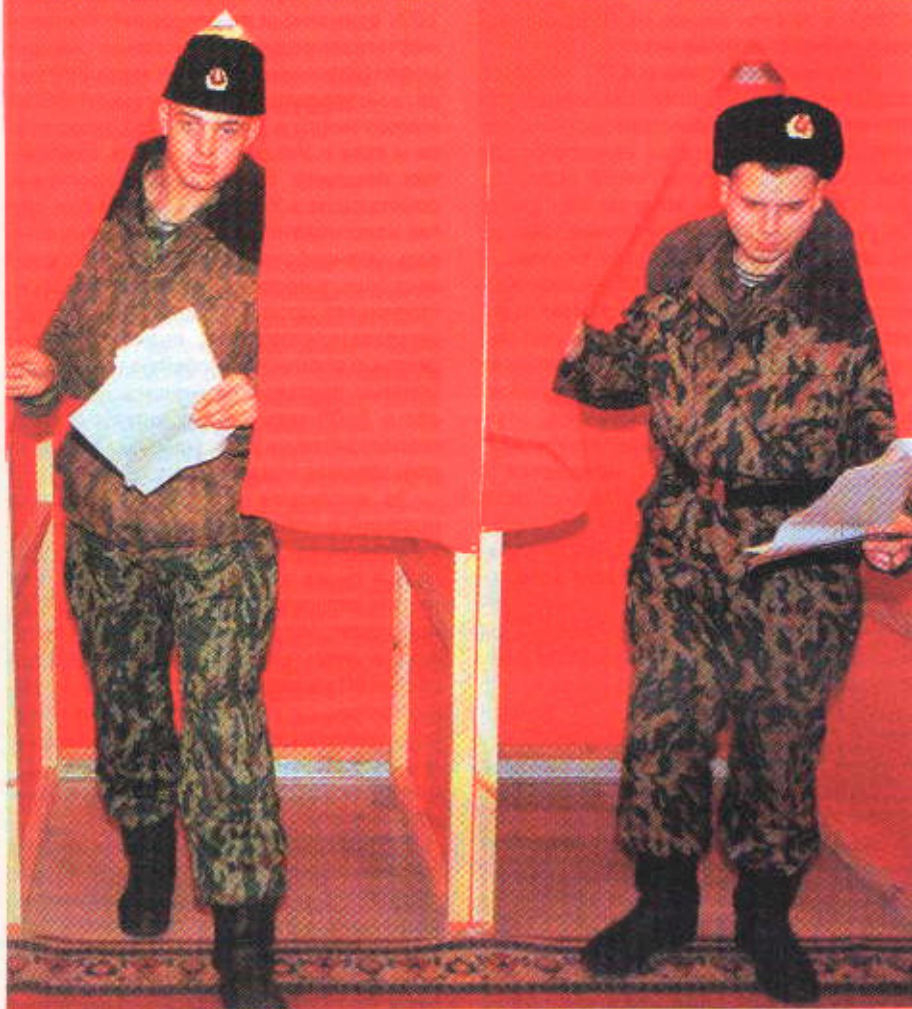


СНАЧАЛА ВЫБОРЫ



Нефтегазовый сектор является одной из важнейших опор жизнедеятельности любой страны, и Украина не является исключением. Тем не менее, несмотря на огромное значение этой отрасли, она по-прежнему остается одной из наиболее сложных, проблемных и противоречивых в экономике Украины.

Злободневные проблемы в нефтегазовом секторе требуют незамедлительного решения уже сегодня, однако до лета будущего года рассчитывать на какие-либо серьезные отраслевые реформы не придется. Впереди лишь вихрь политических баталий и усложнение политической ситуации в Украине, где в марте 2006 года пройдут парламентские выборы.

Правовое поле

Полностью охарактеризовать все законодательство в рамках одной статьи невозможно. Поэтому отметим, что в Украине на сегодняшний день существует огромный объем нормативно-правовых актов различного уровня, регулирующих разнообразные вопросы жизнедеятельности нефтегазового комплекса. Основными являются Кодекс о недрах 1994 года и Закон «О нефти и газе» 2001 года. Следует также отметить Закон «О соглашениях о разделе продукции», который был принят еще в 1999 году, Закон «О трубопроводном транспорте», а также ряд общих законов, регулирующих вопросы налогообложения в этой сфере (Закон «О НДС» и Закон «О налогообложении прибыли предприятий»).

Украина также является стороной ряда международных (двусторонних и многосторонних) договоров о нефти и газе, включая Энергетическую Хартию, Соглашение СНГ о проведении согласованной политики в отрасли транзита нефти и нефтепродуктов магистральными трубопроводами 1996 года, Соглашение между Правительством Украины и Правительством Республики Казахстан о принципах сотрудничества в нефтегазовых отраслях 1996 года, Соглашение между Правительством Украины и Правительством РФ о взаимодействии во время эксплуатации магистральных нефтепродуктопроводов 1995 года, многостороннее рамочное соглашение об институциональных основах создания межгосударственных систем транспортировки нефти и газа 1999 года и др.

ИРИНА ПАЛИАШВИЛИ

Президент компании «Российско-Украинская Юридическая Группа»

ДМИТРИЙ СИРОТА

Юрист компании «Российско-Украинская Юридическая Группа»

Если сказать кратко, то, несмотря на обширную законодательную базу, к сожалению, законодательство о нефти и газе до сих пор не может исполнить свою основную социальную роль по установлению эффективного, современного, скоординированного, прозрачного и стабильного регулирования отношений в этой сфере, включая и налогообложение. Рассмотрим некоторые злободневные проблемы.

Лицензионный режим

Большинство видов хозяйственной деятельности в нефтегазовой сфере подпадает лицензированию (например, поиск и разведка нефти и газа, использование и эксплуатация нефтегазовых недр, сооружение и эксплуатация подземных хранилищ для хранения нефти и газа, транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировка по трубопроводам природного и нефтяного газа и его распределение, хранение природного газа в крупных объемах и т.п.).

При этом такой вид деятельности, как использование нефтегазовых недр, теоретически подлежит двойному лицензированию: на основании Кодекса о недрах и Закона «О нефти и газе». Кроме того, поиск (разведка) полезных ископаемых подлежит лицензированию как вид деятельности на основании общего Закона «О лицензировании отдельных видов хозяйственной деятельности».

До недавнего времени все процедуры по выдаче лицензий (специальных разрешений) на основании Кодекса о недрах и Закона «О нефти и газе» были приостановлены на 2005 год, а статья 68 Кодекса о недрах, предусматривающая для нерезидентов отдельную процедуру получения лицензий посредством международных тендеров, хотя и не была приостановлена, но фактически никогда не применялась на практике.

Создавалось впечатление, что основные каналы получения лицензий были заблокированы, а о статье 68 попросту забыли. Кроме того, подзаконные акты, написанные в развитие статьи 68 и устанавливающие детальную процедуру получения лицензии нерезидентами, во многом устарели и нуждаются в доработке.

С целью разблокирования выдачи лицензий в нефтегазовом секторе и в развитие нормы закона Украины «О бюджете Украины на 2005 год», которая предус-

матривает возможность получения лицензий на специальных аукционах. 30 августа 2005 года правительство приняло два постановления о выдаче лицензий, а именно: Постановление №827 «Об утверждении Порядка предоставления в 2005 году специальных разрешений (лицензий) на пользование недрами» и Постановление №828 «Об утверждении Порядка проведения в 2005 году аукционов по продаже специальных разрешений (лицензий) на пользование недрами».

Действительно, названные постановления создали новую процедуру получения лицензий на использование недр (включая и нефтегазовые), которая кратко может быть описана следующим образом. Министерство охраны окружающей природной среды (Минприроды) по согласованию с рядом государственных органов, как на национальном, так и на местном уровне, готовит информацию о выставляемых на аукцион участках недр, разрабатывает требования к участникам аукциона, публикует объявление в прессе и выполняет иные организаторские функции. После выхода публикации об аукционе заявители (включая иностранных инвесторов) имеют право подать заявки на участие в нем на платной основе. По итогам торгов определяется победитель, которому и предоставляется право приобрести лицензию на использование недр.

Такая лицензия может предоставлять право производить геологическое изучение недр, промышленную добычу нефти и газа, а также осуществлять иные виды использования недр. Тем не менее, права недропользователя могут быть ограничены определенными условиями (например, особыми требованиями к качеству, технологиям, порядку добычи и т.п.). Следует добавить, что к лицензии прилагается соглашение об условиях использования недр, которое заключается между недропользователем и Минприроды и содержит дополнительные условия использования недр.

Насколько эффективными окажутся данные постановления, покажет практика. Тем не менее, можно отметить, что они не устраняют проблему выдачи лицензий стратегически, а решают лишь тактическую задачу на 2005 год, так как целью данных нормативно-правовых актов является регулирование отношений лишь в текущем году. Что будет дальше и будут ли восстановлены в 2006 году процедуры получения лицензий, предусмотренные Кодексом о недрах и Законом «О нефти и газе», остается под вопросом.

Режим СРП

Вместе с тем, позитивным аспектом является создание в Украине привлекательной альтернативы лицензионному режиму в виде режима соглашений о разделе продукции на основании Закона «О СРП». Особенности и преимущества режима СРП хорошо известны профессионалам в сфере нефти и газа. Тем не менее, хотелось бы отметить, что одним из основных плюсов СРП является, в первую очередь, договорный, а не административный путь «общения» с госорганами. Также СРП предоставляют большие га-

рантии инвесторам на протяжении более длительного периода (до 50 лет), что подтверждает высокую стабильность данного режима, в отличие от лицензионного, который, как мы видим, на сегодняшний день является крайне неопределенным.

Основным же плюсом СРП является особый режим налогообложения, согласно которому законодательство заменяет уплату большинства налогов разделом продукции за счет части прибыльной продукции. При этом товары (работы, услуги) и иные материальные ценности, ввозимые на территорию Украины с целью осуществления СРП, освобождаются от НДС. Закон также устанавливает четкий перечень внутренних налогов (например, местные сборы, социальные платежи), которые оплачиваются инвестором. Иные налоги не взимаются.

Безусловно, некоторые положения законодательства о СРП нуждаются в определенной доработке. Однако не в этом мы видим основной барьер: в конце концов, любая отрасль права не является совершенной и нуждается в постоянном обновлении.

Главной проблемой в сфере СРП, на наш взгляд, является невосприятие и непонимание его принципов со стороны государственных органов (в особенности налоговых), а также непривлекательность инвестиционного режима Украины для крупных международных игроков в нефтегазовом секторе. Так, напоминает случай, когда несколько лет назад уважаемый посол России в Украине на одной из конференций, где присутствовали многие высокопоставленные чиновники Украины, описывал развитие законодательства России о нефти и газе. Во время своей речи он отметил, что неплохо бы Украине также принять Закон «О СРП». Интересным аспектом в этом отношении было то, что данный закон уже действовал в Украине несколько лет, однако более поразительным стал тот факт, что ни один из представителей украинской власти не знал об этом.

Таким образом, к сожалению, институт СРП на практике пока не применялся. Тем не менее, многие крупные иностранные компании проявляют активный интерес к данному режиму и обращаются к органам государственной власти с предложениями по реализации различных проектов в области недропользования на условиях СРП. Поэтому надежда на успешную реализацию данного направления все еще сохраняется. В частности, в государственных органах активно обсуждаются вопросы реализации СРП на континентальном шельфе Черного моря.

Проблемы налогообложения

Система налогообложения, цен, квот и тарифов в нефтегазовом секторе Украины является довольно сложной и, к сожалению, не очень стабильной.

Режим налогообложения в нефтегазовом секторе, в частности, предусматривает налог на прибыль в размере 25%, а для иностранных компаний еще и налог на репатриацию в размере 15%, если двусторонние международные договоры об

избегании двойного налогообложения не предусматривают иного. Существенным налогом, кроме того, остается НДС, ставка которого закреплена на уровне 20%, взимаемый по операциям поставки нефтегазопродуктов, включая импорт нефти (напомним, что до 1 марта 2005 года действовала нулевая ставка НДС на импорт нефти в Украину). При ввозе нефти и газа в Украину взимается таможенная пошлина. Нефтегазовые компании, работающие в Украине, как и любые другие налогоплательщики, обязаны оплачивать разнообразные социальные платежи, сборы в местные бюджеты и т.п. Существенными затратами, которые несут нефтегазовые компании, являются также рентные платежи за добытую нефть и газ (данные платежи изменялись несколько раз в 2005 году), предусмотрен сбор за геологоразведочные работы, плата за пользование недрами и т.п.

За последнее полугодие индикатор новаций и изменений в налоговом и таможенном законодательстве о нефти и газе, а также в сфере ценовой политики не раз зашкаливал. В качестве примера приведем ряд изменений, произошедших в этом направлении. Так, введен 20% НДС на операции по импорту нефти в Украину, существенно ограничен экспорт нефтепродуктов. Установлена нулевая квота в отношении моторных бензинов и дизельного топлива с апреля по май и с августа по сентябрь.

Правительство пыталось ввести государственное регулирование цен на светлые нефтепродукты в мае 2005 года (так, стоимость А-95 была установлена на уровне 2,99 гривны — 16,7 рубля), однако в условиях рынка данная цена продержалась лишь несколько дней. Уже в июне стоимость А-95 возросла до 3,25 гривны (18,2 рубля), а в настоящее время достигла 4,10 гривны (приблизительно 23 рубля), и наблюдаются тенденции к ее дальнейшему увеличению.

С целью снижения цен на светлые нефтепродукты и улучшения конкуренции на рынке этих товаров снижен акцизный сбор и отменена ввозная пошлина.

Являются ли данные изменения позитивными, вопрос, безусловно, спорный. С одной стороны, наблюдается либерализация рыночных отношений в нефтегазовом секторе, а с другой — налицо отсутствие эффективного контроля и единой политики государственных органов в отношении этой стратегической отрасли. Возможность резких действий правительства, направленных на существенные изменения правил игры, также не способствуют привлекательности инвестиционного климата.

Что касается реформирования налоговой системы в сфере нефти и газа, как, впрочем, и каких-либо иных серьезных преобразований в этом секторе, то, по нашему мнению, в ближайшее время (как минимум, до парламентских выборов, намеченных на март 2006 года) не стоит ожидать сколь-нибудь глубоких и системных реформ. Начиная с этой осени страна и ее государственные органы, в особенности парламент, окупятся в пучину предвыборных баталий. ■