

## НАЛОГОВЫЙ МАНЕВР: УСКОРЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В УЩЕРБ БЮДЖЕТНОЙ КОНСОЛИДАЦИИ <sup>1</sup>

Г.Идрисов, А.Каукин

*Реформа налогообложения нефтяной и нефтеперерабатывающей отраслей 2014 г. – «налоговый маневр» – была направлена на повышение эффективности отечественной нефтепереработки. В конце 2015 г. запланированное ранее снижение экспортной пошлины было заморожено с целью сохранения объема собираемых налогов в новых условиях торговли. Однако наши расчеты показывают, что полная реализация налогового маневра не только приведет к выполнению поставленной задачи, но и позволит не допустить повышения оптовых и розничных цен на нефтепродукты, а также будет способствовать повышению добавленной стоимости, производимой отечественным нефтеперерабатывающим сектором.*

Разработанные в 2014 г. и законодательно закрепленные меры по поэтапному снижению экспортной пошлины на нефть при одновременном повышении НДС, условно называемые «налоговым маневром»<sup>2</sup>, призваны устранить неэффективное субсидирование отечественной экономики заниженными ценами на нефть<sup>3</sup>. Механизм такого субсидирования должен был заключаться в том, что с использованием дешевой нефти<sup>4</sup> будут произведены дешевые нефтепродукты, которые создадут для отечественных предприятий конкурентное преимущество и позволят снизить издержки. Однако на практике такой механизм не работает – почти всю передаваемую субсидию поглощает отечественная нефтепереработка<sup>5</sup>, производя в мировых ценах отрицательную добавленную стоимость (см. рис. 1), а до конечных потребителей субсидия не доходит. Производство отрицательной добавленной стоимости означает, что за счет продажи на экспорт каждой тонны нефти, направляемой в российскую нефтепереработку, можно по мировым ценам купить полную корзину производимых нефтепродуктов, сэкономив примерно 25% средств.

Политическое и экономическое противоречие, с которым сталкивается проведение налогового маневра на практике, заключается в том, что его

1 Статья из ОМЭС № 9(27) Май 2016 г.

2 Параметры налогового маневра на 2017 г.: базовая ставка НДС меняется с 857 на 919 руб./т; коэффициент при цене Urals в формуле ЭП (экспортной пошлины) на нефть меняется с 0,42 на 0,30, коэффициент в формуле ЭП на бензин при ставке ЭП на нефть меняется с 0,48 на 0,3, на мазут – с 0,76 на 1,0; акциз на бензин меняется с 10130 на 7430 руб./т.

3 О предпосылках проведения налогового маневра см. Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г., Экспортная пошлина на нефть: отменить нельзя сохранить // Журнал «Нефть России». № 12, декабрь 2011. С. 72–77, Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г. Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. 2012. № 3. С. 5–19.

4 В результате действия экспортной пошлины цены на нефть внутри России ниже мировых.

5 В текущих ценах примерно 1,4% ВВП.

реализация «не создает стимулов к повышению добычи нефти»<sup>1</sup>. Действительно, налоговым маневром предполагалось<sup>2</sup>, что для каждой экспортной тонны нефти величины отмененной экспортной пошлины должна быть заменена НДС, а для каждой подорожавшей тонны нефти на внутреннем рынке НДС должен изъять дополнительную прибыль. Такой маневр позволяет высвободить дополнительный бюджетный ресурс, ранее передававшийся российской нефтепереработке, который может быть использован для снижения акцизов или точечного субсидирования отдельных социально-значимых и энергоемких видов деятельности (северный завоз, посевная кампания, закупки для армии).

В такой конфигурации ВИНКом (вертикально интегрированным компаниям) невыгодно повышать добычу. В результате именно «торг» между стимулированием выпуска нефтяной отрасли и величиной высвобождаемого бюджетного ресурса является краеугольным камнем проведения налогового маневра в России<sup>3</sup>.

Фактически законодательно была принята некоторая промежуточная версия, в которой экспортная пошлина снижается не быстро и не до нуля, НДС повышается на величину, полностью не компенсирующую снижение пошлины так, чтобы у нефтяных компаний от налогового маневра была прибыль, и они хотели наращивать добычу. При этом бюджетными аспектами пожертвовали – в текущей конфигурации налогового маневра он почти нейтрален для бюджета.

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ НЕФТЕПЕРЕРАБОТКА	
<b>ЗАТРАТЫ</b>	<b>ПРОИЗВОДСТВО</b>
Поступление нефти в нефтепереработку 282 млн тонн × × Мировая цена российской экспортной нефти 51 долл./баррель = 105 МЛРД ДОЛЛ.*	Бензин 39 млн тонн × × Экспортная цена российского бензина 24 руб./литр  Дизельное топливо 75 млн тонн × × Экспортная цена российского д/т 26 руб./литр  Мазут и прочие нефтепродукты 71 млн тонн × × Экспортная цена мазута 16 руб./литр = 80 МЛРД ДОЛЛ.
Суммарная добавленная стоимость в мировых ценах = -25 млрд долл. (24% стоимости входящей нефти)	

\* по затратам представлена оценка снизу без учета затрат на ФОТ и прочих затрат отрасли.

Источник: Росстат, ФТС, расчеты авторов.

Рис. 1. Добавленная стоимость российской нефтепереработки в ценах 2015 г.

1 В 2011–2014 гг. на экспертных совещаниях по обсуждению параметров налогового маневра этот аргумент был основным для сдерживания реформы.

2 Первоначальные расчеты см. в Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г., Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. 2012. № 3. С. 5–19.

3 Примером такого торго является, в частности, заложенная в бюджет на 2016 г. заморозка запланированного, согласно налоговому маневру 2014 г., снижения экспортной пошлины. Мотивация этого решения – стремление не допустить снижения объема собираемых налогов при новых условиях торговли. Подробнее см. Бобылев Ю., Идрисов Г., Каукин А., Расенко О. Нефть, бюджет и налоговый маневр // ОМЭС, № 15 (ноябрь 2015), С. 11–14. Необходимо отметить, что увеличение налоговой нагрузки с точки зрения нефтяных компаний было достаточно безболезненным. Это связано с тем, что новый уровень цен на нефть был приемлемым для производителей, так как, во-первых, большая часть издержек отрасли номинирована в рублях, а, во-вторых, падение нефтяных цен в большей степени отразилось на доходе государства, а не нефтяников. Подробнее см. Идрисов Г., Каукин А., Моргунова О., Турунцева М. Два полюса российской промышленности // ОМЭС, № 11 (сентябрь 2015), С. 19–22.

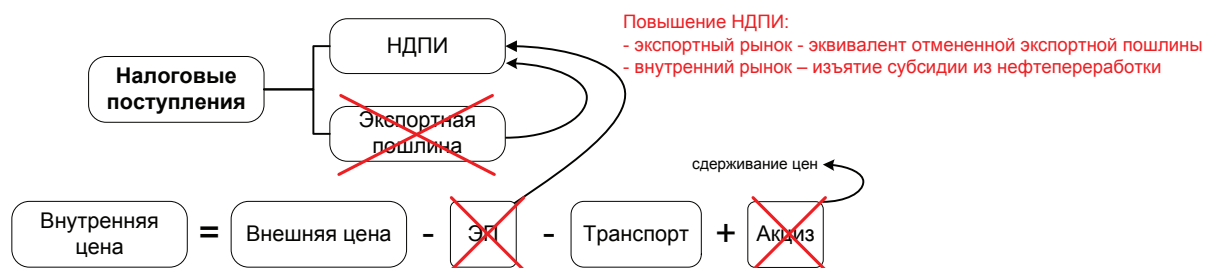
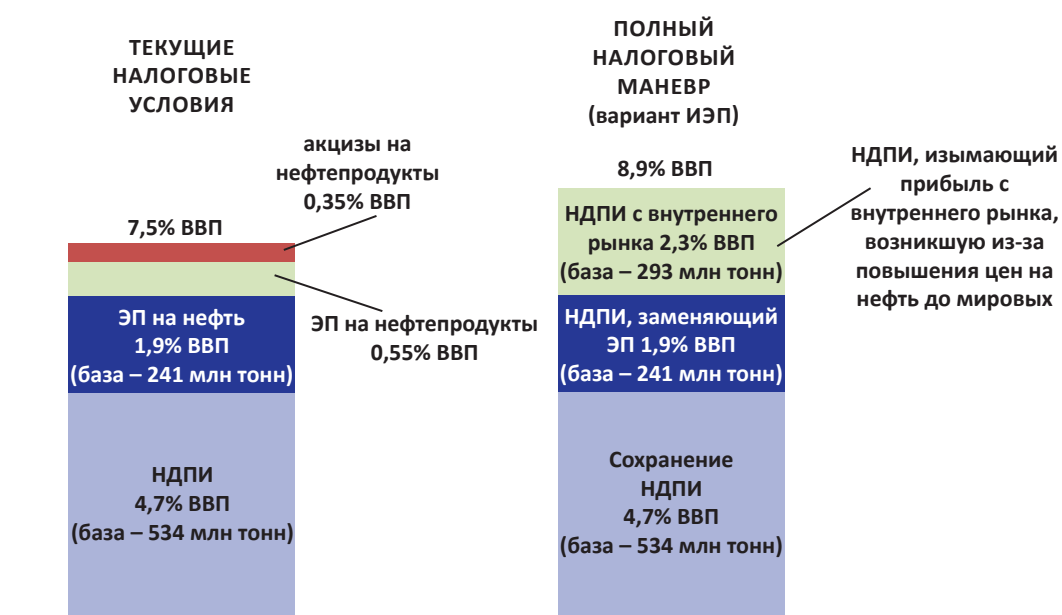


Рис. 2. Иллюстрация налогового маневра

Для иллюстрации того, что может происходить дальше, мы провели модельные расчеты<sup>1</sup> в трех вариантах. Первый – это реализация налогового маневра согласно параметрам, заложенным в НК (Налоговый кодекс РФ) на 2017 г.; второй – реализация налогового маневра согласно параметрам НК на 2017 г., за исключением ставки экспортной пошлины на нефть, которая замораживается на текущем уровне (такие изменения были временно инициированы правительством в конце 2015 г.); третий – полная реализация налогового маневра согласно рекомендациям ИЭП: обнуление ставок экспортных пошлин и акциза на бензин, повышение базовой ставки НДПИ. При этом мы рассматривали три варианта реализации условий торговли (цена на нефть в сочетании с обменным курсом, см. табл. 1).



Источник: Росстат, ФТС, расчеты авторов.

Рис. 3. Объемы налоговых поступлений в различных конфигурациях налогообложения нефтяного и нефтеперерабатывающего секторов, в ценах 2015 г., сценарное значение обменного курса – 60 руб./долл., сценарное значение цены на нефть – 50 долл./барр.

1 Методология расчетов для российских нефтепродуктов и нефти представлена в работах Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г., Экспортная пошлина на нефть: отменить нельзя сохранить // Журнал «Нефть России». № 12, декабрь 2011, С. 72–77; Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г., Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. 2012. № 3. С. 5–19.

Безусловно, реализация варианта, который мы предлагаем – нейтральный для налоговой нагрузки и положительный для бюджета налоговый маневр – сложна политически. Однако при текущих низких ценах на нефть при бюджетном эффекте в 1,4 п.п. ВВП у него появился дополнительный плюс – за счет снижения акцизов можно добиться полного сдерживания роста цен на нефтепродукты<sup>1</sup>. При этом с экономической точки зрения различные альтернативы понятны и имеют вполне прозрачную интерпретацию: выбор состоит между тем, чтобы изъять из нефтяного сектора субсидию, формируемую дешевой нефтью и добиться производства положительной добавленной стоимости, или тем или иным путем оставить субсидию, передавая ресурсную ренту государства ВИНКом, и рассчитывать на рост объемов добычи, приводящих к росту реального ВВП.

---

1 А если отменить акцизы полностью, то согласно модельным расчетам можно добиться даже снижения цен.

Таблица 1

РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРОВЕДЕНИЯ НАЛОГОВОГО МАНЕВРА В РАЗЛИЧНЫХ МОДИФИКАЦИЯХ И ПРИ РАЗЛИЧНЫХ УСЛОВИЯХ ТОРГОВЛИ

	Текущие налоговые условия	Реализация налогового маневра согласно параметрам НК (повышение НДСП, снижение ЭП и акцизов)	Реализация налогового маневра согласно параметрам ИЭП (повышение НДСП, обнуление ЭП и акцизов)	Налоговый маневр с заморозкой ЭП	Полная реализация налогового маневра, рекомендации ИЭП (повышение НДСП, обнуление ЭП и акцизов)
Рост цены на бензин, %					
В рознице для населения		-1,80		-5,95	-7,48
В опте для пром. предприятий		-2,49		-6,78	-9,38
Объем бюджетных поступлений, % ВВП					
От НДСП на нефть	4,70	5,04		5,04	8,92
От экспортной пошлины на нефть	1,91	1,51		1,91	0,00
От экспортной пошлины на нефтепродукты	0,55	0,46		0,55	0,00
От акцизов на нефтепродукты	0,36	0,28		0,28	0,00
Изменение объема бюджетных поступлений, п.п. ВВП		-0,22		0,27	1,40
		Курс рубля = 70 руб./долл., цена Urals = 40 долл./барр.			
Рост цены на бензин, %					
в рознице для населения		-2,65		-5,95	-8,95
в опте для пром. предприятий		-3,37		-6,78	-10,91
Объем бюджетных поступлений, % ВВП					
от НДСП на нефть	3,92	4,20		4,20	7,43
от экспортной пошлины на нефть	1,58	1,30		1,58	0,00
от экспортной пошлины на нефтепродукты	0,46	0,40		0,46	0,00
от акцизов на нефтепродукты	0,36	0,28		0,28	0,00
Изменение объема бюджетных поступлений, п.п. ВВП		-0,13		0,21	1,12
		Курс рубля = 80 руб./долл., цена Urals = 30 долл./барр.			
Рост цены на бензин, %					
в рознице для населения		-3,94		-5,95	-11,26
в опте для пром. предприятий		-4,70		-6,78	-13,31
Объем бюджетных поступлений, % ВВП					
от НДСП на нефть	2,69	2,88		2,88	5,10
от экспортной пошлины на нефть	1,07	0,96		1,07	0,00
от экспортной пошлины на нефтепродукты	0,31	0,29		0,31	0,00
от акцизов на нефтепродукты	0,36	0,28		0,28	0,00
Изменение объема бюджетных поступлений, п.п. ВВП		0,00		0,12	0,68

Источник: Росстат, ФТС, расчеты авторов.