

К ЧЕМУ ВЕДЕТ НАЛОГОВЫЙ МАНЕВР?



БНМ сохраняет высокую таможенную субсидию, используемую как для поддержки потребителей внутреннего рынка, так и для развития экспортно-ориентированной нефтепереработки. При этом значительный объем переработки убыточен без государственного субсидирования. Снижение или полный отказ от экспортных пошлин может привести к дефициту и значительному росту цен на внутреннем рынке. Это является важным аргументом по сохранению государственной поддержки нефтепереработки. Однако БНМ не решил проблему высоких экспортных пошлин и сохранил искажающие воздействия системы налогов и пошлин на экономику, поэтому мы считаем, что нефтяные налоговые маневры будут продолжены...

Большой налоговый маневр на 2015–2017 годы (БНМ, его параметры установлены законом N 366-ФЗ от 24.11.14) — уже четвертый нефтяной налоговый маневр за последние 20 лет. Под «нефтяным налоговым маневром» мы понимаем снижение вывозных таможенных пошлин с одновременной корректировкой других налогов и соотношений пошлин на нефть и нефтепродукты для балансировки интересов бюджета, нефтяной отрасли и потребителей внутреннего рынка.

Предыдущие реформы таможенно-тарифной политики не обеспечили требуемого уровня модернизации и оптимизации объема нефтепереработки. Искусственно созданная за счет разницы ставок экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты высокая «субсидия» НПЗ стимулировала рост объемов переработки нефти с низким выходом светлых нефтепродуктов, которая, в большинстве своем, разрушает экономическую стоимость.

«Отродясь такого не видали, и вот опять»
В.С. Черномырдин

Статья подготовлена на базе исследования VYGON Consulting «Нефтяные налоговые маневры: что дальше?»
<http://vygon.consulting/products/issue-192/>

С 2000 года объем переработки нефти вырос на 65%, а доля экспорта в поставках нефтепродуктов увеличилась с 38% в 2000 году до 61% в 2014 году. При этом потери бюджета от предоставления таможенной субсидии за последние 10 лет составили около \$145 млрд. БНМ — это шаг целенаправленной реформы, призванной существенно уменьшить роль экспортных пошлин в России.

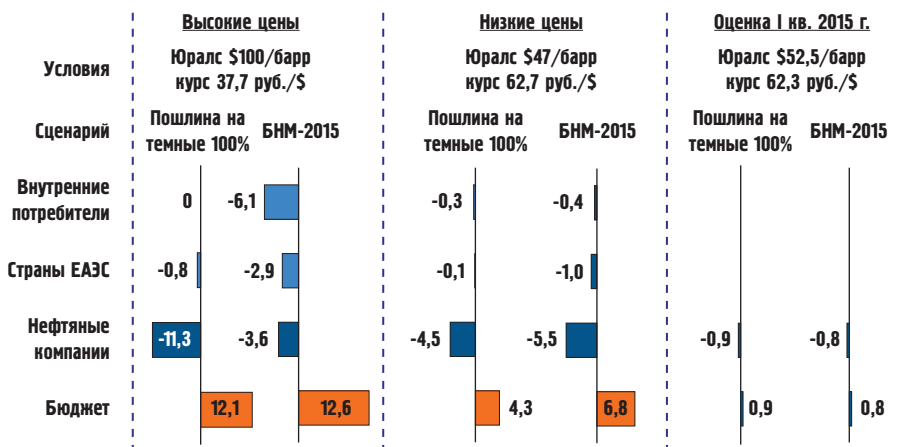
Причины для маневра: во благо отрасли и бюджета

Предусмотренное еще в 2011 году введение экспортной пошлины на темные нефтепродукты в размере 100% от пошлины на нефть с 01.01.15 стимулировало развитие вторичных мощностей нефтепереработки, однако за три-четыре года большинство НПЗ не успели завершить программы модернизации. В результате, по нашей оценке, почти половина заводов в 2015 году могла оказаться с отрицательной операционной маржой, а суммарный финансовый результат компаний снижался примерно на \$11 млрд в год (при высоких ценах на нефть).

Таким образом, требовалась отсрочка введения 100%-ной экспортной пошлины на темные нефтепродукты, что было сделано в рамках маневра.

Другой причиной проведения БНМ была ситуация со странами

ОЦЕНКА НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ, ПРЕДУСМОТРЕННОЙ НА 2015 Г. С УЧЕТОМ ВВЕДЕНИЯ 100%-НОЙ ПОШЛИНЫ НА ТЕМНЫЕ НЕФТЕПРОДУКТЫ, И БНМ ПО СРАВНЕНИЮ С НАЛОГОВОЙ СИСТЕМОЙ 2014 Г., \$ МЛРД



Источник: VYGON Consulting

торы — льготы по НДС, НДС на газовый конденсат, дифференциация экспортных пошлин на прочие нефтепродукты.

Результаты БНМ в различных ценовых сценариях

Большой налоговый маневр балансировался при официальных параметрах для бюджета, разработанных Минэкономразвития

БНМ уменьшил негативный эффект «ножниц Кудрина»

России (\$100/барр и 37,7 руб./\$ в 2015 г.), однако фактический уровень цен в первом квартале 2015 года оказался практически в два

раза ниже прогноза. Эффективность большого налогового маневра мы оцениваем по сравнению с действующей в 2014 году системой и параметрами налоговой системы на 2015 год, предусмотренными до маневра, включая 100%-ную экспортную пошли-

ну на темные нефтепродукты (см. «Оценка налоговой системы, предусмотренной на 2015 год...»).

Основные результаты большого налогового маневра для основных заинтересованных сторон заключаются в следующем:

- По сравнению с налоговой системой 2014 года нефтяная отрасль несет потери при любом из вариантов изменения законодательства;
- В условиях высоких цен на нефть налоговый маневр был выгоднее для компаний по сравнению с действующей налоговой системой 2015 года с учетом введения 100%-ной пошлины на темные нефтепродукты. Выигрыш компаний оценивался до \$7 млрд, и он достигался за счет роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке и снижения «плат за дружбу» странам ЕАЭС;
- Снижение цен на нефть приводило к тому, что в прогнозируемых условиях маневр оказывался менее выгоден для компаний (потери компаний — около \$1 млрд). Однако из-за увеличения объемов экспорта нефти и нефтепродуктов по сравнению с прогнозом и ряда других факторов результат БНМ в первом квартале 2015 года для нефтяных компаний оказался

даже лучше по сравнению с предусмотренной на 2015 год налоговой системой с учетом введения 100%-ной пошлины на темные нефтепродукты;

- БНМ был направлен на снижение уровня субсидирования внутреннего рынка и рынков стран ЕАЭС. Ожидалось, что российские потребители за счет роста цен на нефтепродукты потеряют более \$6 млрд по сравнению с 2014 годом. Однако резкое снижение внешних цен на нефть и нефтепродукты нивелировало негативный эффект БНМ для потребителей;
- В условиях высоких цен БНМ должен был обеспечить рост доходов бюджета по сравнению с налоговой системой, предусмотренной на 2015 год с учетом введения 100%-ной пошлины на темные нефтепродукты, на \$0,5 млрд. Фактически же БНМ по результатам первого квартала 2015 года оказался нейтрален для бюджета.

Особенности большого налогового маневра

1) БНМ сохранил высокую «таможенную субсидию» нефтепереработки

Субсидия нефтепереработки сохраняется на более высоком уровне по сравнению с налоговой системой, предусмотренной на 2015–2017 годы до БНМ (см. «Расчетная «таможенная субсидия» среднеотраслевого НПЗ»). БНМ сохранил стимулы для модернизации нефтепереработки (поскольку предусматривает повышение экспортных пошлин на темные нефтепродукты до уровня экспортных пошлин на нефть), обеспечив достаточно высокую дифференциацию субсидии между простыми и сложными НПЗ. При этом БНМ даже увеличил эту дифференциацию, что можно считать неким «элементом справедливости» (к 2017 году увеличивается субсидия для комплексных НПЗ, как форма компенсации за «продление жизни» плохих НПЗ).

2) БНМ почти нейтрален по отношению к сектору нефтедобычи

Большой налоговый маневр выгоден для нефтедобычи по

сравнению с параметрами малого маневра при цене нефти выше \$72,4/барр. При этом влияние БНМ в целом на нефтедобычу можно охарактеризовать как нейтральное — в широком диапазоне цен на нефть \$40–130/барр эффект на операционную эффективность нефтедобычи варьируется от \$-0,85 до \$1,5/барр. Масштаб эффекта БНМ практически незаметен по сравнению с эффектами от падения цен на нефть и девальвации курса рубля по отношению к доллару США.

3) БНМ сохранил эффективность действующих льгот

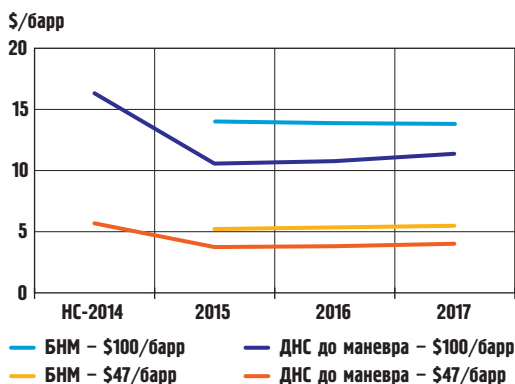
Поскольку налоговый маневр компенсирует снижение экспортной пошлины на нефть увеличением базовой ставки НДС, а льготы по НДС либо рассчитывались как процент от базовой ставки, либо устанавливались в виде налоговых каникул на определенный период, то при сохранении механизма льготирования

БНМ приводил бы к резкому росту величины льгот по НДС в абсолютном выражении. Для того чтобы величина льгот сохранилась на прежнем уровне, была проведена корректировка механизмов НДС.

Для льгот по таможенной пошлине обратная проблема — из-за снижения ставок льгота в абсолютном выражении уменьшалась. Поэтому также была проведена корректировка «особых формул» расчета льготных ставок таможенных пошлин для сохранения величины льгот на прежнем уровне. 4) БНМ уменьшил негативный эффект «ножниц Кудрина»

Учитывая специфику установления экспортных пошлин в России на основе фактических цен на нефть за предыдущий период (лаг в 1,5 месяца), при росте цены формируется премия нефтяникам, а при падении цены, наоборот, — негативный эффект (приходится платить более высокую пошлину,

РАСЧЕТНАЯ «ТАМОЖЕННАЯ СУБСИДИЯ» СРЕДНЕОТРАСЛЕВОГО НПЗ



Источник: VYGON Consulting

рассчитанную по более высокой цене). Этот эффект получил название «ножницы Кудрина». БНМ уменьшил негативный эффект, т.к. уменьшил фискальную роль экспортных пошлин. К при-

www.ngv.ru

ИНФОРМАЦИЯ

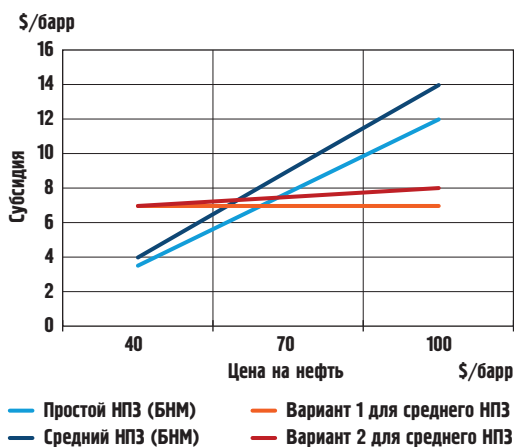
ДЛЯ ОПЕРАТИВНОГО

ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ



Вертикаль выпускает 24 номера в год, предоставляя Вам необходимые для работы факты и статистические материалы быстрее, чем любое другое специализированное издание в отрасли

«ТАМОЖЕННАЯ СУБСИДИЯ» НПЗ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ЦЕНЫ НА НЕФТЬ



Источник: VYGON Consulting

меру, пошлина на январь 2015 года была установлена исходя из цены \$71,0/барр при фактической

Налоговый маневр носит среднесрочный характер

цене \$47,1/барр, и благодаря БНМ эффект «ножниц Кудрина» уменьшился на \$3,5/барр.

Эффективность налогового маневра различается по компаниям

5) *БНМ компенсирует снижение пошлин изменением акцизов*

В соответствии с запланированным эффектом от БНМ рост цен на подакцизные нефтепродукты из-за снижения пошлин компенсировался снижением акцизов только частично, т.к. параллельно решалась задача по

Нефтяные налоговые маневры будут продолжены; чем скорее — тем лучше

снижению субсидирования внутреннего рынка. При планируемой цене на нефть \$100/барр средние розничные цены автобензина в АЗС России в 2015 году должны были вырасти на 2,7 рубля за литр и на 7,8 рублей

за литр по сравнению с ценой 2014 года. Однако благодаря низким ценам влияние БНМ на цены отрицательное.

В отличие от автобензина и дизельного топлива, большинство остальных нефтепродуктов акцизом не облагается либо, как при использовании прямогонного бензина на нефтехимию, одновременно с акцизом начисляется равный ему вычет (то есть, фактически акциз равен нулю). Для таких нефтепродуктов отсутствовала возможность снижения акциза для компенсации роста нетбэка из-за снижения экспортных пошлин. Но если акциз нельзя снизить, можно сделать его «отрицательным». С этой целью для ряда нефтепродуктов (авиационный керосин, бензин на нефтехимию, ароматические нефтепродукты) был установлен коэффициент налогового вычета, превышающий 1.

6) *Налоговый маневр носит среднесрочный характер (три года)*, что соответствует горизонту бюджетного планирования. В таких условиях невозможно выстраивать долгосрочную таможенно-тарифную политику, что существенно ограничивает регулируемую роль таможенных пошлин. В частности, если на трехлетний период сохраняется субсидия нефтепереработке, то не факт, что это будет через пять лет. В итоге принимаемые в российской системе решения по изменению таможенных пошлин по-прежнему не дают долгосрочных инвестиционных сигналов.

7) *Эффективность налогового маневра различается по компаниям* даже при нейтральности маневра для нефтяной отрасли в среднем, что объясняется особенностями портфеля активов разных компаний (соотношение нефтедобычи и нефтепереработки, соотношение простых и сложных мощностей переработки, наличие льгот по НДС и экспортным пошлинам, особенности логистики и прочее).

Обсуждение начинать уже сегодня

Необходимо выработать стратегию постепенного снижения экспортных пошлин и таможенной субсидии переработки после 2017 года с избеганием шоковых

последствий на внутреннем рынке и синхронизированно с возможностями по модернизации нефтеперерабатывающей отрасли. В конечном счете, субсидия, на наш взгляд, должна быть сохранена в размере, соответствующем среднему логистическому отставанию российской нефтепереработки, при этом должна быть снижена зависимость субсидии от цены на нефть.

Есть два варианта для формирования относительно стабильного уровня таможенной субсидии при изменении цен на нефть (см. «*Таможенная субсидия*» НПЗ в зависимости от цены на нефть»):

- 1) Зафиксировать субсидию в долларах на тонну (в процессе модернизации уровень должен уменьшаться);
- 2) Скорректировать формулу расчета для снижения чувствительности таможенной субсидии нефтепереработке при изменении цен на нефть (чтобы удерживать приемлемый уровень доходности при низких ценах и не допускать сверхдоходов при высокой цене на нефть).

Оба варианта требуют проведения серьезных дополнительных расчетов последствий для отрасли. Что касается нефтедобычи, то при разработке параметров БНМ правительство ориентировалось на нейтральный эффект, поэтому задачи ее стимулирования еще только предстоит решать.

Важно уже сегодня начинать обсуждать будущую конфигурацию таможенной системы — чем раньше она будет известна, тем раньше включится регулирующая функция экспортных пошлин. Заявленное в 2011 году введение 100%-ной пошлины на темные нефтепродукты с 2015 года запустило процесс углубления переработки нефти, аналогичным образом принятие решения по существенному уменьшению экспортных пошлин в будущем приведет к правильному пересмотру инвестиционных программ НПЗ. Только тогда мы сможем исправить системные проблемы в развитии нефтепереработки и внутреннего рынка нефтепродуктов, связанные с неоптимальным режимом таможенно-тарифного регулирования.