

ПЕРСПЕКТИВЫ НЕФТЯНОГО СЕКТОРА РОССИИ ПРИ НАЛОГОВОМ МАНЕВРЕ

Нефтяной сектор играет особую роль в современной экономике России. Он обеспечивает рынки наиболее конкурентоспособными энергоресурсами, занимает доминирующее положение в структуре российского экспорта, обеспечивает приток валютных поступлений, гарантирует государству получение средств для проведения социально-экономической политики и реализации государственных программ. Очевидно, высокая значимость нефтяного сектора для российской экономики сохранится и в перспективе первой половины XXI в.

Являясь собственником природных ресурсов, государство изымает подавляющую часть природной ренты, генерируемой в отрасли, в виде налогов. До сих пор настройка действующей системы налогообложения, представленной комбинацией «НДПИ – экспортная пошлина – акциз», осуществлялась по двум направлениям – наполнение бюджета в достаточных объемах и решение внутриотраслевых задач (например, стимулирование добычи в новых районах или углубление переработки нефти). Однако налоговый маневр «выбивается» из прежней логики тем, что его предпосылки лежат на более глобальном уровне и относятся к перспективам создания Евразийского экономического союза. В этом смысле важно понимать, к чему он может привести, и в какой мере будут учитываться интересы трех основных агентов нефтяного сектора – нефтяного бизнеса (стремящегося максимизировать собственный финансовый результат), государства (стремящегося максимизировать налоговые поступления) и потребителей (интерес которых заключается в минимизации своих затрат и, следовательно, цен закупаемых нефтепродуктов).

В рамках исследования рассматриваются два основных сценария динамики мировой цены на нефть марки Brent в перспективе до 2030 г., взаимосвязанные с курсом национальной валюты и индексом потребительских цен (ИПЦ) в России (табл. 1).

Таблица 1

Сценарии перспективной динамики мировой цены на нефть Brent, взаимосвязанные с ценой на нефть Urals, курсом национальной валюты и ИПЦ в России (в ценах 2012 г.)

Сценарий / Показатель	2005 г.	2010 г.	2013 г.	2015 г.	2020 г.	2025 г.	2030 г.
<i>Reference</i>							
Цена нефти Brent, долл./барр.	64	84	111	60	100	108	115
Цена нефти Urals, долл./барр.	51	79	108	59	99	106	114
Курс рубля, руб./долл.	28,3	30,4	31,8	62,3	54,7	58,2	58,7
ИПЦ	110,9	108,8	106,5	113,0	105,5	104,5	103,5
<i>Low</i>							
Цена нефти Brent, долл./барр.	64	84	111	50	65	68	70
Цена нефти Urals, долл./барр.	51	79	108	49	64	67	69
Курс рубля, руб./долл.	28,3	30,4	31,8	71,8	90,2	104,1	114,2
ИПЦ	110,9	108,8	106,5	115,0	106,0	105,0	104,0

Налоговый маневр проводится в принципиально новых условиях. Во-первых, изменилась конъюнктура мирового рынка нефти в сторону снижения цен. Во-вторых, поступательное развитие нефтегазового сектора России сопряжено с необходимостью вовлечения в разработку новых регионов для замещения падающей добычи на существующих месторождениях. Данные особенности предопределяют неизбежный рост как капитальных, так и операционных издержек в отрасли.

На рис. 1 приведена оценка ренты (цена за вычетом себестоимости и удельных инвестиций) от добычи тонны нефти в России. Если за предыдущее десятилетие она увеличилась в 6 раз на фоне динамично растущих цен на мировом нефтяном рынке, то в перспективе следует ожидать ее снижения. В лучшем случае (в сценарии *reference*) рента достигнет уровня 2010-2011 гг., в худшем

(в сценарии low) – уровня 2008-2009 гг., что предопределяет ограниченность финансовых средств в отрасли.

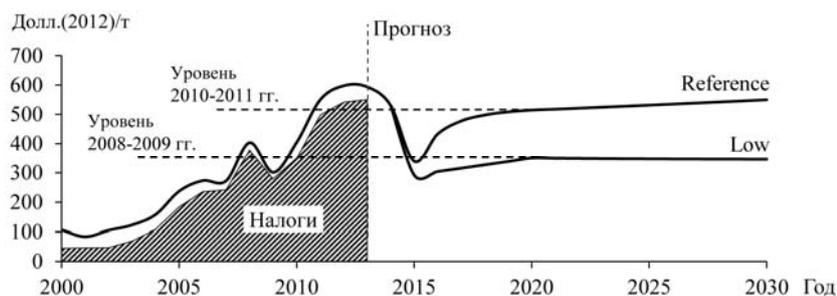


Рис. 1. Оценка ренты от добычи тонны нефти в России:
 — удельная рента; ▨ часть ренты,
 взимаемая государством в виде налогов

При этом прогнозируемые объемы генерируемой в перспективе ренты оказываются ниже современного уровня налоговых сборов с отрасли. Уже сейчас государство находится в ситуации, когда потенциал нефтяного сектора как наполнителя бюджета сокращается, и прежние «аппетиты» в части налогообложения не могут быть реализованы – это объективный процесс. В таких условиях ключевой задачей государственной налоговой политики в отношении нефтяного сектора является максимально эффективное распределение снижающегося финансового ресурса между государством и отраслью. Удовлетворяет ли налоговый маневр заданным критериям?

Суть налогового маневра сводится к поэтапному (в период 2015-2017 гг.) сокращению вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты с одновременным увеличением ставки НДС на нефть. С целью сдерживания роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке (поскольку они определяются по принципу нетбэк, а значит должны повыситься при снижении экспортных пошлин) предусмотрено одновременное поэтапное сокращение ставок акциза на нефтепродукты. Параметры налогового маневра на период его внедрения в сравнении с прежним режимом приведены в табл. 2.

Параметры налогового маневра в сравнении
с прежним режимом

Показатель	Факт	Прежний режим		Налоговый маневр		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Ставка экспортной пошлины на нефть	0,59	0,57	0,55	0,42	0,36	0,3
Ставка экспортной пошлины на ДТ	0,65	0,63	0,61	0,48	0,4	0,3
Ставка для экспортной пошлины на мазут	0,66	1,0	1,0	0,76	0,82	1,0
Ставка для экспортной пошлины на бензин	0,9	0,9	0,9	0,78	0,61	0,3
Ставка НДС, руб.	493	530	559	775	856	918
Акциз на бензин класса 4, руб./т	9416	10358	10358	7300	7530	5830
Акциз на бензин класса 5, руб./т	5750	6223	6223	5530	7530	5830
Акциз на ДТ класса 4, руб./т	5427	5970	5970	3450	4150	3950
Акциз на ДТ класса 5, руб./т	4767	5244	5244	3450	4150	3950

Согласно оценкам автора, за 2015-2017 гг., когда параметры налогового маневра достигнут целевых значений, в *сценарии reference* бензин может подорожать на 50% с 33,4 до 50 руб./л, ДТ – на 39% с 34,5 до 48 руб./л. Основной причиной такого роста цен станет девальвация национальной валюты (она объясняет 60-70% роста цены на бензин и 70-75% роста цены на ДТ, остальное – эффект введения маневра), поскольку курс доллара по отношению к рублю напрямую входит в формулу цены-нетбэк. Именно поэтому в *сценарии low* следует ожидать более высокого роста цен – на бензин до 62,5 руб./л и на ДТ до 58,7 руб./л. К 2030 г. в *сценарии reference* внутренние цены на бензин и ДТ повысятся до 63,6 и 62,3 руб./л соответственно, в *сценарии low* – до 91,9 и 88,3 руб./л.

Введение параметров налогового маневра существенно повлияет на сравнительную прибыльность различных вариантов реализации нефти и основных нефтепродуктов на внутреннем и внешнем рынках (рис. 2).

Во-первых, прибыльность реализации нефти, бензина и ДТ на внутреннем рынке выше по сравнению с экспортными показателями. Это означает, что внутренний рынок будет для нефтяного сектора премиальным.

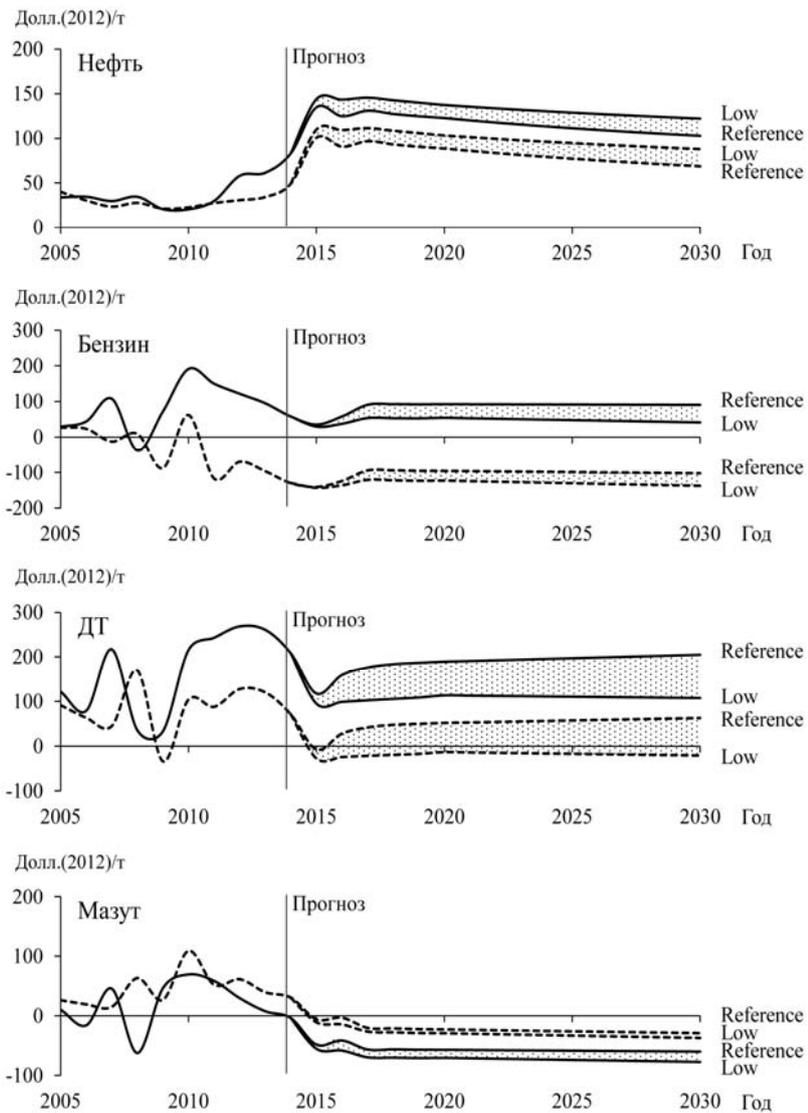


Рис. 2. Оценки прибыльности реализации российских нефти и нефтепродуктов на внутреннем и внешнем рынках:
 ————— внутренний рынок; - - - - - экспорт

Во-вторых, если до сих пор с точки зрения максимизации прибыли нефтяным компаниям было выгоднее экспортировать

ДТ и мазут (их прибыльность в последние несколько лет колеблется на уровне 110-160 и 50-80 долл./т соответственно, тогда как для сырой нефти этот показатель составлял 30-40 долл./т), то при параметрах налогового маневра ситуация меняется, и экспорт нефти в сыром виде станет более приоритетным направлением (его прибыльность резко возрастает после 2015 г. до порядка 100-110 долл./т, тогда как экспорт тонны ДТ принесет нефтяному сектору в лучшем случае порядка 50 долл./т, а экспорт мазута будет генерировать убытки. К 2030 г. прибыльность экспорта нефти значительно снизится, однако все равно окажется выше, чем для нефтепродуктов).

Из нефтепродуктов прибыль от экспорта будет приносить только ДТ, и то при условии, что мировая цена на нефть превысит 85 долл./барр. Таким образом, налоговый маневр оказывается выгодным для сектора добычи, но создает преграды для развития нефтепереработки. Это кажется довольно странным в ситуации, когда реализуется масштабная программа модернизации российской нефтеперерабатывающей промышленности, по окончании которой НПЗ будут выпускать продукты, качество которых станет соответствовать европейским требованиям. Вероятно, в таких условиях следует создавать налоговые преференции для сектора переработки, а не преграды.

В-третьих, поставки мазута как на внутренний, так и на внешний рынки станут убыточными.

И в-четвертых, чем ниже будет мировая цена на нефть, тем ниже окажется прибыльность реализации нефтепродуктов, но выше – прибыльность реализации нефти. Дело в том, что снижение мировой цены на нефть влечет за собой целый ряд последствий для удельной прибыли от реализации российской нефти, а именно положительный эффект от снижения себестоимости добычи и транспорта нефти (в долларовом выражении), экспортной пошлины и НДС, а также негативный эффект от снижения цены.

Перечисленные аспекты отражены в прогнозе отдельных элементов нефтяного баланса России на рис. 3.

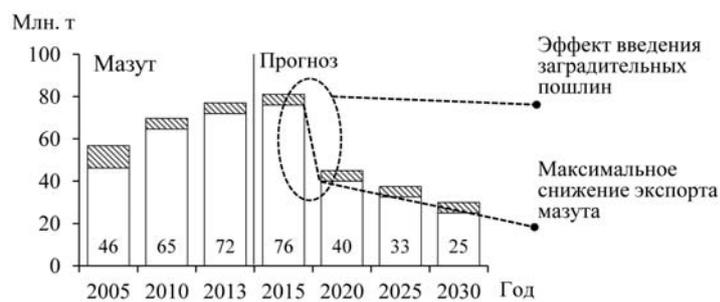
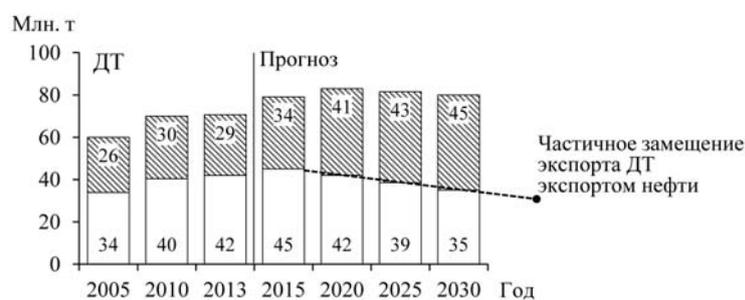
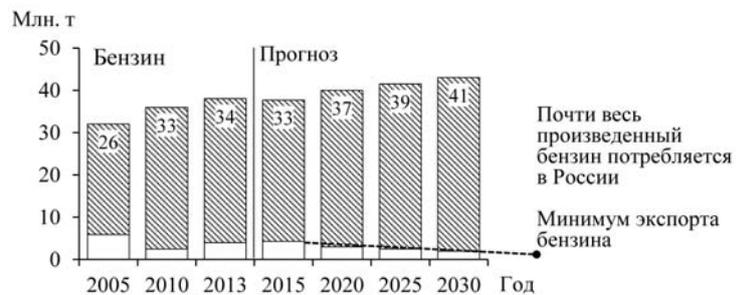
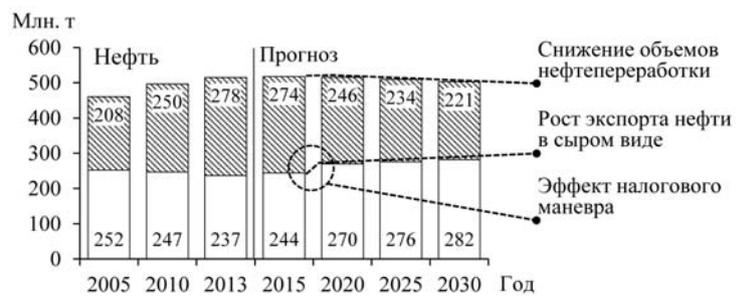


Рис. 3. Прогноз некоторых элементов физического баланса нефти и нефтепродуктов в России:
 □ экспорт; ▨ поставки на внутренний рынок

При параметрах налогового маневра следует ожидать «разворота» сложившейся тенденции увеличения доли перерабатываемой нефти, поскольку экспорт нефтепродуктов будет характеризоваться худшими экономическими показателями по сравнению с экспортом нефти, следовательно, нефтяные компании будут стремиться вывозить ее именно в сыром виде. Как следствие будет происходить частичное замещение экспорта ДТ экспортом сырой нефти.

Так как мазут генерирует убытки в любом виде, его валовые показатели будут снижаться высокими темпами. Сильнее всего это скажется на основном направлении реализации мазута – его экспорте, объем которого резко сократится уже в ближайшие годы.

Что касается бензина, то почти весь произведенный объем потребляется внутри страны, т.е. он определяется в первую очередь емкостью внутреннего рынка. Экспорт бензина до сих пор наблюдался в минимальных объемах, а основным его направлением были страны Средней Азии. Поскольку экономические показатели внешних поставок бензина коренным образом не изменятся, логично допустить сохранение текущей ситуации.

На рис. 4 показаны основные показатели функционирования нефтяного сектора России, являющиеся индикаторами, количественно характеризующими интересы государства, нефтяного бизнеса и потребителей при распределении природной ренты – объем налоговых отчислений в государственный бюджет, свободный денежный поток (СДП)¹ отрасли и цена на бензин на внутреннем рынке соответственно.

При введении налогового маневра суммарный СДП нефтяных компаний в России может вырасти с 20,8 млрд. долл. в 2013 г. до порядка 30-32 млрд. долл. в 2015-2020 гг., после чего снизится до порядка 21-22 млрд. долл. к 2030 г. Причем он окажется практически инвариантным для разных сценариев мировой цены на нефть, что является следствием особенностей режима налогообложения отрасли.

¹ Рассчитывается как сумма чистой прибыли и амортизационных отчислений за вычетом инвестиций в основной капитал.

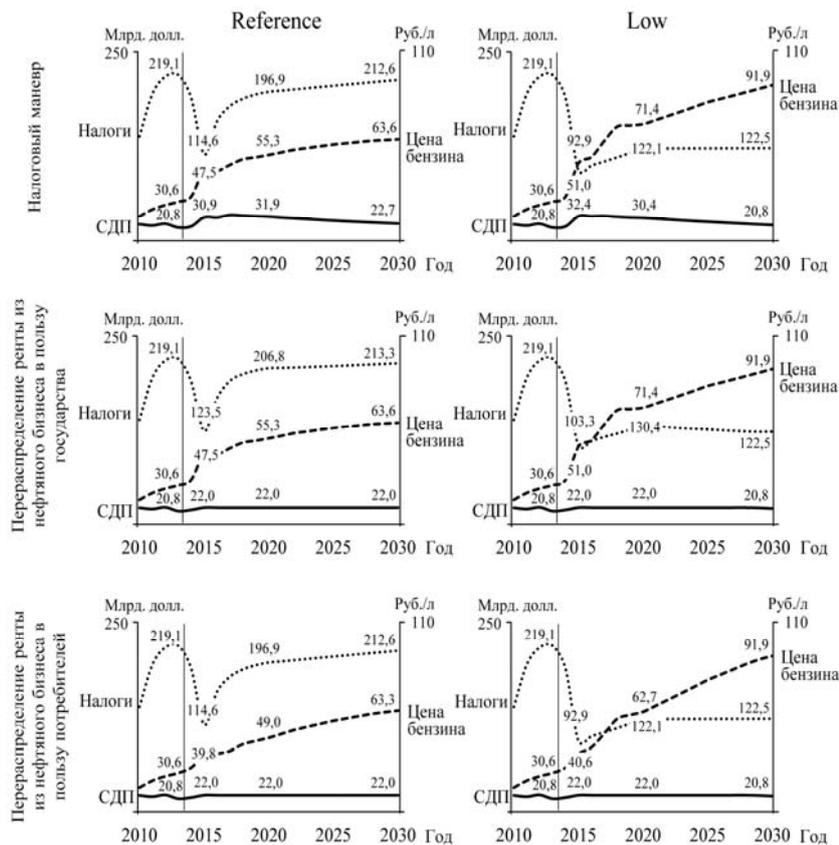


Рис. 4. Оценка баланса интересов государства, нефтяного бизнеса и потребителей при распределении природной ренты в нефтяном секторе, а также адапционные варианты ее перераспределения (в ценах 2012 г.):
 — СДП; налоги; ---- цена на бензин в России (правая шкала)

Объем налоговых сборов с нефтяного сектора, напротив, сократится. В сценарии *reference* суммарная налоговая нагрузка на отрасль снизится с 219,1 млрд. долл. в 2013 г. до 114,6 млрд. долл. в 2015 г. и составит порядка 200-210 млрд. долл. после 2020 г. В сценарии *low* ситуация меняется еще более кардинальным образом – сбор налогов с нефтяного сектора снизится до 92,9 млрд. долл. в 2015 г. и будет держаться на уровне 122 млрд. долл. после 2020 г., что на 45% ниже современных показателей.

Таким образом, все риски падения мировых цен на нефть несет на себе государство, в то время как финансовые показатели нефтяного сектора достаточно устойчивы к изменению ценовой конъюнктуры мировых энергетических рынков и могут даже увеличиться при выбранном налоговом режиме.

При этом анализ финансовой отчетности российских нефтяных компаний 2010-2014 гг. показывает, что для выплаты долгов и дивидендов отрасли было достаточно 22 млрд. долл. (табл. 3). Если гипотетически зафиксировать на перспективу необходимый уровень СДП на этом уровне, ежегодный излишек получаемых отраслью финансовых средств составит в 2015-2020 гг. порядка 10 млрд. долл., однако затем снизится до 4-5 млрд. долл. к 2025 г. и выйдет на нулевой уровень к 2030 г.

Таблица 3

Соотношение СДП нефтяного сектора
с выплатами долгов и дивидендов, млрд. долл.

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Погашение долгов	12,3	8,9	11,8	12,3	30,1*
Дивиденды	8,5	8,5	10,2	9,4	9,0
Расчетный кэш	21,8	20,1	22,4	17,4	21,3
Профицит/дефицит кэша	1,0	2,7	0,4	-4,3	-17,8

* В 2014 г. ОАО «НК «Роснефть» ускоренно погасила долги, связанные с приобретением контрольного пакета ОАО «ТНК-ВР». Суммарные выплаты долгов компании превысили 26 млрд. долл. Значительным источником привлечения дополнительных финансовых средств для покрытия возникающего дисбаланса стала предоплата будущих поставок нефти и нефтепродуктов в Китай.

Источник: Финансовая отчетность нефтяных компаний России.

Таким образом, природная рента в отрасли будет избыточно распределена в пользу нефтяных компаний. Для устранения возникающих дисбалансов возможно применение следующих адаптационных регуляторных мер со стороны государства (в сценарии *reference*).

– *Ограничение СДП (перераспределение ренты из отрасли в пользу государства)*. Наиболее простым вариантом является изъятие указанных объемов излишка СДП государством в свою пользу в виде налогов (например, повышением ставки НДС на 20-25%, или более медленным снижением ставки экспортной

пошлины). В этом случае налоговые сборы составят порядка 207 млрд. долл. в 2020 г. и 222 млрд. долл. в 2030 г. Тем не менее, это окажется ниже 219 млрд. долл., собранных в 2013 г.

– *Сдерживание внутренних цен на нефтепродукты (перераспределение ренты из отрасли в пользу потребителей).* Существует и альтернативный вариант. Излишек СДП в 10 млрд. долл. в 2020 г. можно изъять из отрасли путем сдерживания внутренних цен на моторные топлива. В этом случае скидка к цене на бензин составит 6 руб./л, и он может стоить не 55, а около 49 руб./л. При этом государство не увеличит налоговые сборы с нефтяного сектора, однако низкие цены на моторное топливо могут привести к росту произведенной добавленной стоимости в других секторах экономики и увеличению от них налоговых поступлений.

Приведенные варианты актуальны для *сценария reference*. В *сценарии low*, в рамках которого ожидается сокращение налоговых поступлений на 100 млрд. долл. (т.е. на 45%) уже к 2020 г., сложно представить иные разумные варианты (только если не идти на дополнительную девальвацию или не повышать внутреннюю цену на моторные топлива до более чем 200 руб./л), кроме мощной диверсификации экономики и вывода центров налогообложения за пределы нефтяного сектора.

В завершение следует отметить, что:

– одним из наиболее значимых и влияющих на результаты расчетов факторов является курс национальной валюты, соответствующий той или иной мировой цене на нефть. Таким образом, валютная политика государства во многом определяет параметры функционирования нефтяного сектора России;

– рассуждения, основанные на СДП всей отрасли, носят скорее ориентировочный характер. Для выработки более четких решений необходим подобный анализ по отношению ко всем основным нефтяным компаниям России.

Выводы. Налоговый маневр не отвечает целям сбалансированного развития нефтяного сектора России, так как в новых ценовых условиях он может привести к образованию избыточной доходности в отрасли (а именно в секторе добычи); росту внутренних цен на энергоресурсы; на фоне

реализуемой программы модернизации нефтепереработки создает не преференции, а преграды развитию данного направления из-за снижения прибыльности поставок нефтепродуктов. Здесь следует отметить, что для государства количественный эффект налогового маневра будет зависеть от динамики мировой цены на нефть – если она останется на низком уровне, то государство выиграет 1-1,5 млрд. долл. ежегодно, однако при возвращении их к уровню 90-100 долл./барр. бюджет недополучит 1-2 млрд. долл. в год по сравнению с прежним режимом.

При современном налоговом режиме все риски снижения мировой цены на нефть несет государство, в то время как нефтяной бизнес чувствует себя вполне стабильно. В таких условиях в принципе не может быть речи о господдержке нефтяных компаний, особенно за счет выделения средств из резервного фонда.

Означает ли это, что государство отменит маневр и вернется к прежнему режиму налогообложения? Вероятно, нет. Ведь предпосылки снижения экспортных пошлин в рамках маневра лежат на более глобальном уровне и относятся к перспективам создания Евразийского экономического союза. Поэтому следует ожидать попытки корректировки отдельных параметров налогового режима и доведение его конфигурации до приемлемого и сбалансированного уровня.

Позиция автора заключается в том, что добиться баланса интересов можно, поскольку текущая модель, основанная на комбинации НДС, экспортной пошлины и акциза, представляет собой очень гибкий и многофакторный инструмент настройки, позволяющий добиться практически любого результата. Обратной стороной здесь является то, что полученный результат может быть неожиданным и достаточно неблагоприятным, если какой-то из параметров настройки примет значения, казавшиеся нереальными на стадии настройки (особенно такая ситуация актуальна в последние несколько лет с мировой ценой нефти).

Для нивелирования рисков негативных результатов государство должно развивать механизмы налогообложения нефтяного сектора. Причем это можно делать как в рамках

существующей модели (тогда нужно делать упор на синхронизируемость и взаимосвязанность всех настраиваемых параметров, а также устранение влияния валютных колебаний), так и переходя к иным концепциям – одна из них, основанная на изъятии определенного процента финансового результата (прибыли) компаний, будет применяться в пилотных добычных проектах с 2016 г.

Следует также иметь в виду, что частые корректировки параметров налогового режима могут значительно менять условия ведения бизнеса. Поэтому государство должно четко задать «правила игры» в отрасли, определив приоритетные направления и подстраивая налоговый режим под эти цели.