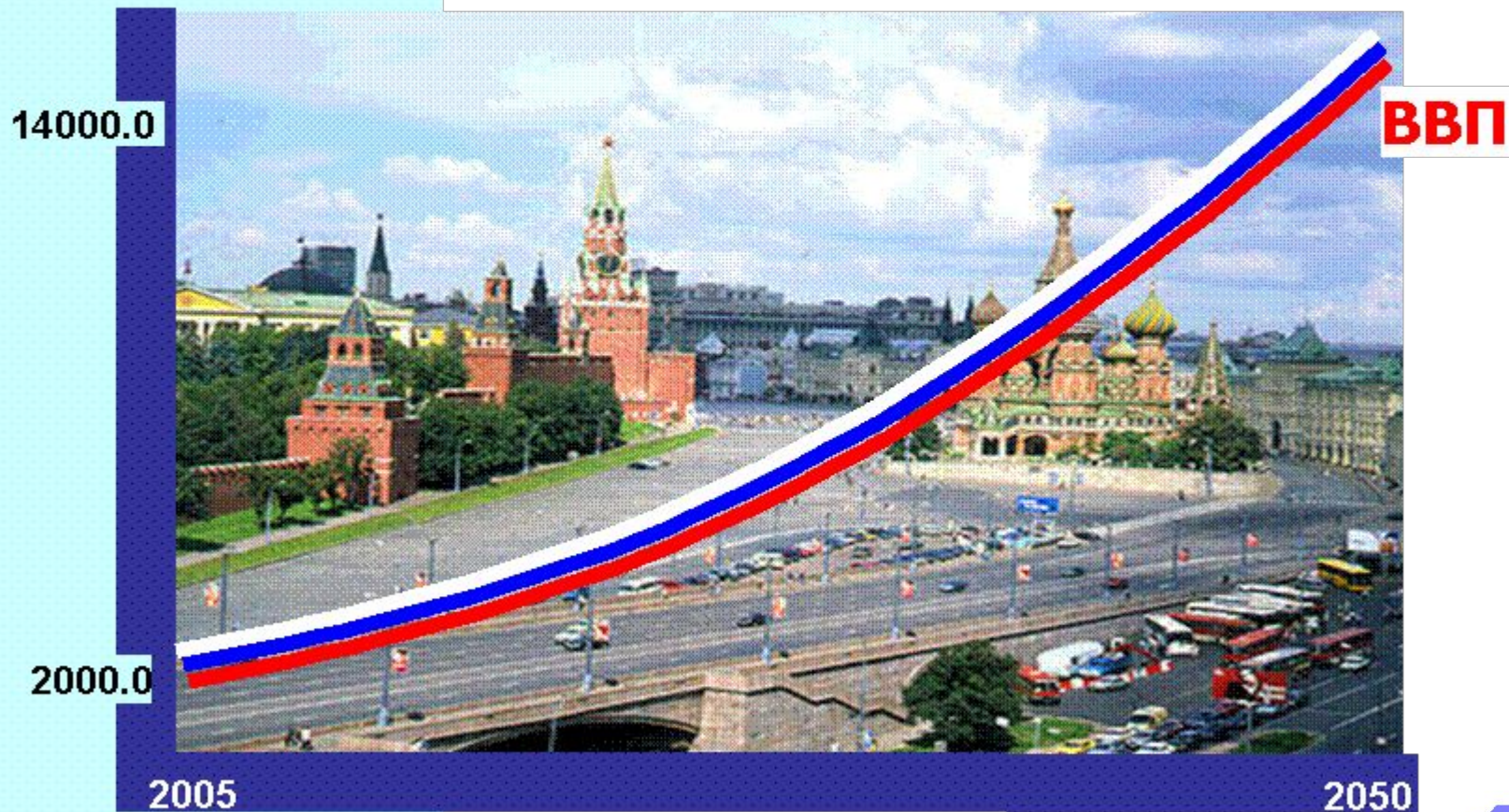


ВОЗМОЖНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ МЕХАНИЗМОВ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ



Ключевые «развилки» долгосрочного развития российской экономики

Экономическая динамика

Ограничения развития

Труд

Трудосберегающая экономика

Трудозатратная экономика

Капитал

Высокая норма накопления

Умеренная норма накопления

Первичные ресурсы

Максимизация добычи и экспорта сырья

Умеренное использование ресурсного потенциала

В рамках любого конструктивного сценария долгосрочного развития экономики один из ключевых пунктов - политика в отношении энергетического комплекса

Нефтяной сектор в экономике

Нефтяная отрасль России выполняет три ключевые макроэкономические задачи:

- 1) Обеспечение бесперебойного снабжения населения и экономики энергетическими ресурсами;
- 2) Формирование предложения валюты на внутреннем рынке, обеспечение сбалансированности платежного баланса и валютного курса;
- 3) Обеспечение базы экономического роста в стране за счет расширения инвестиционного и потребительского спроса, формирование ресурсов для бюджетных расходов.

«Urals»

В последние годы растущая динамика цен на нефть для российских компаний во многом нивелировалась укреплением рубля и ростом внутренних цен.

В постоянных рублевых ценах стоимость барреля нефти с 2005 года показывает фактически нейтральный тренд на фоне опережающего роста цен на транспортировку нефти (в 1,5-2 раза превышающего темпы инфляции) и объективно ухудшающихся условиях добычи

Действующий налоговый режим и порождаемые им проблемы

Важнейшие проблемы в **нефтедобыче**, порождаемые действующим налоговым режимом:

- чрезмерная зависимость налоговой нагрузки от цен на нефть;
- недостаточная гибкость налоговой системы, что порождает практику предоставления налоговых льгот в режиме «ручного управления»;
- высокий абсолютный уровень налоговой нагрузки, который ограничивает возможности финансирования проектов освоения новых регионов добычи и вовлечения в оборот тех месторождений углеводородов, которые должны составить ресурсную базу развития отрасли в долгосрочной перспективе (а следовательно, стимулирует краткосрочную ориентацию инвестиционных и производственных решений на уровне компаний);
- отсутствие законодательно зафиксированной формулы установления экспортных пошлин, что увеличивает риски и неопределённость для компаний и инвесторов;
- концентрация налоговой нагрузки на первые годы реализации инвестиционных проектов (что ухудшает их финансовые характеристики и снижает привлекательность соответствующих вложений для инвесторов по сравнению с применением той же или даже большей нагрузки на более поздних этапах);

Действующий налоговый режим и порождаемые им проблемы

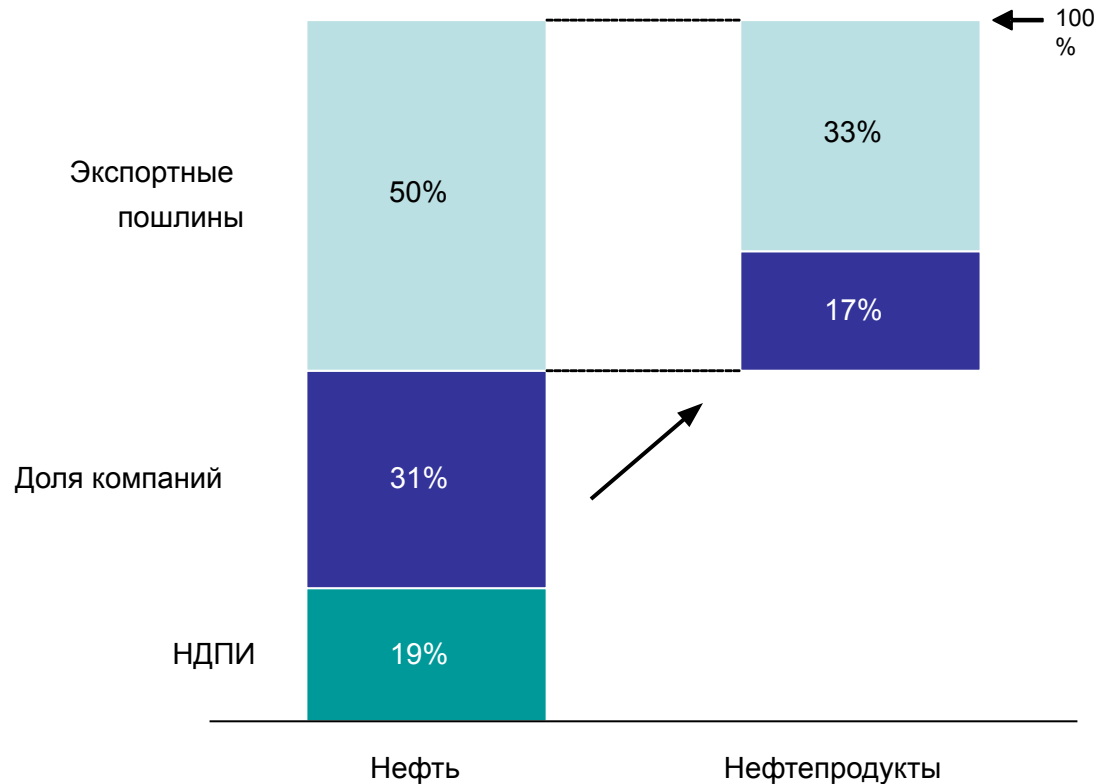
Важнейшие проблемы в **нефтепереработке**, порождаемые действующим налоговым режимом:

- попытки создания единой системы налогообложения нефтяного сектора оказались малоэффективными так как предусматривают перекрестное субсидирование видов деятельности и консервируют в отрасли существующие диспропорции;
- перекрестное субсидирование в нефтяном секторе ведет к потере потенциальной добавленной стоимости, создаваемой переработкой;
- высокая зависимость уровня рентабельности нефтепереработки от цен на нефть (при росте цен на нефть масштабы субсидирования нефтепереработки возрастают, и отрасль характеризуется высокой рентабельностью, при низких ценах – находится на грани убыточности);
- введение режима «60/66» по-разному воздействует на различные компании: в выигрыше оказываются компании с меньшим отношением переработки к добыче, ориентированные преимущественно на экспорт сырой нефти.

Сложившийся налоговый режим становится тормозом развития нефтяной промышленности, а значит, не способствует ни реализации отраслевой стратегии развития, ни эффективному использованию её экономического потенциала для решения тех народнохозяйственных задач, которые определяют высокую общеэкономическую (в т.ч. налоговую) нагрузку на эту отрасль.

Цена на нефть 115 долл./бар.

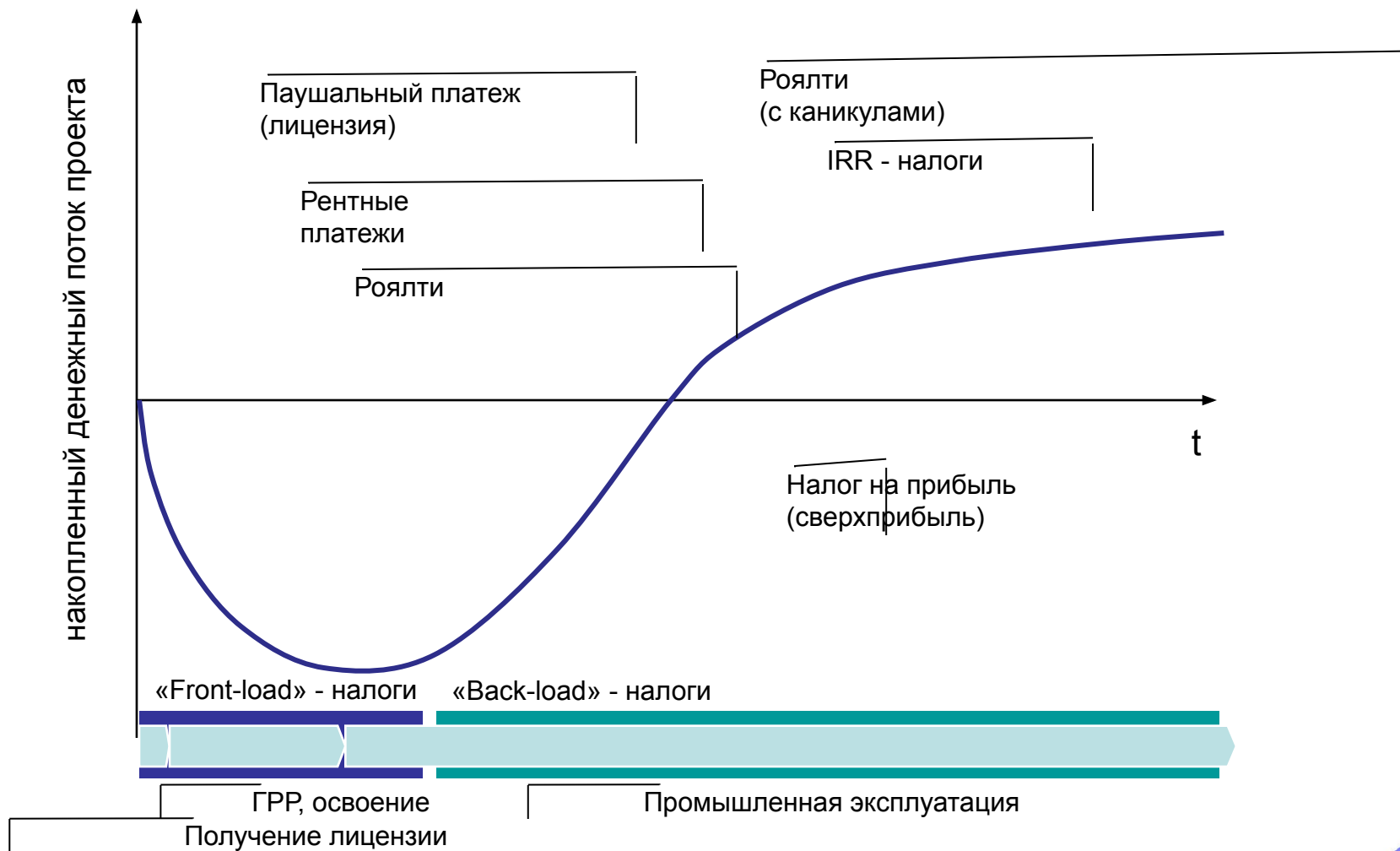
Доля налогов и условных доходов ВИНК во внешней цене нефти и нефтепродуктов



Ключевой проблемой действующей налоговой конфигурации остаётся преобладание экспортной пошлины. Это затрудняет решение проблемы дифференциации и оптимизации временного распределения налоговой нагрузки

Зарубежная практика налогообложения нефтяной промышленности

Характерная временная структура начала применения некоторых налогов



Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Сценарий МЭР исходит из относительно благоприятных для развития нефтяного сектора гипотез динамики мировых цен на нефть, обменного курса рубля и темпов инфляции. Соотношение данных показателей обеспечивает в сценарии МЭР рост рублёвой стоимости барреля нефти в постоянных ценах.

Одним из критериев выбора налоговой системы является её универсальность и отсутствие необходимости существенной корректировки ее параметров при изменении макроэкономической ситуации.

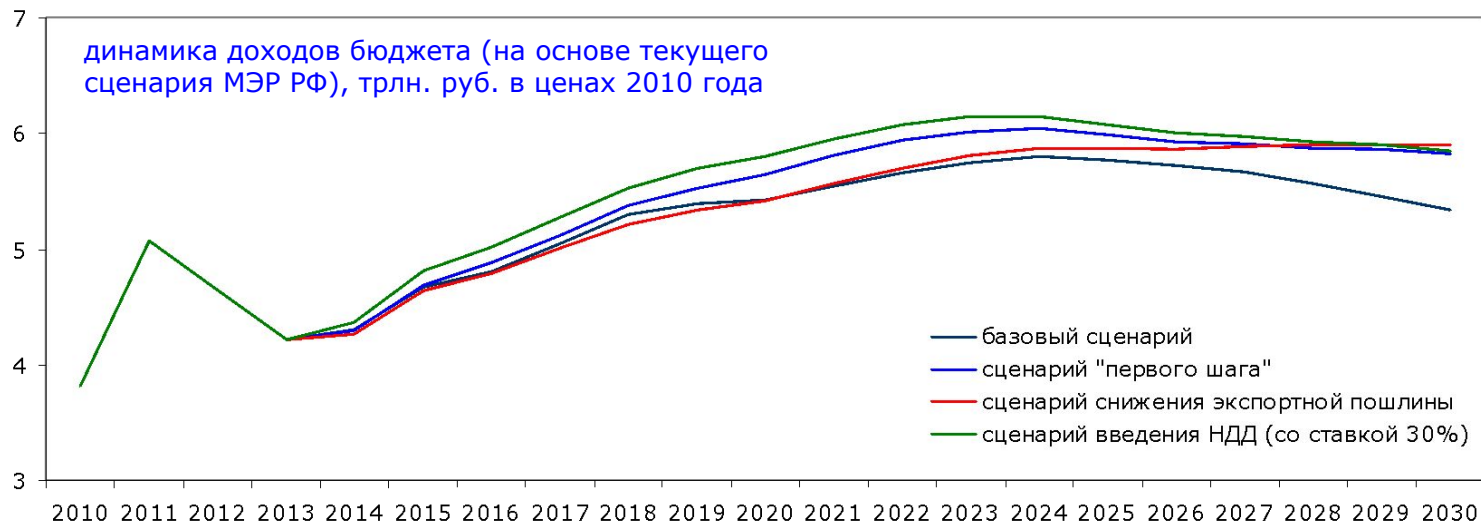
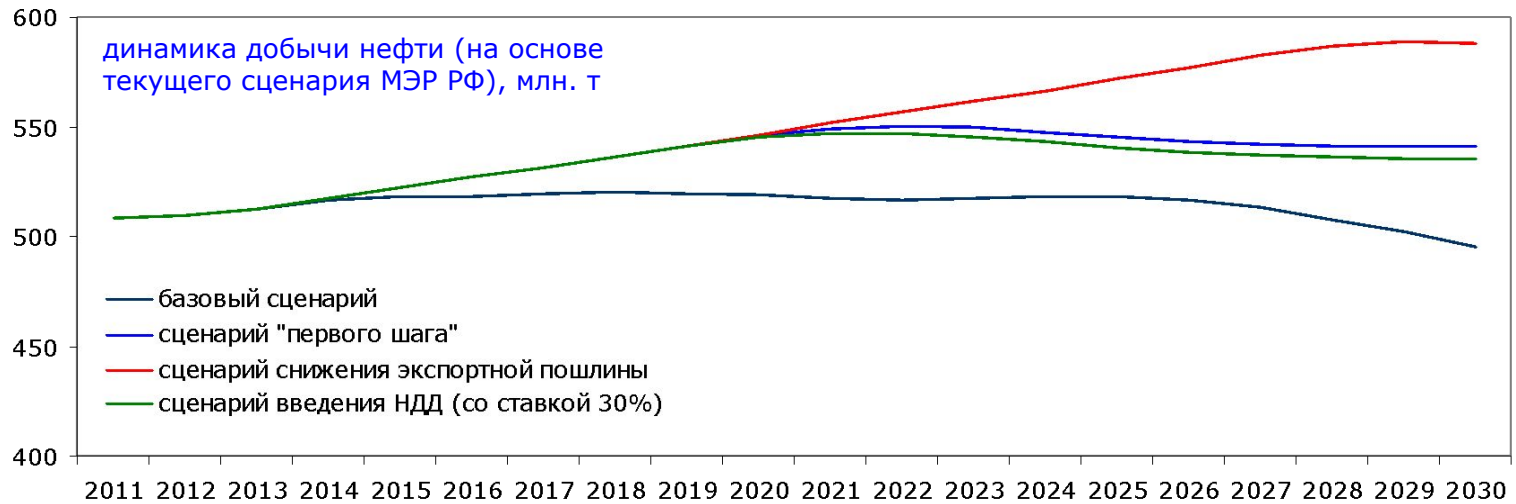
В связи с этим аналогичные расчёты были проведены на основе скорректированного макроэкономического сценария, в котором рублёвый доход на баррель добываемой нефти (в постоянных ценах) в течение прогнозного периода не изменяется.

Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Рассматриваемые сценарии:

1. *Базовый сценарий* – сценарий сохранения текущих принципов налогообложения нефтяного сектора, то есть сохранение экспортных пошлин на уровне 60% от цены на нефть
2. *Сценарий «первого шага»* – сценарий, предусматривающий снижение в 2013 году экспортной пошлины на нефть до уровня в 35% от цены нефти марки Urals, компенсацию роста внутренних цен на нефтепродукты через снижение акцизов на моторное топливо и повышение НДС, обеспечивающее неизменность уровня налоговой нагрузки в базовом году. На остальном прогнозном периоде экспортные пошлины остаются на уровне 35% от цены на нефть, ставка НДС после базового года не изменяется.
3. *Сценарий «снижения экспортной пошлины»* – сценарий, в котором, после первого шага, происходит дальнейшее поэтапное снижение экспортных пошлин темпом в 1.6 п.п. в год до уровня 7.8% от цены нефти в 2030 году. Ставка НДС после 2013 года не изменяется. В условиях снижения экспортной пошлины в рамках сценария предполагается постепенное сближение внутренних и мировых цен на нефть и нефтепродукты (предполагается что внутренние цены будут определяться исходя их принципа равнодоходности поставок на внутренний и мировой рынок)
4. *Сценарий «введения НДС»* – сценарий, в котором после изменений, предусмотренных в рамках сценария «первого шага» налоговая нагрузка изменяется за счёт сокращения налогов на выручку (НДС, экспортная пошлина) и введения дополнительного налога на прибыль (НДД со ставкой 30% при сохранении стандартного налога на прибыль со ставкой 20%).

Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов



Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Изменения ключевых параметров функционирования нефтяной отрасли при разной конфигурации налоговой системы (на основе текущего сценария МЭР РФ), **суммарные** величины за 2011-2030 гг.

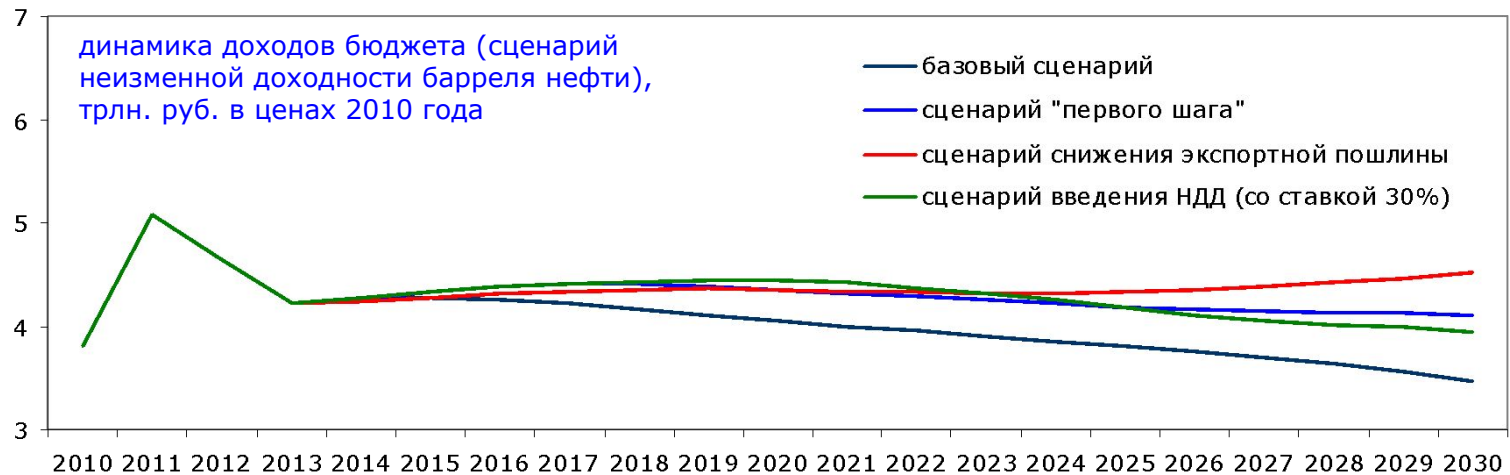
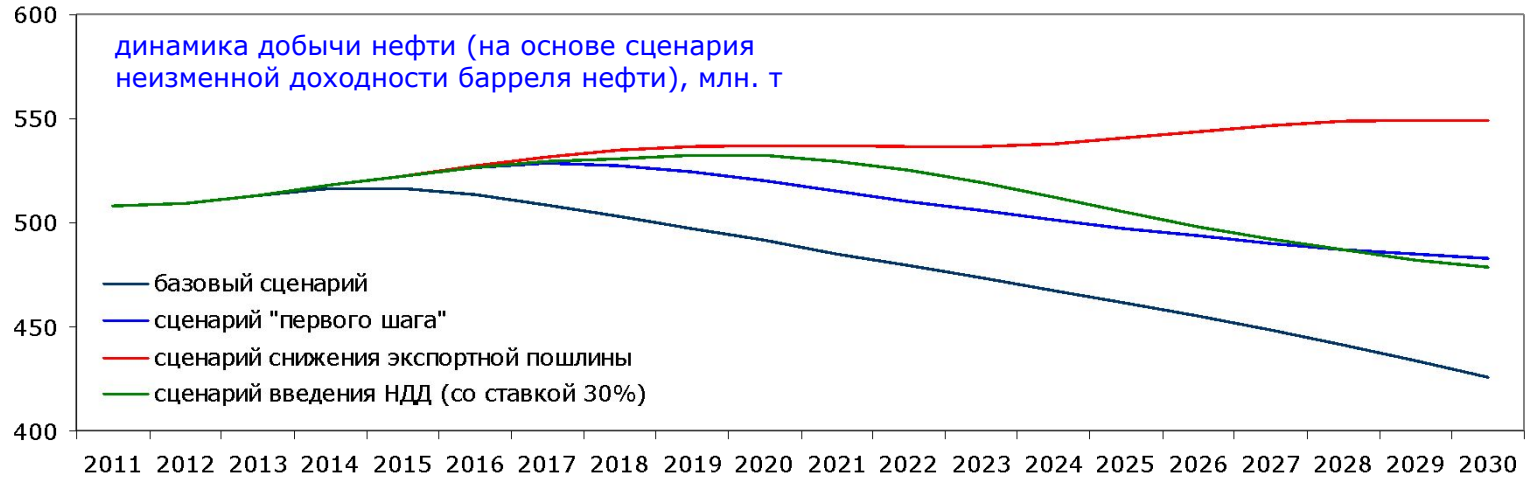
	Варианты сценариев			
	1	2	3	4
Добыча нефти, млн. т	10283.6	10703.6	10984.7	10658.8
Экспорт нефти, млн. т	6032.1	6549.1	6827.0	6505.1
Производство нефтепродуктов, млн. т	4142.7	4048.1	4051.2	4047.3
Дефлированные доходы бюджета, трлн. руб.	105.1	108.7	106.9	110.5
Дефлированные поступления по НДС, трлн. руб.	37.3	58.0	59.7	38.2
Дефлированные поступления по экспортным пошлинам, трлн. руб.	56.8	38.6	26.8	38.4
Дефлированные поступления по налогу на прибыль и НДС, трлн. руб.	6.0	8.5	12.6	29.6
Уровень налоговой нагрузки к ВДС, %	69.3%	66.9%	60.8%	68.3%
Индекс роста капиталоемкости	1.56	1.67	1.71	1.67
Объем капитальных вложений в ценах 2010, млрд. руб.	14050.4	15625.5	17978.3	15363.3

Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Выводы по результатам расчётов на основе сценария МЭР:

1. Введение налоговой системы 60/66 при заложенной в сценарий МЭР оптимистической динамике цен на нефть, валютного курса и инфляции позволяет до середины 2020-х годов решать существенную часть проблем развития нефтяного сектора.
2. Вариант «первого шага» приводит и к снижению уровня налоговой нагрузки, и к росту интегрального объёма доходов бюджета от нефтяной промышленности по сравнению с базовым сценарием.
3. Сценарий снижения экспортной пошлины обеспечивает незначительный прирост интегрального объёма доходов бюджета при существенном снижении налоговой нагрузки на нефтяную промышленность.
4. В сценарии введения НДС существенно возрастают интегральные доходы бюджета. Расчёты показывают, что оптимальная ставка НДС (обеспечивающая максимальный уровень доходов бюджета на периоде) близка к 30%.

Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов



Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Изменения ключевых параметров функционирования нефтяной отрасли при различных конфигурациях налоговой системы (при условии неизменной рублевой стоимости барреля нефти в постоянных ценах), в среднем за год за 2011-2030 гг.

	Варианты сценариев			
	1	2	3	4
Добыча нефти, млн. т	482.4	508.2	533.1	512.5
Экспорт нефти, млн. т	272.6	300.8	325.2	305.0
Производство нефтепродуктов, млн. т	204.4	202.1	202.6	202.2
Дефлированные доходы бюджета, трлн. руб.	4.0	4.3	4.4	4.3
Дефлированные поступления по НДС, трлн. руб.	1.5	2.3	2.4	1.1
Дефлированные поступления по экспортным пошлинам, трлн. руб.	2.2	1.5	1.2	1.6
Дефлированные поступления по налогу на прибыль и НДС, трлн. руб.	0.2	0.3	0.5	1.4
Уровень налоговой нагрузки к ВДС, %	69.4%	67.5%	61.2%	66.7%
Индекс роста капиталоемкости	1.022	1.024	1.026	1.025
Объём капитальных вложений в ценах 2010, млрд. руб.	571.6	669.8	780.4	668.9

Оценка различных вариантов конфигурации нового налогового режима на основе системы прогнозно-аналитических расчётов

Выводы по результатам расчётов на основе сценария с неизменной доходностью барреля нефти в прогнозном периоде:

1. В базовом сценарии не удаётся удержать добычу нефти на уровне 500 млн.т, и к концу прогнозного периода происходит падение до 425 млн. т и, соответственно, сопоставимое снижение доходов бюджета.
2. В сценарии снижения экспортной пошлины обеспечивается существенный прирост как добычи нефти, так и доходов бюджета (при этом не наблюдается выпадения налоговых поступлений от нефтяной промышленности) по сравнению с базовым сценарием. Однако при данной конфигурации налоговой системы эффекты от снижения налоговой нагрузки могут носить краткосрочный характер.
3. Вариант с налогом на дополнительный доход в данных сценарных условиях становится наименее привлекательным. Отсутствие реального роста доходности приводит к сокращению доходов как нефтяного сектора, так и бюджета. Однако, данный вариант налогового режима позволяет решить проблемы отрасли в условиях ухудшения внешней конъюнктуры. Только он позволяет существенно понизить экономические риски и обеспечить устойчивое финансирование проектов при освоении сложных месторождений (в том числе на шельфе)

Долгосрочный прогноз развития российской экономики

Темпы прироста ВВП и основных элементов конечного спроса (в среднем за период, в %)

	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Потребление домашних хозяйств	5.8	5.9	6.4	2.3	1.5
Государственное потребление	4.2	1.5	2.2	1.5	1.4
Инвестиции в основной капитал	3.8	7.3	12.8	2.9	3.1
Экспорт	4.1	4.5	5.1	4.6	4.4
Импорт	1.6	8.0	7.5	2.0	2.2
ВВП	3.4	4.8	6.7	3.4	3.3

Структура производства по секторам, (в %, постоянные цены)

	2010	2015	2020	2025	2030
Сельское и лесное хозяйство, охота и рыболовство	4%	4%	4%	4%	4%
Добыча полезных ископаемых	8%	7%	6%	5%	5%
<i>в том числе нефтедобыча</i>	5%	4%	3%	3%	3%
Высокотехнологичные отрасли обработки	1%	1%	2%	2%	3%
Среднетехнологичные отрасли обработки высокого уровня	7%	8%	10%	10%	10%
Среднетехнологичные отрасли обработки низкого уровня	10%	10%	8%	8%	8%
<i>в том числе нефтепереработка</i>	3%	3%	2%	2%	2%
Низкотехнологичные отрасли обработки	10%	9%	8%	8%	8%
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5%	5%	4%	4%	4%
Строительство	7%	7%	9%	9%	8%
Услуги	48%	49%	49%	50%	51%
Всего валовой выпуск	100%	100%	100%	100%	100%

Выводы

Существующая система налогообложения нефтяного сектора (даже в конфигурации 60/66) не отвечает задачам долгосрочного развития российской экономики

- Растущая капиталоемкость добычи и переработки нефти требует снижения общего уровня налоговой нагрузки как в нефтедобыче так и в нефтепереработки
- Критерием эффективности нового налогового режима может стать суммарный уровень доходов бюджета за период
- Наибольшие диспропорции в нефтяном секторе создает наличие экспортной пошлины, уменьшение которой (или ее полная отмена) является наиболее очевидным механизмом снижения уровня налоговой нагрузки
- Возможное негативное воздействие снижения экспортной пошлины на нефть может быть компенсировано за счет акцизов (при соответствующей компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов)
- В долгосрочной перспективе стратегически оправданным выглядит создание условий для (как минимум) стабилизации объемов добычи на текущих уровнях