

**Предложения
по участию
независимых компаний
в экспорте природного
газа**

Закон «Об экспорте газа»

- Законодательное закрепление политики «единого экспортного канала»:

«исключительное право на экспорт газа предоставляется организации - собственнику единой системы газоснабжения или ее дочернему обществу, в уставном капитале которого доля участия организации - собственника единой системы газоснабжения составляет 100 процентов» (ст.3)

Федеральный закон № 117-ФЗ «Об экспорте газа» принят 18 июля 2006 года.

Это закрепление на законодательном уровне государственной политики «единого экспортного канала» в части реализации газа на экспорт.

Ранее принцип «единого экспортного канала» был указан в «Энергетической стратегии России до 2010 года», согласно которой долгосрочная гос.политика в газовой отрасли должна предусматривать в том числе: «получение максимальной выгоды от экспорта газа ... путем сохранения единого канала экспорта природного газа ...»

Ситуация меняется

- Рост доли газа, добываемого независимыми компаниями
- Возможное превышение «внутренних» цен над ценой net-back (рост цен на внутреннем рынке)
- Предложения по увеличению НДС для всех участников рынка



«Правила» участия независимых компаний в поставках газа на экспорт

3

1. Наличие «правил» участия независимых организаций в наполнении объемов газа для поставки их на экспорт важно и с точки зрения роста доли газа, добываемого независимыми компаниями.

2. При возникновении ситуации, когда цены на газ на внешнем рынке могут превысить цены на внутреннем рынке, ОАО «Газпром» в виду наличия контрактных обязательств тем не менее будет вынуждено поставлять газ на экспорт (несмотря на то, что цены на внутреннем рынке могут быть более привлекательными). В этих условиях независимые компании могут взять на себя часть «ответственности» по поставкам газа на экспорт (в рамках единого экспортного канала)

Обеспечение надежного газоснабжения стран-потребителей российского газа является одной из важных задач.

Потому ОАО «Газпром» уже сейчас также может быть заинтересовано в формировании четких и прозрачных правил участия независимых компаний в поставках газа на экспорт (с точки зрения наполнения объемов для экспорта).

Система регулирования экспорта газа

Государство предоставляет исключительное право на экспорт

Ст. 26 ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»

Исключительное право на экспорт - организации-собственнику ЕСГ или ее 100% дочернему обществу
Ст. 3 ФЗ «Об экспорте газа»

Минэкономразвития РФ: исключительные лицензии на экспорт

Постановление Правительство РФ «Об утверждении положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации»

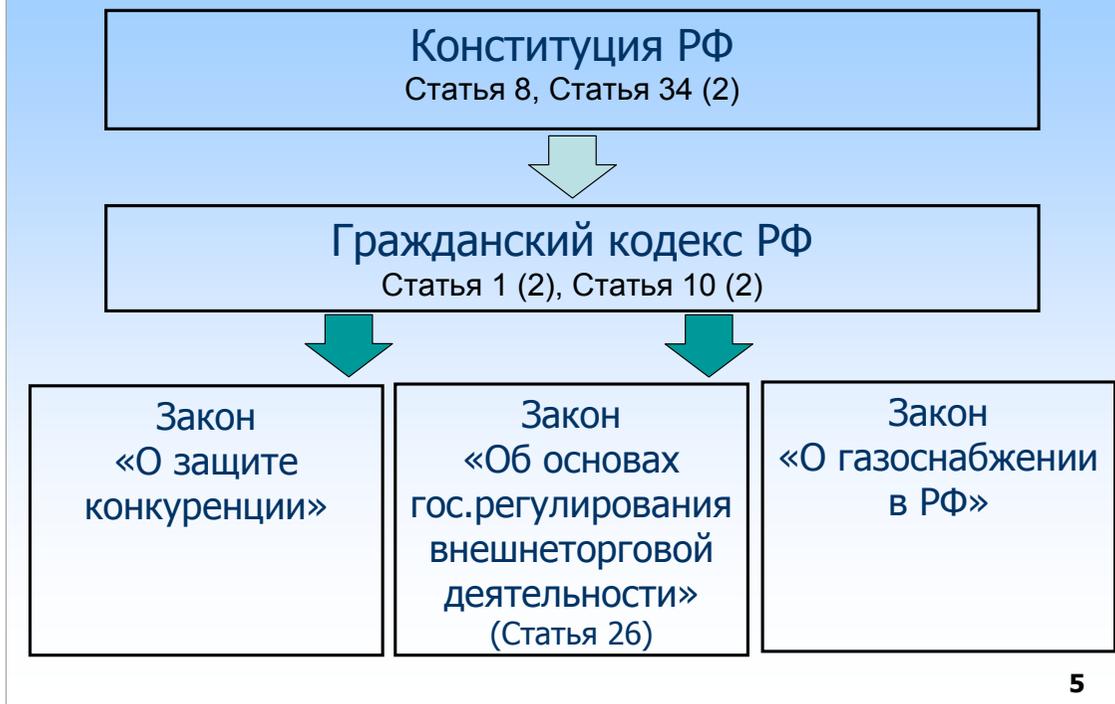
ФТС РФ: соблюдение ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу РФ
Постановление Правительство РФ «О Федеральной таможенной службе»

4

Основой для закона «Об экспорте газа» явились положения ст. 26 Федерального закона от 8.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», регулирующей исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, согласно которой:

- право на осуществление внешнеторговой деятельности может ограничиваться путем предоставления исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров (п. 1);
- перечни отдельных видов товаров, на экспорт и (или) импорт которых предоставляется исключительное право, а также организации, которым предоставляется исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, определяются федеральными законами (п. 2);
- исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров осуществляется на основе лицензии (п. 3);
- сделки по экспорту и (или) импорту отдельных видов товаров, совершенные без лицензии на осуществление исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, являются ничтожными (п. 4);
- организации, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, совершают сделки по экспорту и (или) импорту отдельных видов товаров, основываясь на принципе недискриминации и руководствуясь только коммерческими соображениями (п. 5).

Недискриминационность доступа



Конституция РФ.

Ст. 8: В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Ст. 34 (2): Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Гражданский кодекс РФ.

Ст.1 (3): Товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на всей территории Российской Федерации.

Ст.10 (1): Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Закон «О защите конкуренции»

Ст.10 (3): 3. Правительство РФ устанавливает правила доступа к товарам субъектов естественных монополий, направленные на предупреждение создания условий, которые ставят одного потребителя в неравное положение по сравнению с другими потребителями товаров субъектов естественных монополий.

Закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»

Ст.26 (5): Организации, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, совершают сделки по экспорту и (или) импорту отдельных видов товаров, основываясь на принципе недискриминации и руководствуясь только коммерческими соображениями.

Закон «О газоснабжении в Российской Федерации»

Ст.27: Организации - собственники систем газоснабжения обязаны обеспечить недискриминационный доступ любым организациям, осуществляющим деятельность на территории Российской Федерации, к свободным мощностям принадлежащих им газотранспортных и газораспределительных сетей в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Законодательные проблемы

- Объект регулирования?



- Выдача МЭРТ России лицензий на экспорт газа практически по всей группе кода ТН ВЭД 2711
- Разъяснения ФТС России

6

«Рамочность» Закона «Об экспорте газа», а также отсутствие подзаконных нормативных правовых актов, обусловила возникновение (сразу после его принятия) целого ряда проблем в части применения отдельных его положений.

Согласно п.2 ст.1 закона, он применяется в отношении «газа, добываемого из всех видов месторождений углеводородного сырья и транспортируемого в газообразном или сжиженном состоянии».

Это означает, что закрепленный законодательно принцип «единого экспортного канала» может, к примеру, распространяться не только в отношении природного газа (что, безусловно, является обоснованным), но и сжиженных углеводородных газов.

Вместе с тем, экспорт сжиженных углеводородных газов до принятия Закона «Об экспорте газа» осуществлялся различными компаниями, в том числе и не входящими в группу лиц ОАО «Газпром» - как нефтяными компаниями, так и независимыми производителями газа.

Следуя логике закона МЭРТ России были выданы лицензии на экспорт газа практически по всей группе кода ТН ВЭД 2711.

Однако в дальнейшем поле продолжительных обсуждений, ФТС РФ (телетайпограммой от 16.10.2006 N ТФ-1962) были даны разъяснения, что положения настоящего Федерального закона применяются к природному газу, транспортируемому в газообразном или сжиженном состоянии (коды ТН ВЭД России 2711 11 000 0 и 2711 21 000 0).

Таким образом, нечеткость формулировки объекта регулирования создает

Законодательные проблемы

- Сколько может быть организаций – владельцев исключительных лицензий на экспорт газа?
- Порядок взаимодействия их между собой?
- Порядок взаимодействия между владельцем лицензии на экспорт и желающими экспортировать газ?

7

1. В законе «Об экспорте газа» в явном виде отсутствует указание на количество хозяйствующих субъектов, которым может быть выдана лицензия на осуществление исключительного права на экспорт газа, равно как и не определено порядок их взаимодействия между собой.
2. Отсутствует также норма, запрещающая взаимодействовать тем или иным образом владельцам лицензий на право экспорта и иным компаниям, желающим поставлять газ на экспорт, но не имеющим лицензий, и определяющая порядок такого взаимодействия.

То есть, в явном виде в законодательстве не сформулировано положение, напрямую разрешающее или запрещающее независимым организациям принимать участие в экспорте природного газа за пределы таможенной территории РФ.

К примеру, по причине неопределенности на законодательном или подзаконном уровнях возможного количества организаций, которые могут иметь исключительные лицензии на экспорт газа, в начальный период действия Закона «Об экспорте газа» соответствующие лицензии были выданы не одному, а нескольким хозяйствующим субъектам.

Еще проблемы и вопросы

Закон «О внешнеторговой деятельности»:

- Общий принцип недискриминационности



- Детализация для каждого товара в подзаконных актах



Газ?

В п.5 ст.26 Закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» зафиксировано, что:

«организации, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, совершают сделки по экспорту и (или) импорту) отдельных видов товаров, основываясь на принципе недискриминации и руководствуясь только коммерческими соображениями»

Раскрытие такого принципа недискриминационности должно осуществляться на уровне подзаконного нормативного правового акта для каждого отдельного вида товара.

«Единый экспортный канал»



9

В законодательной и нормативно-правовой базе, регулирующей либо внешнеторговые операции, либо взаимоотношения в газовой отрасли РФ, отсутствует формулировка понятия «единый экспортный канал».

Общепринятое понимание сводится к тому, что «единый экспортный канал» - это хозяйствующий субъект (ОАО «Газпром»), единолично осуществляющий поставки газа за пределы таможенной территории РФ.

Вместе с тем, полагаем целесообразным рассматривать и трактовать «единый экспортный канал» более широко: как систему принципов, правил и процедур, в соответствии с которыми ОАО «Газпром» поставляет газ на внешние рынки.

Основное предложение

Закон
«Об экспорте газа»



Постановление
Правительства РФ
«О порядке
осуществления
экспорта газа за
пределы таможенной
территории РФ»

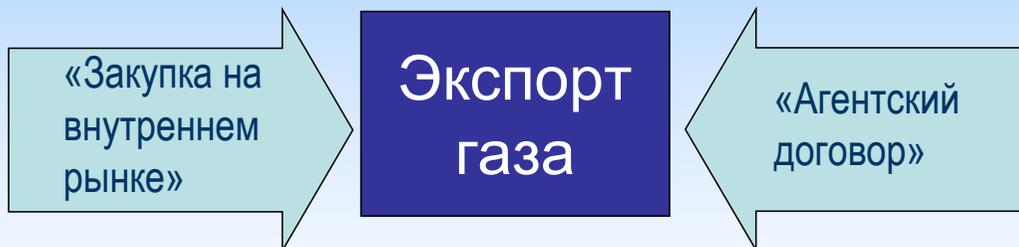
10

Из всего изложенного выше, отчетливо следует необходимость принятия нормативного правового акта, который бы устанавливал и детализировал правила и процедуры участия независимых компаний в поставках газа за пределы таможенной территории РФ (в рамках единого экспортного канала).

В таких правилах заинтересованы все участники рынка газа в России: и независимые компании, и ОАО «Газпром», и государство.

Указанные правила могут быть оформлены в виде постановления Правительства РФ «О порядке осуществления экспорта газа за пределы таможенной территории РФ».

Возможные схемы участия независимых компаний



11

Потенциально возможны две следующие схемы участия независимых компаний в поставках газа на экспорт.

1. Газ закупается у независимых компаний.
2. Поставки газа осуществляются по схеме договора комиссии (агентского договора).

Рассмотрим далее более подробно в общих чертах каждый из возможных вариантов.

Определение объемов: пропорциональность



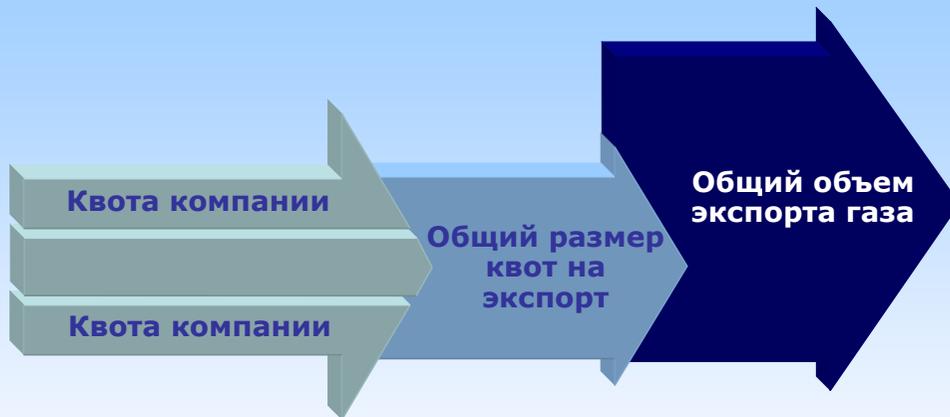
12

Распределение объемов, закупаемых ОАО «Газпром», целесообразно осуществлять пропорционально объемам добытого и сданного в газотранспортную систему природного газа».

База для расчета – объемы фактической сдачи по итогам квартала (аналогия – составление и корректировка графиков транспортировки нефти за пределы таможенной территории РФ по итогам квартала).

Важно, чтобы данный принцип был одинаков для всех газотранспортных систем, посредством которых имеется возможность транспортировки газа на экспорт.

Определение объемов: квоты



$$\text{Общая квота добывающей компании} = \left[\frac{\text{Объем газа, сданный добывающей компанией в ГТС}}{\text{Общий объем газа, сданный в ГТС}} \times \text{Общий размер квот на экспорт} \right]$$

13

Таким образом, сложение всех квот независимых организаций дает в сумме общий размер квоты независимых компаний.

В результате сложения последней величины с размером квоты ОАО «Газпром» - получается общий объем экспорта природного газа за пределы таможенной территории РФ.

Определение объемов: пример



Общий объем, закупленный у добывающих компаний, для поставки на экспорт = $\left[\frac{40 \text{ bcm}}{590 \text{ bcm}} \times 200 \text{ bcm} \right] = 13.6 \text{ bcm}$

Определение цены

- Средняя (средневзвешенная) цена
- Может быть определена в рамках работы ФСТ РФ по определению «формулы цены»:

$$C_i = (C_{ДЗ} \times (\frac{100\% - C_{т.п.}}{100\%}) \times (1 - D) \times K_{вал} - P_{ДЗ} - \Delta T_{РФ}^{ср}) \times K_{диф}^i$$

15

Условные обозначения:

ЦДЗ – цена реализации газа в Дальнее Зарубежье, \$/1000 м³;

Ст.п. – суммарная ставка экспортной таможенной пошлины и таможенных сборов, %;

Д – коэффициент дисконта;

Квал – курс рубля к доллару;

РДЗ – удельная (приведенная к объему реализации газа) величина расходов, связанных с поставками газа в Дальнее Зарубежье (транспортировка, хранение, реализация газа на территории зарубежных стран), руб./1000м³;

ΔТ РФ ср – разница между средней стоимостью транспортировки газа от мест добычи до границы Российской Федерации и средней стоимостью транспортировки газа от мест добычи до потребителей Российской Федерации, руб./1000 м³;

К диф i – коэффициент поясной дифференциации цен.

Закупка газа



16

Система участия независимых компаний в экспорте газа посредством его купли-продажи на внутреннем рынке может быть построена несколькими способами:

1. OAO «Газпром» закупает газ независимых организаций на скважине без указания в договоре целевого рынка сбыта.
2. В целях распределения выручки от экспорта газа Правительство РФ определяет объемы газа, а также цену газа (ориентируясь на средние цены реализации газа OAO «Газпром» на экспорт) по которой должны эти объемы покупаться OAO «Газпром».

Однако вариант 2 не может быть реализован без внесения изменений в законодательство, предусматривающих наделение Правительства РФ полномочиями по установлению цен и объемов, закупаемых OAO «Газпром».

Выводы (процедурные)

- Необходимо Постановление Правительства РФ «О порядке осуществления экспорта газа за пределы таможенной территории РФ»

Выводы (содержательные)

- Закупка газа на внутреннем рынке (что предполагает распределение экспортной выручки)

**«Экспортные монополии» в
других отраслях
экономики России**

Драгоценные металлы и камни

ФЗ от 26.03.98 г. «О драгоценных металлах и камнях»

Экспортер - ФГУП «Алмазювелирэкспорт»
(Указ Президента РФ №№742 и 1373).

Экспортер:

- Не может отказаться от заключения договора комиссии с организациями, имеющими экспортные квоты;
- Квоты устанавливает Правительство РФ на индивидуальной основе;
- Минфин РФ устанавливает предел комиссионного вознаграждения (3-4 % от контрактной стоимости товара);
- Подотчетен Минфину РФ.

Вооружение

ФЗ от 19.07.98 г. «О военно-техническом сотрудничестве»

Экспортеры:

- ФГУП «Рособоронэкспорт» +
- ряд предприятий ВПК (с российской долей участия - 51%)

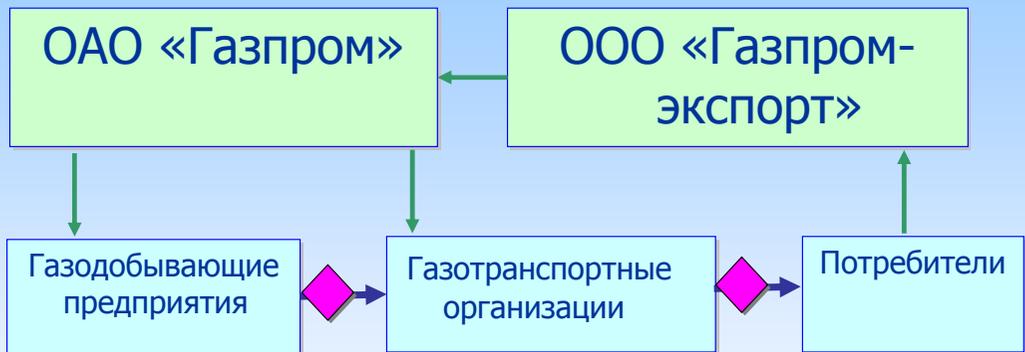
Президент определяет посредника.

Механизм имплементации - в Указе Президента РФ № 1062.

Вооружение:

- Монополия одного субъекта военно-технического сотрудничества не допускается;
- Конкуренция на внешнем рынке нескольких российских субъектов ВТС предотвращается посредством разделения сфер их деятельности;
- Органы государственной власти РФ координируют деятельность в области ВТС и осуществляют контроль за этой деятельностью.

Схема экспорта газа



-  - движение газа
-  - расчеты за газ и его транспортировку
-  - основные узлы учета газа, границы перехода прав собственности: