



ЦЕНТР РАЗВИТИЯ

Тел. (095) 234 0978 факс (095) 232 9836

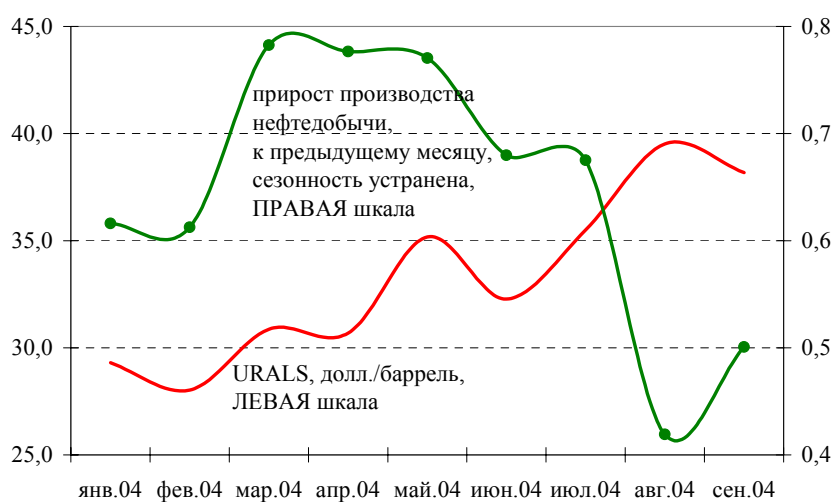
<http://www.dcenter.ru>

КОММЕНТАРИИ

НОВАЯ НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА, НЕФТЯНОЙ КОМПЛЕКС И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

На фоне исключительно благоприятной мировой конъюнктуры нефтяных цен неприятным сюрпризом выглядит замедление роста нефтедобычи в августе – сентябре 2004 г.¹², что, несомненно, выступило одним из факторов замедления российской экономики в целом.

Цена нефти URALS и темпы прироста нефтедобычи в 2004 г.



Источник: ЦЭК, Reuters, Центр развития

¹² В этот период темпы ее прироста составляли менее 0,5% в среднем за месяц (к предыдущему месяцу со снятой сезонностью) против 0,7% в среднем за месяц в I полугодии и 0,8% в среднем за месяц в 2003 г.

Дополнительную тревогу вызывает снижение инвестиционной активности нефтяных компаний и, связанное с этим, ухудшение перспектив модернизации нефтяного комплекса, что может перевести нынешнее замедление в более устойчивую стагнацию в недалеком будущем.

Инвестиционная активность нефтяного комплекса России в 1-ом полугодии 2002-2004гг.

	I полугодие 2002	I полугодие 2003	I полугодие 2004
инвестиции в основной капитал*, млрд. руб.	86,9	109,6	102
инвестиции в основной капитал*, млрд. долл.	2,8	3,5	3,5
добыча нефти нефтяными компаниями, млн. тонн	164	182	205
инвестиции, долл./тонна добытой нефти	17,2	19,4	17,0

**по крупным и средним предприятиям, без учета НДС*

Источник: Росстат, Центр развития

Хотя по итогам I полугодия 2004 г. объемы инвестиций в основной капитал в нефтяном комплексе в долларом выражении сохранились на прошлогоднем уровне (около 3,5 млрд. долл.), но инвестиции на тонну добытой нефти снизились на 12%¹³ (с 19,4 до 17,0 долл./тонна добытой нефти), что еще больше отдалило российский нефтяной комплекс от нормального по мировым стандартам уровня инвестиций (40-50 долл. /тонна добытой нефти).

В связи с этим возникают следующие вопросы.

Первый: не является ли очень быстро (почти без обсуждения) одобренный новой Думой вариант резкого ужесточения бюджетной политики (путем увеличения степени налоговых изъятий из нефтяного сектора и стерилизации налоговых доходов в Стабфонде) причиной наметившейся в последние месяцы экономической стагнации в нефтедобыче (и в экономике в целом)? Или его негативное влияние проявляется лишь в условиях усиления общей неопределенности в секторе?

Второй. Насколько выбранный вариант налоговой реформы согласован с долгосрочными перспективами модернизации нефтяной отрасли, намеченными в Энергетической Стратегии России на период до 2020г.

И третий вопрос: что делать?

Анализ *первой* проблемы показывает, что на фоне обострения отношений между государством и крупным бизнесом налоговые новации в нефтяном комплексе (повышение ставок НДС и введение новой шкалы экспортных пошлин) действительно могли выступить

¹³ Фактически инвестиционная активность нефтянки в 2004 г. слабее не только прошлогоднего уровня, но и уровня провального (в плане инвестиций) 2002 г.: инвестиции в основной капитал на тонну добытой нефти в первом полугодии 2004 г. составили всего 17 долл. на тонну добытой нефти (после 19,4 и 17,2 годом и двумя годами ранее соответственно).

одной из причин сокращения инвестиций¹⁴. По нашей оценке, предприятия комплекса фактически заморозили объемы собственных вложений на текущем уровне, что с учетом ускорившейся инфляции издержек может их быстро обесценить. При этом усилившаяся неопределенность в отрасли грозит заблокировать приток кредитных ресурсов и иностранного капитала, которые могли бы «расшить» сужающиеся возможности самофинансирования.

Как показывают проведенные нами расчеты, до принятия этих налоговых новаций от повышения мировой цены на 1 долл./баррель бюджет получал 75 центов (за счет увеличения экспортных пошлин, НДС и налога на прибыль), остальное доставалось производителю. Вступление в силу новой шкалы экспортных пошлин с 1 августа 2004 г. увеличила норму отчислений в бюджет до 91 цента. С 1 января 2005 г. норма изъятия сверхприбыли возрастет до 94%.

Несмотря на рост цен на нефть на мировом рынке в I полугодии 2004 г. примерно на 20% (по отношению к I полугодию прошлого года), балансовая рентабельность сохранилась на уровне I полугодия прошлого года (около 23%). Рост транспортных затрат (из-за дороговизны альтернативных видов транспортировки при ограниченности трубопровода), повышение объема экспортных пошлин и, наконец, постепенный отход от практики налоговой оптимизации еще до вступления в силу налоговых новаций фактически заморозили уровень собственных средств нефтяных компаний на текущем уровне.

Поскольку норма изъятия экстраприбыли от улучшения мировой конъюнктуры цен рассчитана для нефтяного комплекса России в целом, то для разных нефтяных компаний эта степень предельной налоговой нагрузки может отличаться. Доля экспорта в добыче на уровне 40% и ниже является, по нашей оценке, критической: предельная налоговая нагрузка при такой структуре реализации компании будет превышать предельный доход от роста мировых цен. Таким образом, последние налоговые новации негативно влияют на развитие прежде всего средних и мелких компаний (с низкой долей экспорта), что не способствуют снижению уровню регионального монополизма в отрасли. Во многом это, на наш взгляд, объясняет и ускоренный рост цен на нефтепродукты в России – как это бывало уже не раз в период снижения доходов от экспорта нефтяные компании более серьезно относятся к внутренним доходам, не упуская возможности их повысить.

Объем дополнительных платежей в бюджет при увеличении мировой цены на российскую нефть на 1 долл./баррель (при доле экспорта в добыче 55%)

¹⁴ Задача увеличения налоговой нагрузки на нефтяной комплекс была поставлена Президентом России В.Путиным на заседании Торгово-промышленной Палаты в конце декабря 2003 г., а в апреле 2004 г. Госдума одобрила поправки в Налоговый Кодекс, предусматривающие увеличение налогового бремени нефтяного комплекса за счет увеличения ставки НДС и введения более прогрессивной шкалы экспортных пошлин. Целью этих налоговых новаций было повышение налогового бремени нефтяного комплекса примерно на 3 млрд. долл. в год при высоких мировых ценах на нефть.

URALS, долл./баррель	Выше 25	20-25	15-20
Предельный* налог по НДС и экспортным пошлинам, долл. на баррель экспорта			
До 1 августа 2004 г.	0,67	0,63	0,63
Август – декабрь 2004 г.	0,88	0,72	0,63
С 1 января 2005 г.	0,92	0,76	0,63
Предельный* налог с учетом налога на прибыль, долл. на баррель экспорта			
До 1 августа 2004 г.	0,75	0,72	0,72
Август – декабрь 2004 г.	0,91	0,78	0,72
С 1 января 2005 г.	0,94	0,81	0,72

*Предельный налог – объем платежей в бюджет, обусловленный ростом цен на нефть типа URALS на 1 долл./барр., дополнительный к платежам, существовавшим в условиях отсутствия роста URALS.

Расчет произведен для текущего соотношения объема экспорта и переработки нефти: экспорт в дальнее зарубежье – 190 млн. тонн, в страны СНГ – 40 млн. тонн, переработка – 190 млн. тонн (рассчитано по данным за август 2003 г. – июль 2004 г.)

Источник: Росстат, ГТК РФ, Центр развития

Таким образом, можно сказать, что замораживание инвестиционных программ в нефтяном секторе обусловлено действиями государства. С одной стороны, оно пошло на резкое повышение налогового давления на сектор, с другой стороны, начав уничтожать ЮКОС ограничило доступ российских компаний к внешним источникам финансирования.

Отвечая на *второй* вопрос, нужно сказать, что среднесрочные перспективы роста инвестиционных вложений в нефтяную отрасль отнюдь не радостны. По мнению авторов «Энергетической стратегии России на период до 2020 г.» для обеспечения нормального функционирования отрасли инвестиции по сравнению с текущим уровнем должны вырасти почти в полтора раза (см. Таблицу), по другим оценкам – еще больше. Пока же ясно одно: собственных средств у нефтяников в рамках избранной государством налоговой политики будет меньше, следовательно, если рост инвестиций и будет профинансирован, то либо за счет долгосрочных заимствований (преимущественно внешних), либо за счет привлечения капитала путём выпуска компаниями новых акций. При этом несомненно, что расправа над ЮКОСом, убытки его миноритарных акционеров и полная неясность с судьбой кредиторов существенно снизили интерес западных финансовых институтов к кредитованию российских нефтяных компаний (сверх обычного экспортного финансирования). Столь же несомненно, что и эмитировать новые акции ради привлечения капитала нынешние собственники российской нефтянки пока не собираются.

**Прогноз инвестиций в ТЭК России,
содержащийся в «Энергетической Стратегии на период до 2020 г.» (ЭС), млрд. долл.**

	Фактически в 2001-2003гг. (в среднем за год)	Прогноз на 2004-2020 гг. (в среднем за год) -	Рост среднегодовых объемов (2004-2020)/(2001-2003), раз
Прогноз ЭС на период 2001-2020гг. в целом			

				расчетно			
	варианты ЭС			варианты ЭС		варианты ЭС	
	1	2		1	2	1	2
ТЭК в целом	660	770	16,8	34,8	40,1	2,1	2,4
газовая отрасль	170	200	4,9	9,1	10,6	1,9	2,1
нефтяной комплекс	230	240	8,7	12,0	12,4	1,4	1,42
электроэнергетика	120	170	2,7	6,6	9,1	2,4	3,4
угольная промышленность	20	20	0,5	1,1	1,1	2,3	2,3

Источник: Центр развития, Минпромэнерго

Отвечая на **третий** вопрос – что делать?– можно сказать, что решать возникшие проблемы можно по разному.

Если затормозившую рост экономику в принципе можно попробовать «разогреть» смягчением бюджетной политики (например, за счет роста непроцентных расходов бюджета или снижения налогов в обрабатывающих отраслях), то инвестиционные проблемы нефтяников могут быть решены исключительно за счет улучшения инвестиционного климата в стране. Составной частью этого процесса должно стать и дальнейшее совершенствование налоговой системы, ее более тонкая настройка на демонополизацию нефтяной отрасли и рациональное природопользование. Впрочем, следует отметить, что пока российские власти не добивались существенных успехов в части улучшения инвестиционного климата.

С точки зрения дальнейших перспектив комплекса в контексте налогового реформирования немаловажной также является нерешенность проблемы налогового стимулирования рационального природопользования: увеличение налогового бремени происходит при сохранении плоской шкалы НДС¹⁵, что фактически ограничивает инвестиционную активность предприятий, которые разрабатывают менее привлекательные и перспективные месторождения, делая рациональное природопользование экономически невыгодным и определяя перевод в разряд нерентабельных вполне жизнеспособных скважин.

Более полному выполнению НДС задачи изъятия природной ренты соответствовало бы введение дифференцированной шкалы, которая может корректировать налоговое бремя для более сложных и более выгодных для освоения месторождений. Другим возможным способом дифференциации НДС могло бы явиться введение «налоговых каникул» или пониженной ставки налога для нефти, добываемой из скважин, находящихся в начальной стадии разработки (или низкодебитных скважин). По разным оценкам, под эту категорию подпадает

¹⁵ Легкость изъятия сверхдоходов отраслей НК отклонила вектор налогового реформирования от системного подхода к изъятию ренты. Призванный решать задачу изъятия природной ренты НДС фактически во многом дублирует функцию экспортных пошлин по изъятию конъюнктурной ренты.

порядка 70 – 100 млн. тонн добываемой нефти (около 20% объема добычи), НДС по которым превышает 3 млрд. долл. в год.

Вместе с тем, значимость для бюджета этих масштабных налоговых платежей, а также сложность разработки объективных критериев дифференциации (горно-геологических, экономико-географических, физико-химических, этапных характеристик добычи), которые поддавались бы прозрачному администрированию и организации учета добычи нефти по месторождениям и скважинам (введение принципа пообъектных рентных платежей), по всей видимости, существенно отодвинул (если не перечеркнул вовсе) момент принятия соответствующих налоговых новаций.

Вывод из проведенного нами анализа звучит неутешительно: к настоящему моменту нефтяной сектор России, скорее всего, утратил динамизм своего развития. Основной причиной этого стали действия государства в двух областях. Во-первых, резкое изменение налоговой нагрузки на нефтяную отрасль, проведенное в середине текущего года, что перечеркнуло многие текущие инвестиционные программы. Во-вторых, разгром крупнейшей российской нефтяной компании не только сделал невозможным для неё дальнейший рост объемов добычи, но и поставил под вопрос само её существование. Это самым серьезным образом ухудшило инвестиционный климат в России и закрыло нефтяникам доступ к долгосрочным внешним кредитам, без которых реализация инвестиционных программ обеспечивающих нормальное развитие отрасли не представляется возможным.

Но именно поэтому исправление ситуации также целиком зависит от государства.