



Маневр в нужном направлении?

Начинается завершающий этап большого налогового маневра в нефтяной отрасли

АЛЕКСАНДР ФРОЛОВ

Заместитель генерального директора Института национальной энергетики

Налоговый маневр – предмет горячих споров между финансовым блоком правительства и отечественными нефтяниками – утвержден президентом. Основные изменения – обнуление экспортной пошлины на «черное золото», а также повышение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ). С одной стороны, государство получает дополнительные поступления в бюджет, а отрасль – понятные правила игры, в соответствии с которыми можно выстраивать долгосрочную стратегию. С другой, вводимые изменения могут повредить отечественной нефтепереработке, привести к дефициту на внутреннем рынке нефтепродуктов, росту цен на моторное топливо и удорожанию перевозок.

КЛАССОВЫЙ ПОДХОД

Изменения в системе налогообложения – это своего рода лекарство, которое государство использует для наполнения бюджета и обеспечения роста тех или иных отраслей. Но любое лекарство – это компромисс между пользой, которую оно приносит, и вредом, который оно неизбежно причиняет.

Маневрирование налоговой нагрузкой на нефтяную отрасль активно ведется на протяжении текущего десятилетия. Часть вводимых норм со временем пересма-

тривалась, а введение части из них сдвигалось на более поздние сроки. Свою лепту внес и кризис на рынке углеводородов 2014–2016 годов.

Среди предпосылок налогового маневра стоит выделить две основные. Первая заключается в желании снизить зависимость российской экономики от цен на углеводороды. То есть независимо от того, что творится на мировом рынке нефти, бюджет должен стабильно получать деньги в должном объеме. Вторая предпосылка заключалась в том, что отрасль за последнее десятилетие претерпела существенные изменения.

По данным Минэнерго, с 2011 по 2017 год глубина переработки нефти на российских заводах выросла с 70,5 до 81,3%. С 2011 года на российских нефтеперерабатывающих заводах было построено и реконструировано 78 установок вторичной переработки нефти. А инвестиции в модернизацию производств за этот период достигли 1,3 трлн рублей. Объем производства бензина Евро-5 вырос с 500 тыс. тонн до 37,3 млн тонн. Для сравнения: бензинов более низких экологических классов в 2017 году было произведено 1,9 млн тонн.

Добиться такого результата удалось в том числе и с помощью налогового маневрирования. В частности, в начале десятилетия снизились акцизы на моторное топливо четвертого и пятого экологических классов. Так в середине 2012 года ставка на бензин Евро-5 упала до примерно 5,1 тыс. рублей за тонну, а ставка на бензин Евро-3 поднялась до 7,88 тыс. рублей.

Среди предпосылок налогового маневра стоит выделить две основные. Первая заключается в желании снизить зависимость российской экономики от цен на углеводороды. Вторая предпосылка заключалась в том, что отрасль за последнее десятилетие претерпела существенные изменения

Притом о грядущем внедрении этого «классового подхода» отрасль была уведомлена заранее. Таким образом государство стимулировало модернизацию перерабатывающих мощностей. Некоторые заводы, принадлежащие крупнейшей нефтегазовой компании, уже в 2012 году прекратили выпуск моторного топлива, не соответствующего нормам Евро-5.

ПЯТИКЛАССНИКИ

Позже начали применяться и запретительные меры, чтобы поставщики в полном объеме перешли на топливо пятого экологического класса. Правда, из-за нерасторопности двух крупнейших нефтяных компаний, которые не успевали модернизировать свои нефтеперерабатывающие заводы, введение этих норм пришлось отложить. Безусловно, этим поступком руководство страны постаралось защитить внутренний рынок. Но в то же время оно дало неприятный прецедент внезапного изменения правил игры. Фактически предприятиям, которые изначально вложили десятки миллиардов в модернизацию и выполнили взятые на себя обязательства вовремя, продемонстрировали, что они могли не спешить.

Отсутствие понятных правил игры, которые были бы едины и обязательны для всех, отрицательно влияет на любую отрасль. Подобное положение вещей мешает выстраивать стратегию развития. Тем более, когда резкие изменения происходят в течение кризиса.

Вместе с тем модернизация производств привела к тому, что по ряду нефтепродуктов существующие ставки экспортной пошлины выглядели неадекватно. Так, в одну категорию были свалены мазут и масла. В условиях модернизированной отрасли это напоминало ситуацию, при которой в одной категории находятся пластик, проволочка и мобильные телефоны. Кстати, как и мобильные телефоны, масла – это крайне разнообразный вид товаров, включающий как весьма простые продукты, так и высокотехнологичные. Более сложные продукты могут быть в шесть-семь раз дороже простых. А их при этом пытаются проводить по той же категории, что и остатки, получаемые при переработке нефти.

Очевидно, что в этой области тоже были необходимы изменения. Во всяком случае, если государство было заинтересовано в повышении конкурентоспособности российской продукции на внешних рынках. И изменения были приняты. Кстати, часть высокотехнологической продукции нефтеперерабатывающих предприятий во время кризиса успешно заместила продукцию иностранных производителей. Этого бы не произошло, если бы компании не модернизировали производственные мощности, а государство не обеспечивало бы стимулирование этого процесса.

Очередной крупный этап налогового маневра пришелся на 2015–2017 годы. Он проводился в рамках ранее озвученной стратегической цели – снижение ставок экспортных пошлин и рост НДПИ. Так, в 2017 году ставка НДПИ на «черное золото» увеличилась на 7,2% (с 857 рублей до 919 рублей за тонну), а соответствующий коэффициент в экспортной пошлине на нефть снизился с 42 до 30%.

Некоторые компании в своей годовой отчетности отметили, что изменения в рамках налогового маневра в 2016 году негативно сказались на доходности добычи, переработки и сбыта, зато изменения 2017-го оказали положительное воздействие на доходность добычи, но негативное на доходность переработки и сбыта. Впрочем, финансовые и производственные результаты российского нефтегаза за указанный период были достаточно оптимистичными.

НЕ НАВРЕДИ

Сегодня мы стоим на пороге нового витка изменений в налогообложении. При этом страна только начала преодолевать негативные последствия периода низких цен на нефть, а внутренний рынок периодически сотрясают локальные кризисы, связанные с нефтепродуктами. Последний из которых – ценовой кризис на рынке моторных топлив, разразившийся во втором квартале текущего года.

Нельзя сказать, что Россия пережила события 2014–2016 годов абсолютно безболезненно, но наша экономика продемонстрировала достаточную устойчивость. Нефтегазовая отрасль показала высокую эффективность в сложных условиях, в которых многие международные компании начинали приносить многомиллиардные убытки.

В 2017 году экономика России перешла к умеренному росту. Увеличение ВВП составило 1,5%, а промышленного производства – 1%. Темпы потребительской инфляции снизились до абсолютных минимумов за всю постсоветскую

историю (2,5%). Начал расти спрос на нефтепродукты. Так, потребление топлива автомобильным транспортом увеличилось на 1–2%. А рынок авиаперевозок в то же время показал стремительное восстановление, благодаря которому потребление авиакеросина подскочило примерно на 10%.

Но до сих пор рост российской экономики отстает от среднемировых темпов. А реальные денежные доходы населения, по данным Росстата, не вернулись к докризисным показателям. Именно на этом фоне начинается новый этап налогового маневра, который продлится до 2024 года. Скажем банальность, но важно, чтобы в текущих непростых экономических условиях польза от изменений превысила возможный вред.

БОЛЬШОЙ НАЛОГОВЫЙ МАНЕВР

В августе текущего года президент Владимир Путин подписал законы, которые регулируют финальный этап большого налогового маневра. Предполагается реализовать его в рамках ранее обозначенной стратегии.

Ставка экспортной пошлины будет плавно снижаться до 2014 года – с 30 до 0%. А ставка налога на добычу полезных ископаемых – повышаться до 2021-го.

Своего рода гарантией безопасности для внутреннего рынка также является постепенный ввод новых норм. Особенно экспортной пошлины. Плавность воздействия на отрасль позволит бизнесу адаптироваться к новым условиям, а государству, при необходимости, принять меры по насыщению российского рынка нефтепродуктами

В данной логике действий просматривается ряд очевидных опасностей. Расходы на добычу вырастут. С точки зрения конкурентоспособности российского сырья на мировых рынках, никакой опасности нет, так как даже до кризиса и последовавшей за ним девальвации рубля, по оценке Rystad Energy, себестоимость добычи нефти в нашей стране (включая капитальные и операционные затраты) составляла всего \$17/барр. Это более чем в два раза ниже показателей Норвегии и США. Некоторая опасность возникает только для сложных месторождений, которые до настоящего момента имеют льготы по экспортной пошлине. Тем более что в новом законе специально уточняется, что экспортная пошлина по такому месторождению может быть нулевой, но не отрицательной. То есть сложным проектам придется играть на равных с традиционными месторождениями.

Опасность заключается в области переработки внутри России. Ведь обнуление экспортной пошлины делает нефть дороже для российского потребителя. Он оказыва-

ется в тех же условиях, что и внешние покупатели. И здесь мы даже не касаемся НПЗ Белоруссии, которые также получают нефть из нашей страны на льготных условиях. Речь исключительно о российских заводах. Предполагается, что без специальных мер маржа от переработки может снизиться более чем в 2,5 раза. То есть компаниям в ряде случаев будет выгоднее просто отправить нефть на экспорт, чем на переработку внутри страны. А это, в свою очередь, вызывает вопросы о топливной безопасности российского рынка на ближайшее десятилетие.

Масла в огонь подливает тот факт, что европейские нефтеперерабатывающие предприятия последние годы хронически недозагружены. По оценке участников рынка, неиспользуемые мощности составляют от 17 до 25%. В условиях обнуления экспортных пошлин на «черное золото» может создаться ситуация, когда российская нефть усиленным потоком направится на переработку в ЕС – поближе к рынкам сбыта нефтепродуктов.

Чтобы не допустить такой ситуации и поддержать отечественную нефтепереработку, в новых налоговых правилах была учтена мера, на которой ранее настаивало Минэнерго. Отрицательные акцизы. То есть возврат акцизов с объемов нефти, идущих на переработку. При их начислении будет учитываться географическое положение заводов – в самом выгодном положении окажутся Хакасия и Красноярский край. А также – и это весьма отдаленно – будет учитываться уровень модернизации предприятия. То есть эксплуатировать качественные НПЗ будет выгодно.

Своего рода гарантией безопасности для внутреннего рынка также является постепенный ввод новых норм. Особенно – экспортной пошлины. Плавность воздействия на отрасль позволит бизнесу адаптироваться к новым условиям, а государству, при необходимости, принять меры по насыщению российского рынка нефтепродуктами. В крайнем случае оно сможет откатить привнесенные изменения. Кроме того, с 2019 года правительство получает право вводить экспортные пошлины на нефтепродукты в размере 60%. Это может быть сделано, если цена на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) за период мониторинга вырастет на 15%.

Теоретически подобные меры вкупе с некоторым ростом обязательных объемов поставок нефтепродуктов на российские биржевые площадки позволят безболезненно реализовать все положения налогового маневра. В результате, по словам вице-премьера Дмитрия Козака, бюджет может получить за шесть лет дополнительные 1,6 трлн рублей. К этому моменту завершится текущий этап модернизации крупнейших российских НПЗ, в ходе которого повысится глубина переработки нефти и выход светлых нефтепродуктов. Данное обстоятельство заставляет надеяться на стабильность российской нефтепереработки за счет отрицательных акцизов после завершения налогового маневра.

Впрочем, если практика покажет, что нормы маневра не соответствуют рыночным реалиям, из-за чего пострадает нефтегазовая отрасль и кошельки простых потребителей, правительство может сманеврировать в другую сторону, отменив наиболее не соответствующие реалиям налоговые изменения. **✎**