

# НЭЖ

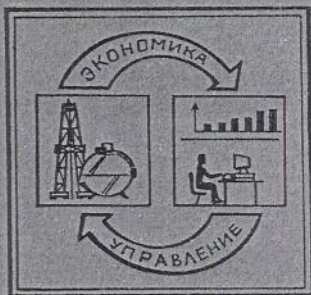
НАУЧНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

## 11.96

### ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

ЧИТАЙТЕ В НОМЕРЕ:

- ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАТИЗАЦИИ
- ЭКОНОМИКА РАЗРАБОТКИ НЕФТЯНЫХ МЕСТОРОЖДЕНИЙ И ДОБЫЧИ НЕФТИ
- НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА В НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ
- ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВОМ
- ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКИЕ МЕТОДЫ
- СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА



МОСКВА

# НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА В НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ

УДК [622.323 + 622.24 + 665.5]:658.155.012.7

## "РАСШИРЕННЫЙ" КРЕДИТ МВФ РОССИИ: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ И БЮДЖЕТА СТРАНЫ

А. А. Конопляник  
(ИМЭМО РАН)

Предоставление России "расширенного" кредита Международного Валютного Фонда размером 10,2 млрд дол. было обусловлено отменой с 1 апреля экспортных пошлин на все товары, кроме нефти (на нефть — снижение с 20 до 10 экю/т), а с 1 июля — и на нефть. Казалось бы, при таком подходе положительные последствия для нефтяников этого макроэкономического стабилизационного кредита, хотя и не направленного непосредственно на нужды отрасли, должны быть, тем не менее, очевидны. Во-первых, в силу оздоровления общеэкономической ситуации в стране путем сокращения дефицита госбюджета, на что, собственно, и направляются кредитные ресурсы МВФ. Во-вторых, — и это главное, — поскольку ведут к ликвидации экспортных пошлин, являющихся одной из основных затратных статей для нефтеэкспортеров (на долю этой статьи расходов приходится сегодня порядка 1/4 экспортной цены на нефть). При этом, поскольку размер экспортных пошлин устанавливается в фиксированном денежном выражении и единым для всех экспортеров, т. е. не зависит ни от индивидуальных особенностей отдельных месторождений, ни от эффекта масштаба производства, ни от колебания цен под воздействием изменения рыночной конъюнктуры, следовательно, — ни от одного из параметров, влияющих на эффективность производства, эта статья издержек по своей сути является одной из наиболее обременительных для экспортеров.

Однако каковы действительные экономические последствия этого решения, с учетом конкретных механизмов его реализации, если взглянуть на них по цепочке "компания — отрасль — экономика"?

Сегодня экспортные пошлины на нефть, по оценке Минтопэнерго, обеспечивают стране 8 трлн р. ежегодных бюджетных поступлений. Исходя из расчетов бюджетного подкомитета бюджетно-финансового Комитета Госдумы, это составляет более 2 % доходов федерального бюджета. Понятно, что в условиях катастрофической нехватки бюджетных поступлений речь шла не об отмене экспортных пошлин (как условия пре-

доставления кредита МВФ), так сказать, "в чистом виде", ведущим к абсолютному сокращению доходной части бюджета, а об их замене (замещении) — на отраслевом или на макроэкономическом уровне — другими механизмами финансовых изъятий, должными обеспечить адекватные поступления в бюджет.

В качестве основного компенсаторного механизма, должно сохранить уровень поступлений в бюджет, Правительство выбрало, как известно, увеличение акцизов на нефть и отпускных цен на бензин и электроэнергию. Были также увеличены тарифы на перекачку нефти по трубопроводам.

Акцизы на нефть возрастают с 1 апреля с 39,4 до 55 тыс. р./т, а с 1 июля — до 70 тыс. р./т. Отпускная цена автомобильного бензина (без учета акциза и НДС) вырастет на 29 %. Надбавка к отпускной цене на электроэнергию для сферы материального производства составит 12 р./кВт·ч. Дополнительная надбавка к действующим тарифам на перекачку, перевалку и налив нефти составит 73 %.

Что это означает для отдельной нефтяной компании?

Проведенные оценочные расчеты по компании "ЛУКОЙЛ" показали, что отмена с 1 июля 1996 г. экспортных пошлин приведет к выигрышу, связанному с экономией по уплате экспортной пошлины на нефть в размере 1420 млрд р. (1 дол. США примерно равен 5000 р.). При этом компенсирующие составят: рост акциза на нефть — 1364 млрд р., транспортного тарифа на перекачку нефти (на нефтеперерабатывающие заводы компании и на экспорт) — 714 млрд р., тарифа на электроэнергию — 92 млрд р., налогов на бензин — 1375 млрд р. Таким образом, "компенсирующие" платежи составят 3545 млрд р., что в 2,5 раза превышает сумму экономии на уплате экспортной пошлины.

Итак, в целом по компании "ЛУКОЙЛ" сальдо от введения новых налоговых условий, инициированных предоставлением расширенного кредита МВФ, будет отрицательным и составит минус 2125 млрд р. Таким образом, отмена экс-

портных пошлин не только не улучшит экономическое положение компании, но и серьезно осложнит его.

В "замене" экспортных пошлин повышенными акцизами следует отличать два аспекта: методический и количественный.

С позиции методических замещение одних платежей другими произошло в направлении платежей, более чутко учитывающих особенности функционирования отдельных компаний/предприятий. Механизм экспортных пошлин с фиксированным абсолютным значением, единым по всей стране в рамках той или иной товарной группы, был заменен на механизм акцизного платежа, абсолютная величина которого рассчитывается уже дифференцированно по нефтяным компаниям/объединениям. Таким образом, вместо изъятия у производителей единой ценовой ренты — расчетной разницы между экспортными и внутренними ценами — без учета ренты дифференциальной (через механизм экспортных пошлин) к ним стала применяться "огрубленная" процедура изъятия *дифференциальной ренты* (через механизм горного акциза\*).

Однако фискальные интересы государства существенно нарушили возможные равновесные пропорции замещения.

Количественные пропорции замещения оказались значительно смещены в сторону усиления фискального давления на топливные отрасли.

Скорее всего, попытки обеспечить именно равновесное замещение одних платежей другими даже и не предпринимались. Скорее наоборот, условия предоставления кредита МВФ были использованы как основание для очередного усиления налогового пресса на нефтяников.

Существующая власть — единственная из претендентов — имеет возможность еще до выборов хоть как-то экономически обеспечить свои социально-ориентированные предвыборные обещания. Наиболее легкий путь — еще больше увеличить налоговую нагрузку на тех, кто и так выплачивает львиную долю платежей в бюджет (напомним, что около 35 % всех доходов федерального бюджета на 1996 г. — 121 трлн р. из 347 трлн р. — планируется получить за счет деятельности предприятий ТЭК).

Более того, в российском правительстве, как и в любом другом, существует естественное противостояние и противоборство интересов различных ведомств, в том числе отвечающих за фискальные (Минфин России) и производственные (в рассматриваемом случае — Минтопэнерго России) функции государства. Минфин обычно

ратует за усиление налогового гнета на нефтяников, Минтопэнерго, наоборот, — за его ослабление. Соответствующие обосновывающие расчеты этих ведомств, как правило, существенно разнятся.

Расчеты Минфина автору неизвестны, а по оценке Минтопэнерго, дополнительная "налоговая" нагрузка на нефтяников (при этом заметим — на всех нефтяников, а не только на экспортеров, поскольку переход к акцизу более чем в 3 раза расширяет базу применения данного платежа по сравнению с экспортной пошлиной, так как распространяется на весь объем добываемой в стране нефти, а не только на экспортные поставки) возрастет на 21 трлн р. Итак, арифметика авторов идеи неравновесного (избыточного) замещения одних платежей другими предельно проста: прикрываясь "требованиями" МВФ, бюджет планирует получить за счет несложной вышеприведенной манипуляции дополнительно 13 трлн р. Но получит ли их российский бюджет в реальной действительности?

Для начала отметим общеизвестный факт: сегодняшняя налоговая система России является запретительной для инвесторов. Доля налогов в оптовой цене сырой нефти, без учета НДС, превышает 60 %. По расчетам компании "ЛУКОЙЛ", сегодня налоги и сборы в цене продаж составляют 67 %, хотя для нормальной работы они должны составлять 25...35 % (таблица).

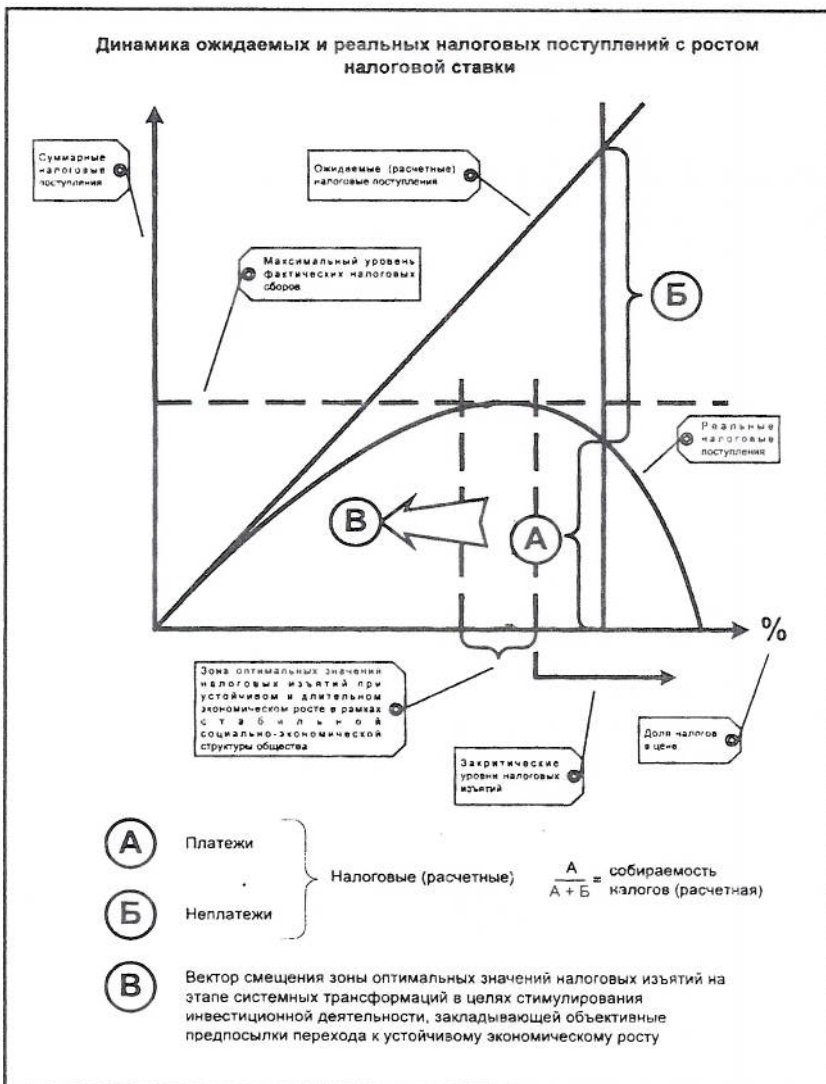
А в условиях "запретительной" налоговой среды поведение налогоплательщиков существенно отличается от их поведения в условиях "щадящей" налоговой среды. Этот эффект описывается в макроэкономике так называемой кривой Лэффера<sup>2</sup>, в соответствии с которой усиление налогового пресса на производителей товаров и услуг поначалу приводит к увеличению налоговых поступлений, а при последующем увеличении этого пресса — сверх некоторой критической точки — дает прямо противоположный эффект.

С ростом налогов выше оптимального уровня резко снижается относительная цена риска нарушения налоговой дисциплины. Иначе говоря, риски, связанные с неуплатой налогов становятся для налогоплательщиков сопоставимыми или даже меньшими, чем риск разориться, платя эти налоги. Поэтому с ростом налогов сверх оптимального уровня многие производители будут либо разорены (и тем самым уменьшится число субъектов налогообложения), либо будут вытеснены в зону "серого" бизнеса, при котором налоги просто не платятся. В итоге вместо роста налоговых поступлений, государство получает уменьшение собираемости налогов, рост неплатежей, а значит — снижение доходов бюджета (рисунок).

\* Не следует путать с акцизом (на табак, бензин, алкоголь и др.) как видом налога на потребителя.

Основные налоги российских нефтяных компаний

Вид налога	1994 г.	1995 г.	1996 г. (прогноз)
Роялти (на право пользования недрами)	6...16 % от полной выручки (в среднем — 8 %)	6...16 % от полной выручки (в среднем — 8 %)	6...16 % от полной выручки (в среднем — 8 %)
НДС (налог на добавленную стоимость) и спецналог	23 % от полной выручки	21,5 % от полной выручки	20 % от полной выручки
Налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы	10 % от полной выручки за вычетом НДС, спецналога и акциза	10 % от полной выручки за вычетом НДС, спецналога и акциза	10 % от полной выручки за вычетом НДС, спецналога и акциза
Акциз	0...25000 р./т (средняя ставка — 14750 р./т)	20000...50000 р./т (средняя ставка — 39200 р./т)	30000...70000 р./т (средняя ставка — 55000 р./т); вырастет после отмены экспортной пошлины
Экспортная пошлина	30 экю/т	20 экю/т	10 экю/т; будет отменена после 01.07.96 г.
Налог на имущество	до 2 % от стоимости основных средств	до 2 % от стоимости основных средств	до 2 % от стоимости основных средств
Налог на прибыль (местный бюджет)	до 22 % от балансовой прибыли	до 22 % от балансовой прибыли	до 22 % от балансовой прибыли
Налог на прибыль (федеральный бюджет)	13 % от балансовой прибыли	13 % от балансовой прибыли	13 % от балансовой прибыли



Более того, основными налогоплательщиками является огромное количество мелких предприятий и компаний, которые трудно контролируются и в большинстве своем имеют более широкие возможности для ухода от уплаты налогов. В то же время крупные компании находятся все время "на виду", являются предметом постоянного "налогового контроля", и поэтому проблема "собираемости" налогов в стране решается за счет именно таких компаний, как "ЛУКойл", "ЮКОС", "Сургутнефтегаз" и им подобных. Поэтому "избыточный" налоговый гнет ложится в первую очередь именно на их плечи.

Однако, с другой стороны, именно эти компании несут сегодня основную инвестиционную нагрузку, именно они осуществляют наиболее капиталоемкие инвестиционные проекты в отрасли с наиболее отдаленной отдачей от многомиллиардных (в долларовом выражении) инвестиций. Поэтому, взвалив на себя основной груз инвестиционных обязательств отрасли, именно они, как это не покажется парадоксальным, могут оказаться в наиболее тяжелом положении от такой "псевдо-отмены" экспортных пошлин.

В этой связи гораздо более реалистичными в оценке последствий предлагаемых налоговых трансформаций, чем ожидания их авторов, представляются выкладки бюджетно-

финансового комитета Госдумы (подкомитет по бюджету), поскольку в большей степени соответствуют экономической теории. Председатель подкомитета О. Дмитриева оценила потери бюджета в связи с отменой экспортных пошлин в 17 трлн р. (сумма получилась большей, чем у Минтопэнерго России, видимо, вследствие того, что подкомитет проводил сравнение с проектом бюджета на 1996 г., в котором было решено сохранить ставки экспортных пошлин и повысить их на газ). Кроме того, решение о повышении ставок акцизов на сырую нефть, цен на бензин, а также введение повышенных тарифов на перекачку нефти по трубопроводам приведет не к росту доходов бюджета, а, по словам председателя подкомитета О. Дмитриевой, к росту неплатежей и в конечном итоге к тому, что доходы бюджета сократятся еще на 20 трлн р. В итоге, вместо роста на 13 трлн р. бюджет получит, скорее всего, сокращение доходной части на 37 трлн р., что, по подсчетам подкомитета, составляет более 10 % доходов федерального бюджета, или порядка 70 % от величины займа МВФ, со ссылкой на "политические рамки" которого и было инициировано такое возможное непредусмотренное сокращение бюджетных доходов.

Таков негативный *фискальный* эффект избыточного налогового давления на производителей. Но есть еще и негативный инвестиционный эффект, заключающийся в том, что увеличение акцизов и тарифов на перекачку нефти, увеличив налоговую нагрузку на производителей (как на добытчиков, так и на переработчиков), причем тем большую, чем выше объемы их добычи и переработки (поскольку увеличение объемов производства тех и других будет наказываться повышенным акцизом: в одном случае "нефтяным", в другом — "бензиновым"), тем самым вызовет дополнительное сворачивание объемов производства и в добыче и в переработке.

В результате нефтяники могут и не выйти на запланированный на 1996 г. уровень добычи в 301 млн т, что может окончательно свести на нет увеличение доходов бюджета за счет внешних заимствований от МВФ. В итоге сократится и экспорт, т. е. сократится сама база одной из основных статей бюджетных поступлений.

Сокращение экспорта сократит возможности для валютного самофинансирования отрасли, ослабит ее финансовые позиции. Это уже послужило поводом для появления политических (видимо, неизбежных в условиях приближающихся президентских выборов) комментариев "в защиту отрасли", направленных не столько против кредита МВФ, сколько против самого Фонда, которому приписывается авторство реализуемых Правительством предложений по замене экспортных пошлин другими видами изъятий. Суть этих комментариев сводится к тому, что предложения МВФ направлены на подрыв российской нефтяной промышленности, на ослабление ее конкурентных позиций, на вытеснение российской нефти с мирового рынка, иначе говоря, МВФ обвиняется в лоббировании интересов конкурентов российских нефтяников (читай — американских нефтяных компаний) на мировом рынке. Вряд ли Правительство заинтересовано в дальнейшем развертывании этой темы, поскольку просматриваемые в указанных комментариях параллели между действиями Правительства и требованиями МВФ слишком прозрачны.

Источники: *Коммерсант — Daily*, — 1996, 22/III. — № 47. — С. 3; 1996, 23/III. — № 48. — С. 3; 1996, 5/IV. — № 57. — С. 8; 1996, 23/IV. — № 69. — С. 2. *Business — МН*. — 1996, 27/III. — № 13. — С. 1,5. *Финансовые известия*. — 1996, 20/VI. — № 64. — С. 4.