

РЕАЛИЗАЦИЯ «БОЛЬШОГО НАЛОГОВОГО МАНЕВРА» В УСЛОВИЯХ СТИМУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

*А.С. ОКУНЬ, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономического анализа, статистики и финансов, Кубанский государственный университет
e-mail: n121ha@rambler.ru*

*С.А. ПЕТРОСЯН, студент экономического факультета, Кубанский государственный университет
e-mail: syuzanna_petrosyan1997@mail.ru*

Аннотация

В последние годы все больше внимания уделяется обсуждению возможных вариантов реформирования системы налогообложения нефтегазовой отрасли, которая играет ключевую роль при формировании доходов бюджета РФ. Налоговое реформирование нефтегазовой отрасли должно отвечать национальным интересам государства и интересам его экономических субъектов. Авторы пришли к выводу, что большой налоговый маневр оказал положительное влияние на развитие нефтегазовой отрасли и формирование доходной части бюджета РФ.

Ключевые слова: *большой налоговый маневр, нефтегазовая отрасль, государственный бюджет, налог на добычу полезных ископаемых, налог на финансовый результат.*

Система налогообложения нефтяного сектора РФ за последние 10 лет несколько раз подвергалась значительным изменениям. Так, в 2015 г. в очередной раз был предпринят ряд мероприятий по ее реформированию. В частности, было предусмотрено снижение экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, а также повышение НДС, которое должно было компенсировать изменение величины пошлин. Данная реформа была определена как «большой налоговый маневр» (далее налоговый маневр, или БНМ) и принята Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской

Федерации». Сценарий Минэнерго и Минфина был одобрен президентом России В.В. Путиным, и согласован с президентом Роснефти И.И. Сечиным

Минфин рассчитывал за три года получить дополнительный доход в размере 750 млрд р.: 200, 250 и 300 млрд р. в 2017, 2018 и 2019 гг. соответственно. При этом для «Газпрома» рост НДС должен был составить в период 2017–2019 гг. 510 млрд р., т.е. по 170 млрд р. в год [7]. Основные параметры БНМ представлены на рис. 1–2.

Налоговый маневр подразумевает, что при добыче нефти базовая ставка НДС поэтапно повышается с 766 р./т в 2015 г. до 919 р./т в 2017 г. (рис. 1). В результате реализации налогового маневра ставка НДС в 2015 г. повышается на 55%, в 2017 г. – на 86%. Пошлина на мазут достигнет 100% в 2017 г. (в предыдущей версии маневра такая величина достигалась к 2018 г.), увеличившись с 76% в 2015 г. и 82% в 2016 г. (рис. 2).

В 2015 г. в диапазоне цены 60–100 дол./бар. наблюдалось снижение ставки экспортной пошлины на нефть в среднем на 25%, и на 43% – в 2017 г. [8]. Пошлина на бензин в 2015 г. составила 78%, а в 2016 и 2017 гг. – 61 и 30% соответственно. Пошлина на дизельное топливо (ДТ) составила в 2015 г. 48%, в 2016 г. – 40%, в 2017 г. – 30%. При этом предельная ставка вывозной таможенной пошлины на нефть (коэффициент в формуле расчета предельной ставки) снижается с 59% в 2014 г. до 30% в 2017 г. (табл. 1).

Необходимо, на наш взгляд, подчеркнуть тот факт, что величина ставок не является единственным изменяющимся параметром

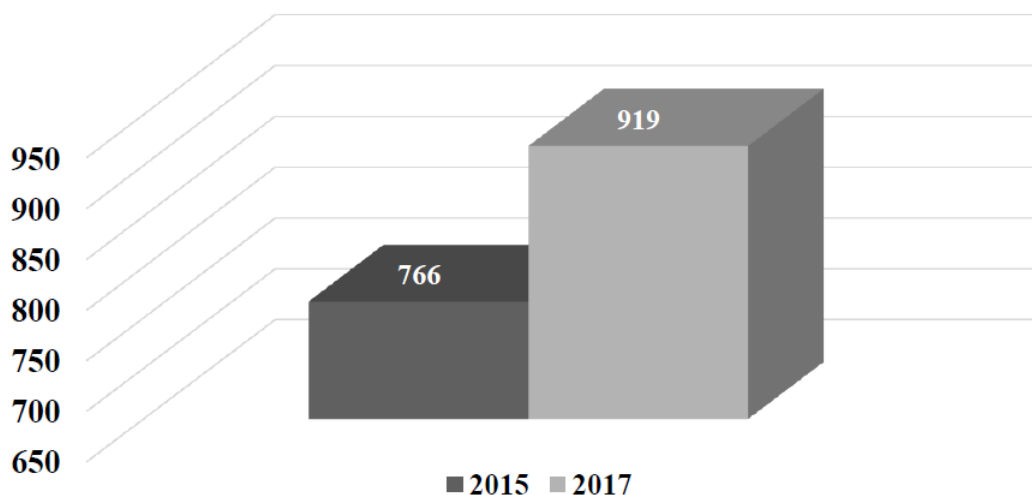


Рис. 1. Изменение базовой ставки НДС, р./т (составлен авторами)

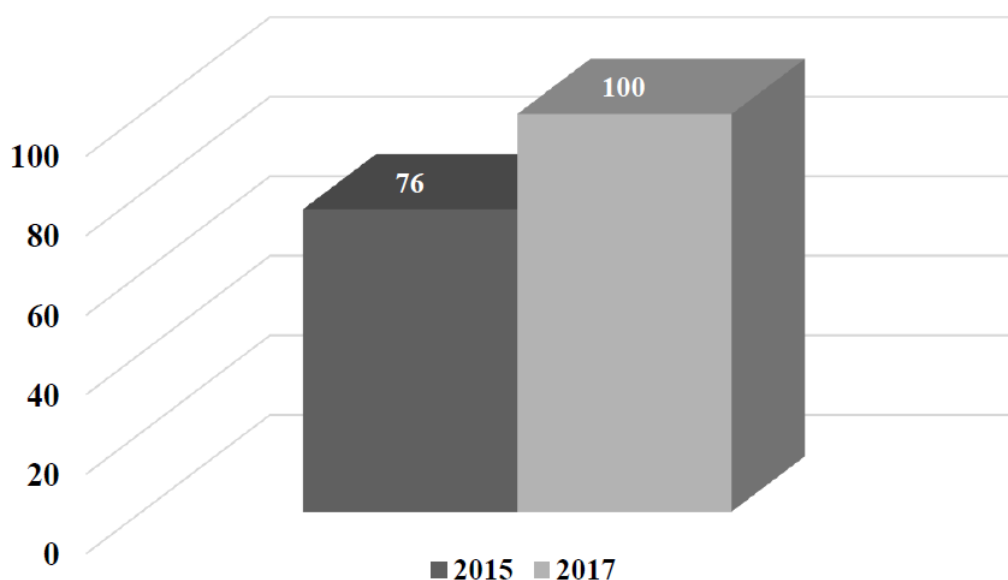


Рис. 2. Изменение пошлины на мазут, % (составлен авторами)

Таблица 1

Экспортная пошлина на нефтепродукты, % от пошлины для сырой нефти [9]

Нефтепродукты	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Бензин	90	78	61	30
Дизельное топливо	65	48	40	30
Мазут	66	76	82	100

БНМ. Изменения также коснулись и формулы, которая применяется для расчета ставки НДС по нефти. В частности, до 1 января 2015 г. НДС приравнялся к производству

числа 493 и коэффициентов, характеризующих следующие параметры:

– изменение цен на нефть на мировых рынках;

- выработанность конкретных участков недр;
- объем запасов конкретных участков недр;
- сложность добычи нефти;
- степень выработанности конкретной залежи углеводородного сырья.

Однако реализация БНМ предполагала введение в данную формулу нового коэффициента, характеризующего регион добычи и свойства нефти. Это означает, что новая система налогообложения призвана быть более чувствительной ко всем параметрам, которые могут каким-то образом повлиять на конечный результат, а именно на маржу нефтепереработки.

Следовательно, проведение БНМ было нацелено на следующие результаты:

- увеличение поступлений от налогообложения предприятий нефтяной отрасли;
- рост производства бензина и дизельного топлива, уменьшение производства мазута, а также снижение объемов нефтепереработки и увеличение объемов экспорта сырой нефти, которые достигаются посредством стимулирования модернизации нефтеперерабатывающих мощностей в России;
- устранение в законодательной базе неэффективных субсидий, возникающих вследствие наличия нескольких видов экспортных пошлин, включая субсидии для белорусских НПЗ, которые ведут деятельность в рамках Таможенного союза;
- увеличение рентабельности, достигаемое за счет снижения суммы взимаемых налогов с одного барреля нефти и стимулирующее рост нефтедобычи;
- сдерживание роста (годовой не должен превышать 5–10%) розничных цен на бензин и дизельное топливо посредством снижения акцизов.

Потребность в реализации налогового маневра была также продиктована вступлением в силу с начала 2015 г. договора о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Этот документ, в частности, предполагает, что на рынках нефти и нефтепродуктов интегрируются следующие страны: Россия, Белоруссия, Казахстан. В виду действия режима беспошлинных поставок сырья в страны ЕАЭС минимизация потерь бюджета возможна лишь при сокращении вывозных таможенных пошлин и увеличении ставок по НДС. В целом эти потери, представляю-

щие собой своеобразную «плату за дружбу» со странами Таможенного союза, в условиях 2013 г. оценивались в 8,4 млрд дол. [2].

Ведущий научный сотрудник РИСИ В. Блинков характеризует налоговый маневр, как решение политической задачи, которая заключается в выравнивании условий на пространстве Таможенного союза. Этим, по его мнению, определяется необходимость маневра. При этом В. Блинков поясняет, что в текущих условиях устранение имеющихся перекосов будет весьма болезненным как для бюджета, так и для нефтяной отрасли и потребителей, которые в совокупности потеряют по предварительным расчетам около 8–9 млрд дол. по сравнению с ситуацией, если бы система налогообложения осталась прежней [5].

Для объективного восприятия данной проблематики следует, на наш взгляд, изучить позицию профессора, заведующего сектором энергетической политики Института экономики РАН В. Волошина. По его мнению, налоговое нововведение способно значительно замедлить развитие малых и средних компаний по причине снижения добычи нефти такими предприятиями и усиления при этом монопольных тенденций в отрасли. Говоря о еще одном недостатке, он приводит утверждение о том, что маневр станет препятствием для развития нефтехимии, конечная продукция которой по ценекратно превышает на внешних рынках исходное сырье [5].

В противовес ранее существующей ситуации введение БНМ стало началом преобладания ненефтегазовых доходов бюджета над нефтегазовыми. Как следует из рис. 3, рост поступлений по внутреннему НДС и от НДС по импорту, а также по налогу на прибыль организаций способствовал росту ненефтегазовых доходов в номинальном выражении.

Доходы от НДС в начале 2015 г. увеличились до 774,3 млрд р. по сравнению с аналогичным периодом 2014 г. А вот поступления, формирующиеся из вывозных таможенных пошлин, сократились до 791,2 млрд р. При этом возросли доходы по НДС на нефть до 638 млрд р. (рост составил 6,2%), поступления же от вывозных пошлин на нефть сократились до 379,7 млрд р. (спад составил 38,5%), а от вывозных пошлин на нефтепродукты – до 266,6 млрд р. (на 25%) (табл. 2).

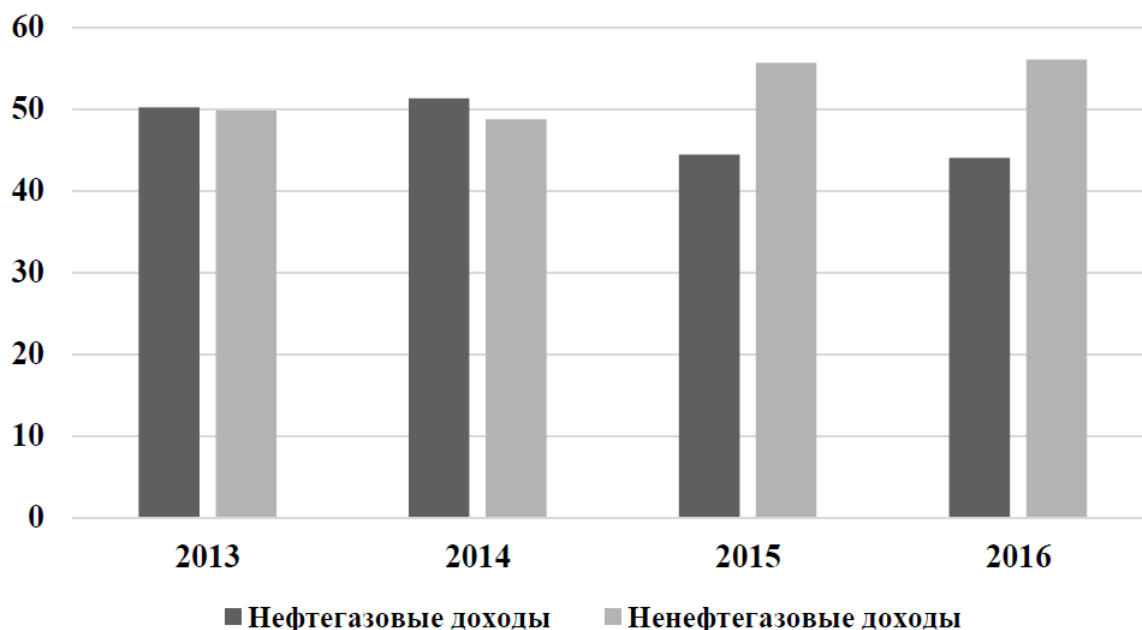


Рис. 3. Соотношение нефтегазовых и нефтегазовых доходов бюджета, % (составлен авторами)

Таблица 2

Динамика нефтегазовых доходов бюджета I квартал 2015 г. / I квартал 2014 г., млрд р. [6]

Период	НДПИ	НДПИ на нефть	Вывозные таможенные пошлины	Вывозные таможенные пошлины на нефть	Вывозные таможенные пошлины на нефтепродукты
I квартал 2014 г.	713,2	600,9	1128,3	617,6	355,5
I квартал 2015 г.	774,3	638,0	791,2	379,7	266,6
Изменение	+61,1	+37,1	-337,0	-237,9	-88,9

Девальвация также стала фактором, изменяющим величину поступлений от экспорта нефти. Падение средневзвешенного курса рубля наблюдалось на межбанковском рынке в период 2014–2015 гг. и составило 27,7 р./дол. Вполне естественно, что падение цен на нефть также сыграло роль фактора-дестимулятора. Если в I квартале 2014 г. средняя цена нефти марки Urals составляла 106,8 дол. за баррель, то в первом квартале 2015 г. – лишь 52,8 дол. за баррель.

Изменение объемов экспорта является еще одним фактором динамики поступлений. Так, по данным Федеральной таможенной службы, физический объем поставок нефти за рубеж в I квартале 2015 г. увеличился на 12,7% по сравнению с аналогичным периодом 2014 г. – до 59,3 млн тонн. Однако стоимость российской нефти, поставленной на мировой рынок, сократилась до 22,7 млрд дол. (на 43,5%). Из-за девальвации

рублевая выручка от экспорта, составившая в I квартале 2015 г. 1,42 трлн р., оказалась выше, чем в I квартале 2014 г. (1,36 трлн р.).

В целом же главное следствие налогового маневра – увеличение доли НДПИ в структуре нефтегазовых доходов бюджета. Однако, помимо повышения НДПИ, которое компенсирует уменьшение экспортных пошлин, необходимо также и внедрение налогообложения финансового результата. Данные меры способствуют значительному увеличению доходной части бюджета.

Помимо того, изменения в системе налогообложения нефтяной отрасли будут сопровождаться другими экономическими последствиями.

Во-первых, в России в период 2014–2015 гг. глубина переработки нефти выросла с 72,4 до 74,1%. Объемы направляемой на переработку нефти снизились, что объясняется

прежде всего уменьшением потребности в сырье для выработки нефтепродуктов, а также перераспределением их в более высокомаржинальные каналы реализации. Начиная с 2011 г. объем нефти, который направлялся на переработку внутри страны, стал превышать объем нефти, направляемой на экспорт. Такой разрыв до 2014 г. выражался в планомерном росте. Однако в 2015 г. показатели снова сблизились, что стало возможным благодаря возобновившемуся росту физических объемов экспорта нефти [4].

Во-вторых, Минэнерго рассчитывал на рост экспорта нефти до 250 млн т. Рост экспорта нефти, согласно оценкам министерства, становится возможен за счет снижения объемов нефти, направляемой на переработку. Это, в свою очередь, является следствием увеличения глубины переработки (табл. 3).

В-третьих, изначально предусмотренное налоговым маневром понижение акцизов было заменено их повышением в январе и апреле 2016 г. Перспектива снижения акцизов вызвала противодействие со стороны Минфина России. Тогда министерство посчитало, что эта мера препятствует увеличению доходной части бюджета.

В-четвертых, возросшая фискальная нагрузка сказалась в сложившихся макроэкономических условиях на динамике инвестиций в модернизацию нефтеперерабатывающих производств. Так, в 2015 г. объем упомянутых инвестиций составил 214 млрд р., что на 75,6 млрд р. меньше, чем годом ранее. В этом же году, в рамках реализации программ модернизации НПЗ было введено в эксплуатацию 11 установок вторичной переработки нефти, а годом позже к вводу было запланировано еще 16 установок, но, по информации Минэнерго, их ввод был перенесен компаниями [4].

В-пятых, БНМ значительно смягчил негативный эффект от «ножниц Кудрина». Это было достигнуто путем уменьшения фискальной роли экспортных пошлин. К примеру, пошлина на январь 2015 г. была установлена исходя из цены 71,0 дол./бар. при фактической цене 47,1 дол./бар., и эффект «ножниц Кудрина» уменьшился на 3,5 дол./бар.

В-шестых, маневр сохранил высокую «таможенную субсидию» нефтепереработки. Субсидия нефтепереработки сохраняется на более высоком уровне по сравнению с налоговой системой, предусмотренной на 2015–2017 гг. до маневра. Перечисленные доводы указывают на существенную значимость совершенствования системы налогообложения для отрасли.

Также представляется целесообразным рассмотреть еще один аспект функционирования БНМ, а именно налог на финансовый результат (далее НФР). НФР подразумевает такое налогообложение нефтяной отрасли, при котором появляется возможность изымать в доход государства сверхприбыль, а также развивать добычу в трудноизвлекаемых запасах и учитывать не только цену, но и другие макроэкономические показатели [1].

При действии НФР объектом налогообложения признается прибыль, полученная налогоплательщиком от реализации добытой нефти. При этом не учитываются доходы от иных видов деятельности, внереализационные доходы, а также доходы в виде дивидендов и процентов по долговым обязательствам и доходы, не учитываемые для целей налогообложения налогом на прибыль организаций.

Что же касается расходов, то к ним в данном случае не относятся:

Таблица 3

Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты, установленные с мая 2016 г. [4]

Нефть и нефтепродукты	Размер экспортной пошлины, дол./т
Нефть	66
Высоковязкая нефть	7,7
Светлые нефтепродукты, в том числе ДТ	26,4
Товарный бензин	40,2
Прямогонный бензин	46,8
Темные нефтепродукты	54,1

- расходы, не связанные с деятельностью по добыче и реализации (передаче) нефти и совместно залегающих полезных ископаемых;
- внереализационные расходы;
- расходы, не учитываемые для целей налогообложения налогом на прибыль организаций;
- суммы процентов, а также расходы, связанные с оплатой услуг, оказываемых кредитными организациями [1].

При действующей налоговой системе примерно 4 млрд т запасов оказывается в зоне «неэффективных запасов», в то время как они могли быть экономически добываемыми. Общий объем запасов РФ составляет 22 млрд т, и при «идеальной» налоговой системе, которая основывается на НФР, добыча может увеличиться примерно на 6 млрд т, т.е. до уровня 17 млрд т. Это означает, что доходы бюджета при этом значительно возрастают (рис. 4.).

В рамках БНМ действие НФР может быть выражено 30% ставкой экспортной пошлины на нефть с 2017 г. Взаимное влияние БНМ и НФР (в случае его возможного введения) может оказаться для экономики РФ положительным. Во-первых, удваивается рост рентабельности нефтеперерабатывающих компаний и доходов бюджета. Во-вторых, НФР компенсирует отсутствие гибкости нефтеперераба-

тывающей отрасли РФ, наблюдаемой после введения БНМ.

Для оценки последствий налогового маневра выше был проведен анализ отдельных аспектов его действия и показано его влияние на экономику РФ. Естественно, что эти последствия носят как положительный, так и отрицательный характер. Чтобы резюмировать последствия налогового маневра, была составлена таблица, которая включает значимые результаты и процессы для основных заинтересованных сторон (табл. 4).

Как следует из табл. 4, положительные последствия БНМ являются значимыми для развития экономики РФ. Также наглядно продемонстрировано, что негативное воздействие налогового маневра является несущественным, так как не несет угрозы стабильного функционирования данного сектора экономики. Даже те промежуточные результаты маневра, которые были выявлены и представлены в табл. 4 и которые носят отрицательный характер, компенсируются за счет таких показателей, как дополнительный доход государственного бюджета и рост рентабельности нефтяных компаний.

По результатам проведенного исследования представляется нецелесообразным делать поспешные выводы, так как кроме

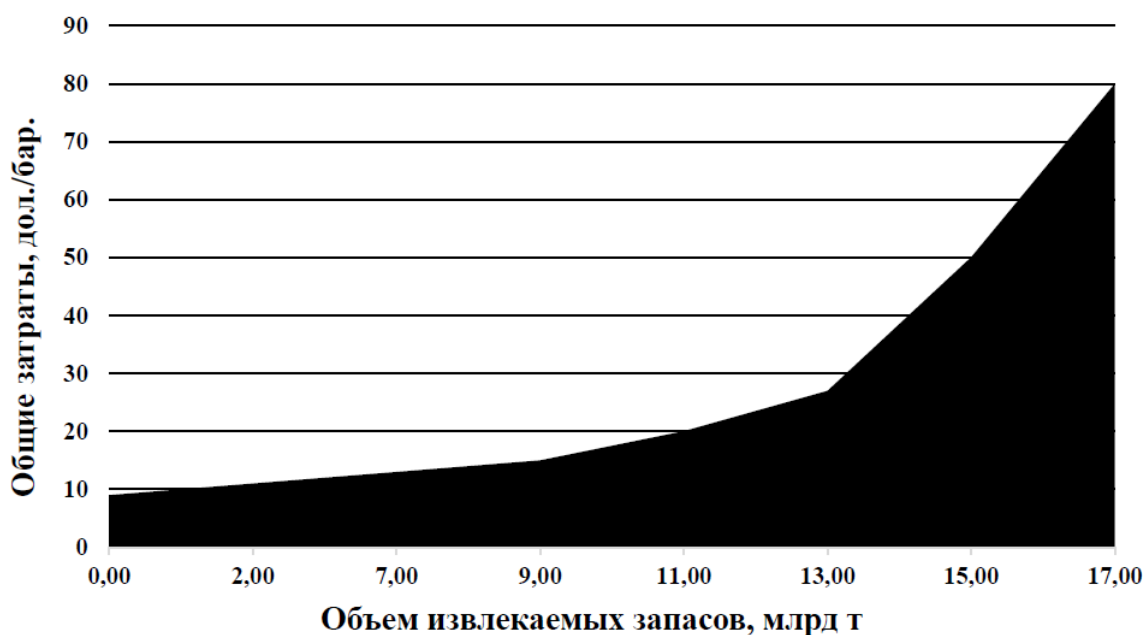


Рис. 4. Эффект от введения НФР (составлено авторами)

Положительные и отрицательные последствия налогового маневра

Положительные	Отрицательные
Дополнительный доход государственного бюджета	Рост цен на бензин и дизельное топливо на начальной стадии
Рост рентабельности нефтяных компаний	Рост фискальной нагрузки на нефтегазовые компании
Выгода для компаний с высокой долей нефтедобычи	Снижение загрузки российских НПЗ
БНМ компенсирует снижение пошлин изменением акцизов	Снижение спроса на отдельные виды российских нефтепродуктов
Сохранение эффективности действующих льгот	Снижение инвестиций в модернизацию нефтеперерабатывающих производств
Поддержка рентабельности нефтеперерабатывающей отрасли	Необходимость поиска компаниями более высокомаржинальных путей реализации нефти и нефтепродуктов
Рост глубины переработки нефти	Значительный рост экспорта
Уменьшение негативного эффекта «ножниц Кудрина»	Зависимость уровня эффективности от компании
Сохранение высокой «таможенной субсидии» нефтепереработки	Нейтральность бюджета в отношении доходов от налогового маневра на начальной стадии
Соответствие горизонту бюджетного планирования	Необходимость изменения одного параметра при корректировке другого в рамках маневра

Источник: составлена авторами

краткосрочного воздействия есть и долгосрочное, которое требует времени для оценки и критики. Таким образом, на наш взгляд, необходимо:

- сохранить БНМ в 2018 г., адаптировав его к изменяющимся условиям в экономике, зависящей от курса рубля, например, при помощи повышения НДС в отдельных компаниях;
- оптимизировать привлечение новых источников для инвестирования глубины переработки месторождений.

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что в данной статье были освещены основные аспекты влияния БНМ на доходную часть бюджета РФ, нефтяную отрасль и внутренних потребителей. Главным следствием налогового маневра стало увеличение доли НДС в структуре нефтегазовых доходов бюджета. В рамках данного исследования внимание также уделялось и другим реформам в системе налогообложения нефтяной отрасли последних лет и их связи с БНМ. Необходимость освещения данных аспектов связана с потребностью в постоянном поиске совершенствования налогообложения в

нефтяной сфере, что позволило сделать вывод о положительном влиянии БНМ и НФР как на доходную часть бюджета РФ, так и для нефтяной отрасли.

Вполне естественно, что у очередного налогового маневра есть сторонники и противники. Их позиции подкрепляются вескими обоснованиями и аргументами, однако противникам этой меры следует помнить о том, что государство стремится к общему благополучию и стабильности в экономике. Ведь простая, на их взгляд, корректировка маневра или его совершенствование требуют кардинальных изменений не только количественных параметров, но и формул расчета этих параметров.

Библиографический список

1. ГП «ЦДУ ТЭК»: Приложение к журналу «ТЭК России» № 02/2015 // URL: www.cdu.ru/news/detail.php?ID=330880/
2. Назаров В. Как налоговый маневр в нефтяной отрасли отражается на нефтегазовых доходах бюджета? URL: <https://www.nifi.>

ru/mobile/ru/kommentarii..hifi/717-150615-comm-nazarov.html/

3. Налоговый маневр в нефтяной отрасли согласовали с «Роснефтью». URL: <http://www.interfax.ru/>

4. Неоднозначный маневр для нефтепереработки // Морские порты. 2016. №3. URL: www.morvesti.ru/tems/detail.php?ID=59922/

5. Нефть России 2014: предварительные итоги // Нефтегазовая вертикаль. 2015. №1. URL: www.ngv.ru/pdf_files/15378.pdf

6. Основные направления бюджетной политики на 2015 г. и на плановый период 2016

и 2017 г. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165592/

7. Правительство рассмотрит 7 октября самый сложный за последние 14 лет бюджет России, 6 октября, 2016. [URL: <http://tass.ru/ekonomika/3682182/>

8. Экономическое развитие России. 2015. № 8, т. 22. URL: <https://dcenter.hse.ru/mon/71910003.html>

9. Экспортные пошлины на нефть. URL: <https://rg.ru/sujet/3976/>