

«Ресурсное проклятие» против весенней эйфории

На прошедшей неделе в прессе появились сообщения о том, что Минфину и Минэнерго никак не удастся согласовать вопросы налоговой реформы в нефтяной отрасли⁹, которую в начале февраля премьер-министр В. Путин предложил завершить, не дожидаясь лета, чтобы ориентировать нефтяников на инвестиции¹⁰. Дискуссии перешла в группы по разработке Стратегии-2020 (см. «Новый курс» № 60), но и там эксперты пока не пришли к единому мнению относительно того, по какому из сценариев следует реформировать налогообложение нефтяного сектора.

Напомним, что существующая система экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты делает более выгодным экспорт темных нефтепродуктов и, следовательно, сохранение низкого уровня переработки нефти на российских НПЗ. В результате дискуссий в конце прошлого года было принято решение поднять в ближайшие годы ставку НДС на добычу нефти, но зато снизить ставку экспортной пошлины на бензин, и приподнять – на темные нефтепродукты, выровняв их, и сбалансировать прочие интересы с помощью экспортной пошлины на нефть. При этом пока не решено, то ли оставить ее неизменной (коэффициент 65%), если выравнивание пошлин на нефтепродукты произойдет на уровне 60% от пошлины на нефть (вариант 65/60–60), то ли понизить коэффициент для нефтяной пошлины до 60% и установить пошлины на нефтепродукты на уровне 66% от нефтяной (вариант 60/66–66)¹¹.

В любом случае российский нефтяной сектор ждет большие перемены, но неплохо бы понять, что сдерживает принятие окончательного решения, которого так ждет российский премьер-министр? В конце концов, трудно всерьез воспринимать версию о том, что якобы Минфин ожидает годовых отчетов нефтяных компаний, чтобы зарубежные консультанты Минэнерго, разрабатывающие новую налоговую реформу, могли свежими данными выверить гармонию используемой ими модели нефтяной отрасли, судя по прессе, инкорпорирующей в себя десятки компаний, месторождений и прочее¹².

⁹ <http://www.rusenergy.com/ru/articles/articles.php?id=50484>.

¹⁰ <http://premier.gov.ru/events/news/14105/>.

¹¹ Сегодняшнее положение дел можно охарактеризовать как 65/67–47.

¹² <http://www.rusenergy.com/ru/articles/articles.php?id=50484>.

Проведенные нами расчеты показывают, что кажущийся многим не столь радикальным и поэтому являющийся более вероятным вариант 60/66–66 с точки зрения Минфина на горизонте 10 лет ведет к потерям бюджета на уровне около 31 млрд долл. по сравнению с отвергнутым ранее вариантом 65/60–60. Это связано с тем, что в сценарии 60/66–66 потери бюджета от снижения пошлины на нефть не компенсируются умеренным повышением пошлин на нефтепродукты. Правда при этом выигрывает бизнес, увеличивая более чем на 27 млрд долл. свою чистую прибыль, но Минфин такая «игра с почти нулевой суммой» не устраивает. Впрочем, Минфин понять можно. Если среднегодовые цены на нефть будут в этом году составлять 110 долл./баррель (уровень первого квартала) против, например, 79 долл./баррель, заложенных в бюджет-2011, то прирост суммарной экспортной выручки нефтяного сектора составит, по меньшей мере, 92 млрд долл., из которых около 73 млрд долл. получит бюджет в форме разного рода налогов (включая налог на прибыль, хотя 80% прироста придет в Минфин от НДС и экспортных пошлин), а оставшееся (а это более 18 млрд долл.) – нефтяные компании. Понятно, что этот аргумент активно используется Минфином в правительственных дискуссиях, но также ясно, что Минэнерго играет роль «медведей», постоянно напоминая о риске снижения цен. Одним словом, поиск компромисса продолжается.

Явно не поспособствовало его нахождению и предложение экспертов, работающих над Стратегией-2020, которые вернули из небытия идею о полной отмене экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, компенсируя это ростом внутренних налогов. В обоснование этой идеи положены расчеты, показывающие неэффективность российской нефтепереработки, которая, условно говоря, производит отрицательную добавочную стоимость. По нашим оценкам, с 1999 г. (за исключением 2004 и 2008 гг.) 1 тонна производимых и реализуемых на внутреннем и внешнем рынках нефтепродуктов стоит дешевле, чем 1 тонна вывозимой сырой нефти¹³. Суммарная годовая разница составляла в последние 12 лет от 0,7 млрд долл. в 2009 г. до 13,5 млрд долл. в 2011 г. Совокупные условные потери от неэффективности нефтепереработки составили около 46 млрд долл., или примерно 0,77% ВВП в год, и это без учета затрат на переработку сырой нефти, а с ними будет больше. Другое дело, что налоговые механизмы замены экспортных пошлин другими налогами и способы их администрирования пока еще видятся в тумане, да и возможный рост цен на бензин заставляет правительство быть предельно осторожным,

¹³ В мировой нефтяной отрасли считается, что центры нефтепереработки должны быть приближены к центрам потребления, что позволяет экономить на упрощении и удешевлении логистики. Максимально приемлемое транспортное плечо для нефтепродуктов существенно меньше, чем для нефти. С этой точки зрения, экспорт российских нефтепродуктов выглядит абсолютно нелогично.

как будто бы идя по минному полю. Кроме того, нельзя забывать и об интересах региональных властей, которые могут лишиться значительной части налоговых поступлений при реализации предложенного экспертами сценария.

Вот и получается: срок, отведенный премьером, подходит к концу, единого решения нет, более того, есть принципиальные различия в подходах между правительственными ведомствами и независимыми экспертами. Ну как здесь обойтись без того, чтобы в очередной раз судьбоносное для отрасли решение, может быть, будет принято одним человеком? Понятно, что в условиях дефицитного бюджета повысить налоги легче, чем снизить что-либо, но дело не в этом, а в том, что к нам вновь пришло «ресурсное проклятие», от которого в России всем почему-то становится так хорошо, что о реформах забывается.

Валерий Миронов