <http://www.kommersant.ru/doc/1766346>
23. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р. Размещено по адресу: <http://www.economy.gov.ru/minrec/activity/sections/strategicplanning/concept/doc1248450453794>
24. Коржубаев А., Соколова И., Эдер Л. (2011). Газовая промышленность России: международные позиции, организационная и региональная структура. «Бурение и нефть». №10, 2011. Размещено по адресу: [http://lib.ieie.nsc.ru/docs/2011-10\\_BN\\_Gas\\_Industry.pdf](http://lib.ieie.nsc.ru/docs/2011-10_BN_Gas_Industry.pdf)
25. Коржубаев А., Эдер Л. (2011). Нефтедобывающая промышленность России. «Бурение и нефть». №4, 2011. Размещено по адресу: [http://lib.ieie.nsc.ru/docs/2011-04\\_BN\\_Russia\\_Oil\\_production.pdf](http://lib.ieie.nsc.ru/docs/2011-04_BN_Russia_Oil_production.pdf)
26. Кротов М. (25 марта 2011). СНГ – проблемы, опыт, перспективы. «Вестник Совета Федерации». Размещено по адресу: <http://www.sngcom.ru/publication/2011/03/25/sng-problemy-opyt-perspektivy>
27. Кутепова Е., Книжников А., Кочи К. (2011). Проблемы и перспективы использования попутного нефтяного газа в России: ежегодный обзор. Москва: WWF России – KPMG. Размещено по адресу: <http://wwf.ru/resources/publ/book/545>
28. Лермонтов Ю. (2007). Об основных характеристиках доходных источников федерального бюджета. Бюджет, №10, 2007. Размещено по адресу: <http://bujet.ru/article/30244.php>
29. ЛУКОЙЛ (2011). Годовой отчет за 2010 г. Размещено по адресу: [http://lukoil.ru/static\\_6\\_5id\\_2179\\_.html](http://lukoil.ru/static_6_5id_2179_.html)
30. Мазнева Е. (30 января 2008). Минфин потушит факелы. «Ведомости». Размещено по адресу: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/140626/>
31. Мазнева Е. (6 июля 2011). Миллиарды с «Газпрома». «Ведомости». Размещено по адресу: [http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/263425/milliardy\\_s\\_gazproma#ixzz1V1Y9Zx5N](http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/263425/milliardy_s_gazproma#ixzz1V1Y9Zx5N)
32. Малкова И., Костенко Н. (22 марта 2010). Факел на \$1,3 млрд. «Ведомости». Размещено по адресу: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2010/03/22/228707#ixzz1PMgVRXrh>
33. Минприроды России (2008). Долгосрочная государственная программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья. С изменениями и дополнениями. Одобрена Приказом министра природных ресурсов и экологии РФ от 16 июля 2008 г. Размещено по адресу: <http://mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=20397>
34. Минприроды России (2011). О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов в 2009 г., государственный доклад. Москва: Минприроды России. Размещено по адресу: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=118397>
35. Минфин России (16 мая 2011). Обзор экономических показателей. Размещено по адресу: [http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/EEG/EEG201105201058/EEG201105201058\\_p\\_005.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/EEG/EEG201105201058/EEG201105201058_p_005.htm)

36. Минфин России (2010). Особенности расчетов поступлений платежей в федеральный бюджет по основным доходным источникам. Пояснительная записка к прогнозу доходов федерального бюджета на 2011–2013 гг. Размещено по адресу: [http://info.minfin.ru/project\\_fb\\_dohod.php?type=330](http://info.minfin.ru/project_fb_dohod.php?type=330)
37. Минфин России (без даты). Материалы, ежегодно предоставляемые Министерством финансов РФ в Государственную Думу РФ в порядке обоснования проектов федеральных бюджетов на предстоящий бюджетный период. Размещаются на сайте Государственной Думы РФ в период соответствующих слушаний: <http://www.duma.gov.ru/>
38. Минэкономразвития России (21 сентября 2011). Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013–2014 гг. Размещено по адресу: [http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921\\_014](http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921_014)
39. Минэкономразвития России (22 апреля 2011). Сценарные условия для формирования вариантов социально-экономического развития в 2012–2014 гг. Размещено по адресу: [http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921\\_014](http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20110921_014)
40. Назарова Ю. (23 октября 2009). Сэкономили 100 млрд. «РБК Daily». Размещено по адресу: <http://rbcdaily.ru/2009/10/23/tek/437856>
41. Назарова Ю. (26 февраля 2010). «Газпром» увлекся скидками. «РБК Daily». Размещено по адресу: <http://www.rbcdaily.ru/2010/02/26/tek/461183>
42. Налоговый кодекс РФ.
43. НГФР (19 июня 2011 г.) Утилизация попутного газа: план правительства будет провален. Размещено по адресу: <http://www.ngfr.ru/article.html?093>
44. «Ненецкая нефтяная компания» (без даты). Размещено по адресу: <http://www.noilco.ru>
45. «Нефть и Капитал» (5 июля 2005). Размещено по адресу: <http://www.oilcapital.ru/industry/108022.html>
46. Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013–2014 годов. Размещено по адресу: [http://minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP\\_2012-2014.doc](http://minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc)
47. Основные направления налоговой политики на 2009 год и на плановый период 2010–2011 годов. Размещено по адресу: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2008/05/Osnovnye\\_napravleniya\\_2009-2011-\\_20081505.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2008/05/Osnovnye_napravleniya_2009-2011-_20081505.doc)
48. Основные направления налоговой политики на 2012 г. и на плановый период 2013–2014 гг. Размещено по адресу: [http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2010/05/ONNP\\_20100526\\_odobr.doc](http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2010/05/ONNP_20100526_odobr.doc)
49. Основные направления таможенно-тарифной политики РФ на 2011–2013 гг. Приложение 2. Размещено по адресу: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreignEconomicActivity/regulation/doc20100407\\_06](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreignEconomicActivity/regulation/doc20100407_06)
50. Письменная Е., Казьмин Д. (16 марта 2011). Интервью с заместителем министра финансов Сергеем Шаталовым. «Ведомости». Размещено по адресу: [http://www.vedomosti.ru/library/news/1387723/my\\_ne\\_hotim\\_suschestvenno\\_ovelichivat\\_obem\\_nalogov#ixzz1euPEuzWc](http://www.vedomosti.ru/library/news/1387723/my_ne_hotim_suschestvenno_ovelichivat_obem_nalogov#ixzz1euPEuzWc)
51. Подпрограмма «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан». Утверждена постановлением Правительства РФ №919 от 10 августа 1998 г., с изменениями и дополнениями. Размещено по адресу: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2010/34/>
52. Постановление Комиссии Таможенного Союза от 8 декабря 2010. Размещено по адресу: [http://www.tsouz.ru/KTS/KTS22/Pages/P\\_510\\_4.aspx](http://www.tsouz.ru/KTS/KTS22/Pages/P_510_4.aspx)

53. Постановление Правительства РФ №7 от 8 января 2009 г. «О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках». Размещено по адресу: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83792/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83792/)
54. Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. №504 «О перечне имущества, относящегося к железнодорожным путям общего пользования, федеральным автомобильным дорогам общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, в отношении которых организации освобождаются от обложения налогом на имущество организаций» (с изменениями и дополнениями). Размещено по адресу: <http://base.garant.ru/12137052/#1000>
55. Приказ Федеральной службы по тарифам от 29 июля 2010 №167-э/1 «Об установлении тарифов на услуги ОАО «АК «Транснефть» по транспортировке нефти по системе магистральных трубопроводов». Размещено по адресу: [http://www.fstrf.ru/tariffs/download?p=tariffs/info\\_tarif/oil/2/Prikaz\\_167-e\\_1.doc](http://www.fstrf.ru/tariffs/download?p=tariffs/info_tarif/oil/2/Prikaz_167-e_1.doc)
56. Приразломное (без даты). Справка «Газпрома». Размещено по адресу: <http://www.gazprom.ru/production/projects/deposits/pnm/>
57. Программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в РФ до 2010 г.». Утверждена Постановлением Правительства РФ № 1 от 6 января 2006 г. Размещено по адресу: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2010/193/>
58. Проект Приложения 52 к законопроекту «О федеральном бюджете на 2007 г.»
59. РБК (5 августа 2004). Трансфертное ценообразование ужесточат не ранее II половины 2005 г. Размещено по адресу: <http://top.rbc.ru/economics/05/08/2004/80283.shtml>
60. РБК (8 ноября 2010). «ЛУКОЙЛ» окончательно добился льгот на Каспии. Размещено по адресу: <http://top.rbc.ru/economics/08/11/2010/495196.shtml>
61. Ребров Д. (14 октября 2008). Энергетическая сверхдержавность. «Коммерсантъ Daily». Размещено по адресу: <http://www.kommersant.ru/Doc/1040606>
62. РИА Новости (1 мая 2011). Три нефтяных месторождения Восточной Сибири лишаются экспортных льгот. Размещено по адресу: <http://ria.ru/economy/20110501/369870231.html>
63. РИА Новости (10 августа 2011). Греф просит освободить Дулисьминское месторождение от пошлин. Размещено по адресу: <http://ria.ru/economy/20110810/414730127.html>
64. РИА Новости (28 мая 2011). Ванкор переведен на льготный режим экспорта нефти. Размещено по адресу: <http://ria.ru/economy/20110528/381080359.html>
65. РИА Новости (7 июня 2011). МЧС создаст в российском секторе Арктики 10 спасательных центров. Размещено по адресу: [http://ria.ru/arctic\\_news/20100607/243503519.html](http://ria.ru/arctic_news/20100607/243503519.html)
66. Росказна (2010). Годовой отчет об исполнении бюджета за 2009 г. Размещено по адресу: <http://www.roskazna.ru/reports/yi.html>
67. Росказна (2011). Годовой отчет об исполнении бюджета за 2010 г. Размещено по адресу: <http://www.roskazna.ru/reports/yi.html>
68. Роснедра (2 февраля 2010). Основные результаты работ Федерального агентства по недропользованию в 2009 году и приоритетные задачи на 2010 год. Доклад А. Ледовских. Размещено по адресу: <http://www.rosnedra.com/article/2971/1>
69. Роснедра (3 декабря 2009). Список ФГУП – List of Federal State Unitary Enterprises Reporting to the Federal Agency for Natural Resource Use (Rosnedra). Размещено по адресу: <http://www.rosnedra.com/article/2653.html>

70. «Российская газета» (26 августа 2011). С осени экспортная пошлина на нефть из России вырастет на 1,3 процента. Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2011/08/26/poshlini-anons.html>
71. «Российская газета» (26 января 2011). Россия возобновила экспорт нефти в Белоруссию. Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2011/01/26/neft-anons.html>
72. «Российская газета» (9 декабря 2011). Алексей Кудрин: за 10 лет доля нефтегазового сектора в ВВП России сократится на 4 процента. Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2010/12/09/neft-anons.html>
73. Росстат (2011а). Россия в цифрах, 2011. Москва: Росстат. Размещено по адресу: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc\\_1135075100641](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc_1135075100641)
74. Росстат (2011b). Национальные счета России в 2003–2011. Москва: Росстат. Размещено по адресу: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc\\_1135087050375](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc_1135087050375)
75. Росстат (2011c). Цены производителей на отдельные виды промышленных товаров. Размещено по адресу: <http://gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/price/#>
76. Росстат (2011d). Финансы организаций. Размещено по адресу: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/finance/index.html#>
77. Сапожников П. (10 февраля 2004). Интервью с В. Шварцем. «Коммерсантъ Daily». Размещено по адресу: <http://kommersant.ru/doc/448036/>
78. Сафонова Е. (30 августа 2011). «Штокман» получил льготу по налогу на прибыль. «РБК Daily». Размещено по адресу: <http://www.rbcdaily.ru/2011/08/30/tek/562949981363855>
79. Слижевский А. (2 марта 2010). Арктика: еще одна «холодная» война? «Независимая газета». Размещено по адресу: [http://nvo.ng.ru/wars/2010-03-26/1\\_arctic.html](http://nvo.ng.ru/wars/2010-03-26/1_arctic.html)
80. Совет Федерации РФ (2011). Материалы совещания «Налоговые льготы: анализ практики применения и методика оценки эффективности действия». Комитет Совета Федерации РФ по бюджету, 14 апреля 2011. Размещено по адресу: [http://www.council.gov.ru/kom\\_home/kom\\_budg/documents/item1648.html](http://www.council.gov.ru/kom_home/kom_budg/documents/item1648.html)
81. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о предоставлении Республике Беларусь государственного кредита (13 ноября 2008).
82. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о предоставлении Республике Беларусь государственного кредита (6 марта 2009).
83. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о поставках российского природного газа в Турецкую Республику через акваторию Черного моря (15 декабря 1997).
84. Соглашение о субсидиях и компенсационных мерах. Подписано РФ 16 декабря 2011 г. Размещено по адресу: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/subskomp.doc>
85. Соснова А. (16 ноября 2010). Добыча, налоги... Есть повод для тревоги. «Инвесткафе». Размещено по адресу: <http://sosnova.investcafe.ru/post/4827/>
86. Счетная палата России (2004). Отчет о результатах проверки исполнения лицензионных соглашений и условий недропользования с учетом полноты поступления доходов в федеральный бюджет Российской Федерации 2003 года в МПР России, Республике Башкортостан, Оренбургской области, Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах (совместно с контрольно-счетными органами регионов. Стр. 104–112. Размещено по адресу: [http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/08-buleten\\_doc\\_files-fl-1217.pdf](http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/08-buleten_doc_files-fl-1217.pdf)

87. Счетная палата России (2011a). Отчет о работе Счетной палаты РФ в 2010 г. Раздел 5. Стр. 83–85. Размещено по адресу: <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=635>
88. Счетная палата России (2011b). Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности администрирования налога на прибыль организаций и эффективности мер, направленных против минимизации налоговых обязательств с использованием трансфертного ценообразования, за 2009–2010 годы». Размещено по адресу: [http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/2011-09-09-buletен\\_doc\\_files-fl-2122.pdf](http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/2011-09-09-buletен_doc_files-fl-2122.pdf)
89. «Татнефть» (без даты а). Повышение эффективности нефтегазодобычи. Размещено по адресу: [http://www.tatneft.ru/wps/wcm/connect/tatneft/portal\\_rus/proizvodstvo/razvedka\\_i\\_dobicha/povishenie\\_effektivnosti\\_neftegazodobichi/](http://www.tatneft.ru/wps/wcm/connect/tatneft/portal_rus/proizvodstvo/razvedka_i_dobicha/povishenie_effektivnosti_neftegazodobichi/)
90. «Татнефть» (без даты б). Структура акционерного капитала. Размещено по адресу: [www.tatneft.ru](http://www.tatneft.ru)
91. Терентьева А. (3 октября 2011). Закон на выброс. «Ведомости». Размещено по адресу: [http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/268457/zakon\\_na\\_vybros](http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/268457/zakon_na_vybros)
92. Территориальная программа геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы Республики Татарстан (без даты). Размещено по адресу: <http://eco.tatarstan.ru/rus/info.php?id=49421>
93. Товкайло М., Стеркин Ф. (11 мая 2011). Испугались тарифа. «Ведомости». Размещено по адресу: [http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/259919/ispugalis\\_tarifa](http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/259919/ispugalis_tarifa)
94. «Тюменская линия» (10 июня 2011). Нефтяники просят правительство Югры расширить льготы по налогу на прибыль. Размещено по адресу: <http://t-l.ru/125817.html>
95. «Тюменская линия» (24 июня 2011). Прокуратура Ямала выявила нарушения у «Газпромнефть-Ноябрьскнефтегаз» и «ЛУКОЙЛ – Западная Сибирь». Размещено по адресу: <http://www.tyumen.ru/~courier/?sectionid=18&contentid=69951>
96. Указ Президента Российской Федерации №1009 от 4 октября 2004 г. «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ» (с изменениями и дополнениями). Размещено по адресу: <http://base.garant.ru/187281>
97. Указ Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 г. №889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики». Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2008/06/07/ukaz-dok.html>
98. Указ Президента РФ №957 «Об открытом акционерном обществе «Росгеология» от 15 июля 2011 г. Размещено по адресу: <http://www.asgeos.ru/article/368.html>
99. «Уралсиб» (18 ноября 2008). Перспективы рынков капитала. Кредитный кризис меняет правила игры. Доклад на Пятом федеральном форуме. Москва. Размещено по адресу: <http://www.fif.rcb.ru/2008/prezentation/ginsbyrg.ppt>
100. ФЗ №227 от 18 июля 2011 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием принципов определения цен для целей налогообложения». Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2011/07/22/nalogooblazhenie-dok.html>
101. ФЗ №117 от 18 июля 2006 г. «Об экспорте газа». Размещено по адресу: <http://www.rg.ru/2006/07/20/gaz-export-dok.html>
102. ФЗ №187 от 30 ноября 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации». С изменениями и дополнениями. Размещено по адресу: <http://base.garant.ru/10108686/2/#2000>
103. ФЗ №2395-1 от 21 февраля 1992 г. «О недрах». С изменениями и дополнениями. Размещено по адресу: <http://www.asgeos.ru/article/368.html>

104. ФЗ №357 от 13 декабря 2010 г. «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов». Размещено по адресу: [http://www.minfin.ru/ru/budget/federal\\_budget/budj\\_osp/](http://www.minfin.ru/ru/budget/federal_budget/budj_osp/)
105. ФЗ №58 от 29 апреля 2008 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Размещено по адресу: <http://base.garant.ru/12160211/#160>
106. ФЗ №89 от 19 мая 2010 г. «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и статью 13 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции». Размещено по адресу: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/244769>
107. ФЗ №5003-1 от 21 мая 1993 г. «О таможенном тарифе». С изменениями и дополнениями. Статья 3, п. 4. Размещено по адресу: <http://base.garant.ru/10101366/>
108. Финансово-экономическое обоснование создания ОАО «Росгеология» в рамках реструктуризации геологических организаций. Размещено по адресу: <http://www.asgeos.ru/article/194.html>
109. ФНС России (2011). Выступление заместителя руководителя ФНС России Светланы Андрущенко. Налоговое администрирование в нефтегазовой отрасли: опыт России, 12–13 мая 2011 г.. Размещено по адресу: [http://www.iea.org/work/2011/tax\\_russia/4\\_androushenko\\_rus.pdf](http://www.iea.org/work/2011/tax_russia/4_androushenko_rus.pdf)
110. ФТС России (2011). Таможенная служба РФ в 2010 году. Размещено по адресу: <http://www.council.gov.ru/files/download/tamogn.doc>
111. ФТС России (8 февраля 2011). Экспорт России важнейших товаров в январе-декабре 2010 г. Размещено по адресу: [http://customs.ru/index2.php?option=com\\_content&view=article&id=14042:-----2010-&catid=52:2011-01-24-16-28-57&Itemid=1978](http://customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=14042:-----2010-&catid=52:2011-01-24-16-28-57&Itemid=1978)
112. Целевые программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (без даты). Размещено по адресу: [http://www.admhmao.ru/economic/c\\_program/perechen.htm](http://www.admhmao.ru/economic/c_program/perechen.htm)
113. Шварц Е. (17 сентября 2009.) «Зеленая» революция: Лоббисты проигрывают. «Ведомости». Размещено по адресу: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2009/09/17/214084>
114. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. №1715-р. Размещено по адресу: <http://minenergo.gov.ru/activity/energostrategy>
115. AGF (2010). Report of the Secretary-General's High-Level Advisory Group on Climate Change Financing. New York: United Nations. Размещено по адресу: <http://www.un.org/wcm/content/site/climatechange/pages/financeadvisorygroup/pid/13300>
116. APEC Singapore Summit (14–15 November 2009). Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Leaders' Declaration – Sustaining growth, connecting the region. Singapore. Размещено по адресу: [http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009\\_aelm.aspx](http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2009/2009_aelm.aspx)
117. Bobylev, Y. (30 Sept 2010). On the Amendments in Taxation of Oil and Gas Sector. Commentary of the Gaidar Institute for Economic Policy. Размещено по адресу: <http://www.iep.ru/en/comments/ob-izmeneniya-v-nalogooblozhenii-neftegazovogo-sektora.html>
118. BP (2011). Statistical Review of World Energy 2011. London: BP. Размещено по адресу: <http://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481>
119. Dasgupta, P., Sen, A., Marglin, S. (1972). Guidelines for Project Evaluation, N.-Y.: United Nations.
120. Davletshin, I. (2011). Russian Oil & Gas. Key Themes and Sector Outlook. Presentation by Renaissance Capital, Stockholm, 30 May 2011.



121. Ernst & Young (2010). Oil & Gas Tax Guide to Russia 2010–2011. Размещено по адресу: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/OG-Tax-guide-2010-EN/\\$FILE/OG-Tax-guide-2010-EN.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/OG-Tax-guide-2010-EN/$FILE/OG-Tax-guide-2010-EN.pdf)
122. Ernst & Young (2011). Global Oil and Gas Tax Guide 2011. Размещено по адресу: <http://www.ey.com/GL/en/Industries/Oil---Gas/The-Ernst---Young-global-oil-and-gas-tax-guide-2011>
123. Fincake.Ru (3 октября 2011). Перспективы реализации проекта «Ямал-СПГ» поддерживают котировки «НОВАТЭКа». Размещено по адресу: <http://fincake.ru/news/39469>
124. G-20 Toronto Summit (24–25 September 2010). G-20 initiative on rationalizing and phasing out inefficient fossil fuel subsidies: Implementation strategies and timetables. Toronto, Canada, 24–25 June 2010. Размещено по адресу: [http://www.g20.org/Documents2010/expert/Annexes\\_of\\_Report\\_to\\_Leaders\\_G20\\_Inefficient\\_Fossil\\_Fuel\\_Subsidies.pdf](http://www.g20.org/Documents2010/expert/Annexes_of_Report_to_Leaders_G20_Inefficient_Fossil_Fuel_Subsidies.pdf)
125. G-20 Pittsburgh Summit (24–25 September 2009). Leaders' Statement. Pittsburgh, PA. Размещено по адресу: [http://www.g20.org/Documents/pittsburgh\\_summit\\_leaders\\_statement\\_250909.pdf](http://www.g20.org/Documents/pittsburgh_summit_leaders_statement_250909.pdf)
126. Gemicı, H. (25 February 2010). Rusya'dan 560 milyon dolarlık jest! Habertürk. Размещено по адресу: <http://ekonomi.haberturk.com/makro-ekonomi/haber/209234-rusyadan-560-milyon-dolarlik-jest>
127. Government of Alberta (2011). Royalty Formulas – Conventional Oil. Effective January 1, 2011. Размещено по адресу: <http://www.energy.alberta.ca/Org/pdfs/OILFormulas2010.pdf>
128. Grom, J. (28 May 2009). Arctic May Boost Oil and Gas Reserves. ScienceNOW. Размещено по адресу: <http://news.sciencemag.org/sciencenow/2009/05/28-02.html>
129. Gromov, A. (2009). Energy Strategy of Russia for the Year 2030: Approaches, Priorities and GSI. (July 2010). A How-to Guide: Measuring Subsidies To Fossil-Fuel Producers. GSI policy brief. Geneva: IISD-GSI. Размещено по адресу: [http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb7\\_ffs\\_measuring.pdf](http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb7_ffs_measuring.pdf)
130. GSI (March 2010). Defining Fossil-Fuel Subsidies for the G-20: Which Approach is Best? GSI policy brief. Geneva: IISD-GSI. Размещено по адресу: [http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb5\\_defining.pdf](http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb5_defining.pdf)
131. GSI (без даты). Kinds of Subsidies, Who Uses Them and How Big They Are. Размещено по адресу: <http://www.globalsubsidies.org/en/research/kinds-subsidies-who-uses-them-and-how-big-they-are-0>
132. GSI (в печати). Fossil Fuels – At What Cost? Government support for upstream oil and gas activities in Norway. Geneva: IISD-GSI.
133. [http://www.energystrategy.ru/ab\\_ins/source/Gromov\\_MGIMO-23.10.09.ppt](http://www.energystrategy.ru/ab_ins/source/Gromov_MGIMO-23.10.09.ppt)
134. IEA, OPEC, OECD, World Bank (16 June 2010). Analysis of the scope of energy subsidies and suggestions for the G-20 initiative. Joint report by IEA, OPEC, OECD, and World Bank prepared for submission to the G-20 Summit Meeting in Toronto (Canada), 26–27 June 2010. Размещено по адресу: <http://www.oecd.org/dataoecd/55/5/45575666.pdf>
135. IEA (2010). World Energy Outlook 2010. Paris: OECD/IEA.
136. IEA (2011a). World Energy Outlook 2011. Paris: OECD/IEA.
137. IEA (2011b). IEA Estimates of Fossil Fuel Consumption Subsidies. Paris: OECD/IEA. Размещено по адресу: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/46/48802785.pdf>
138. IPCC (2007). Climate Change 2007: Synthesis Report. Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change. Размещено по адресу: [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/syr/en/contents.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/contents.html)
139. Jahn, F., Cook, M., Graham, M. (Eds.) (2008). Chapter 1. The Field Life Cycle. Developments in Petroleum Science. Elsevier, 2008, Vol. 55, Pp. 1–7. Размещено по адресу: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0376736107000015>
140. Jones, D., & Steenblik, R. (2010). Subsidy Estimation: A Survey of Current Practice. Geneva: IISD-GSI. Размещено по адресу: <http://www.globalsubsidies.org/en/resources/subsidy-estimation-a-survey-current-practice>

141. OECD (2010a). OECD's Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support. Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual). Paris: OECD. Размещено по адресу: <http://www.oecd.org/dataoecd/52/5/46193164.pdf>
142. OECD Meeting of the Council at Ministerial Level (June 2009). Declaration on Green Growth Adopted at the Meeting of the Council at Ministerial Level. C/MIN(2009)5/ADD1/FINAL. Paris: OECD. Размещено по адресу: [www.oecd.org/dataoecd/58/34/44077822.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/58/34/44077822.pdf)
143. OECD (2010b). Measuring Support to Energy, Version 1.0. Background paper to the joint report by IEA, OPEC, OECD, and World Bank on «Analysis of the Scope of Energy Subsidies and Suggestions for the G-20 Initiative». Paris: OECD. Размещено по адресу: <http://www.oecd.org/dataoecd/62/63/45339216.pdf>
144. OECD (2011a). Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels. Paris: OECD. Размещено по адресу: <http://www.oecd.org/dataoecd/40/35/48805150.pdf>
145. OECD (2011b). Towards Green Growth. Paris: OECD. Размещено по адресу: [www.oecd.org/greengrowth](http://www.oecd.org/greengrowth)
146. OECD (4 October 2011). OECD and IEA recommend reforming fossil-fuel subsidies to improve the economy and the environment. OECD media release. Размещено по адресу: [http://www.oecd.org/document/15/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_48804623\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/15/0,3746,en_21571361_44315115_48804623_1_1_1_1,00.html)
147. OilCareer.Ru (Без даты). Oil and Gas Higher Educational Establishments of Russia. Размещено по адресу: <http://www.oilcareer.ru/faq/1-1>
148. Porter, G. (1994). Natural Resource Subsidies, Trade and Environment: The Cases of Forests and Fisheries. Paper presented at the Nautilus Institute Workshop on «Trade and Environment in Asia-Pacific: Prospects for Regional Cooperation». 23–25 September 1994. Размещено по адресу: <http://strategy.sauder.ubc.ca/nakamura/iar512/porterTEPP.html>
149. Gromov, A. (2009). Energy Strategy of Russia for the Year 2030: Approaches, Priorities and
150. Reference Points. Presentation at the Conference «EU-Russia cooperation: Energy and Climate Change». Moscow, 23 October 2010. Размещено по адресу: [http://www.energystrategy.ru/ab\\_ins/source/Gromov\\_MGIMO-23.10.09.ppt](http://www.energystrategy.ru/ab_ins/source/Gromov_MGIMO-23.10.09.ppt)
151. Ricardo, D. (1821). On the Principles of Political Economy and Taxation. Chapter 2. Library of Economics and Liberty. Размещено по адресу: <http://www.econlib.org/library/Ricardo/ricP.html>
152. Sandrea, I. & Sandrea, R. (November 2007). Global Oil Reserves – Recovery Factors Leave Vast Target for EOR Technologies. Oil & Gas Journal. Размещено по адресу: <http://www.ogj.com/articles/print/volume-105/issue-41/exploration-development/global-oil-reserves-1-recovery-factors-leave-vast-target-for-eor-technologies.html>
153. Sawyer, D. & Stiebert, S. (2010). Fossil Fuels – At What Cost? Government Support for Upstream Oil Activities in Three Canadian Provinces: Alberta, Saskatchewan and Newfoundland & Labrador. Geneva: IISD-GSI. Размещено по адресу: [http://www.globalsubsidies.org/files/assets/ffs\\_awc\\_3canprovinces.pdf](http://www.globalsubsidies.org/files/assets/ffs_awc_3canprovinces.pdf)
154. Standard & Poor's (17 марта 2009). Российские нефтегазовые компании: сокращение денежного потока лишь частично компенсируется снижением курса рубля и смягчением налогового режима. Размещено по адресу: <http://www.standardandpoors.ru/article.php?pubid=5052&sec=pr>
155. UNEP (2011). Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. Размещено по адресу: [www.unep.org/greeneconomy](http://www.unep.org/greeneconomy)
156. VSTONeft.ru (18 января 2011). В 2010 году через терминал «СМНП Козьмино» отгружено 15 млн 340 тыс. тонн нефти. Размещено по адресу: <http://www.vstoneft.ru/news.php?number=1666>
157. World Bank, IMF, OECD, Regional Development Banks (6 October 2011). Mobilizing Climate Finance. A paper prepared at the request of G20 Finance Ministers. Размещено по адресу: [http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank\\_objects/G20\\_Climate\\_Finance\\_report.pdf](http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank_objects/G20_Climate_Finance_report.pdf)

158. World Bank (2011). The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development for the New Millennium. Dataset. Washington: World Bank.  
Размещено по адресу: [http://api.worldbank.org/datafiles/6\\_Topic\\_MetaData\\_en\\_EXCEL.xls](http://api.worldbank.org/datafiles/6_Topic_MetaData_en_EXCEL.xls)
  159. WWF России (2011). Разливы нефти: проблемы, связанные с ликвидацией последствий разливов нефти в арктических морях. Издание 2-е, дополненное. Москва: WWF России, 2011.  
Размещено по адресу: <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/484>
  160. WWF России (30 августа 2011). WWF призывает защитить Арктику от нефтяной катастрофы. Пресс-релиз. Размещено по адресу: <http://www.wwf.ru/news/article/8638>
  161. WWF России (4 августа 2011). Экологи: «Газпром» не готов к установке первой морской буровой платформы в российской Арктике. Пресс-релиз. Размещено по адресу: <http://www.wwf.ru/resources/news/article/8602>
- 

## ОБ АВТОРЕ

**Иветта Владимировна Герасимчук** – старший советник Программы «зеленая» экономика Всемирного фонда дикой природы (WWF) и ведущий научный сотрудник Института экономики природопользования и экологической политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Окончила МГИМО (У) МИД РФ по специальностям «международные отношения» (бакалавриат) и «международный бизнес и деловое администрирование» (магистратура). Кандидат экономических наук. Выполняла научные и прикладные исследования для таких организаций, как Институт Африки РАН, Центр политической конъюнктуры России, Посольство Австралии в Москве, Кипрский международный институт менеджмента и Программа развития ООН.

Иветта Герасимчук разработала и реализовала ряд научно-исследовательских, консалтинговых и общественных проектов, направленных на совершенствование практик природопользования как средства повышения конкурентоспособности государств и компаний в странах с быстрорастущей экономикой, в частности в России, других странах СНГ и государствах Юга Африки. Ее работа по данной проблематике сосредоточена главным образом на рынках энергоносителей и капитала и отражена в более чем 30 научных публикациях, включая 4 монографии: «Международное экологическое сотрудничество на Юге Африки» (2003), «Экологическая практика транснациональных корпораций» (2007), «Социально-экологический взгляд на российские инвестиции на Юге Африки» (2009) и «Чистая выгода для России: преимущества ответственного финансирования» (2010). Иветта Герасимчук также публикует комментарии по актуальным вопросам экономики природопользования и экологической политики в российских и международных деловых изданиях, включая газету «Ведомости» и интернет-портал «CSR Wire».

**International Institute for Sustainable Development  
Head Office**

161 Portage Avenue East, 6th Floor  
Winnipeg, Manitoba  
Canada R3B 0Y4  
Tel: +1 (204) 958 77 00  
Fax: +1 (204) 958 77 10  
Web site: [www.iisd.org](http://www.iisd.org)

**International Institute for Sustainable Development  
Global Subsidies Initiative**

International Environment House 2  
9 chemin de Balxert  
1219 Châtelaine  
Geneva, Switzerland  
Tel: +41 22 917 83 73  
Fax: +41 22 917 80 54  
Web site: [www.globalsubsidies.org](http://www.globalsubsidies.org)



**Миссия WWF**

Остановить деградацию естественной среды планеты для достижения гармонии человека и природы.

---

[www.wwf.ru](http://www.wwf.ru)

**Всемирный фонд дикой природы (WWF):**

109240 Москва, а/я 3, ул. Николаямская, д. 19, стр. 3; тел: +7 (495) 727 09 39; факс: +7 (495) 727 09 38  
[russia@wwf.ru](mailto:russia@wwf.ru)