

ЭНЕРГИЯ ENERGY

ЭКОНОМИКА • ТЕХНИКА • ЭКОЛОГИЯ

2'97



Какую воду мы пьем?

стр. 24

СТАБИЛИЗАЦИОННЫЙ КРЕДИТ МВФ: его последствия для экономики России

Член Совета директоров Российского
Банка реконструкции и развития,
консультант Госдумы,
доктор экономических наук
А. А. КОНОПЛЯНИК

Предоставление России Международным Валютным Фондом «расширенного» стабилизационного кредита размером 10,2 млрд. долл. было обусловлено отменой в 1996 г. экспортных пошлин на все товары, включая нефть. Эти финансово-экономические мероприятия должны были бы дать положительные результаты по крайней мере для нефтяников. Почему?

Во-первых, благодаря оздоровлению общеэкономической ситуации в стране через сокращение дефицита государственного бюджета, чему должен служить кредит МВФ.

Во-вторых, и это главное, одновременно предусматривается сокращение и последующая ликвидация экспортных пошлин — одной из основных затратных статей для нефтеэкспортеров. На долю этой статьи расходов приходится сегодня примерно четверть экспортной цены на нефть. Следует заметить, что размер экспортных пошлин при этом устанавливается в фиксированном денежном выражении, едином для всех экспортеров, то есть не зависящем ни от особенностей отдельных месторождений, ни от масштаба производства, ни от колебания цен под воздействием изменений рыночной конъюнктуры. Иными словами — ни от одного из параметров, влияющих на эффективность производства.

Однако причин для оптимизма станет заметно меньше, если рассмотреть возможные экономические последствия этого решения с учетом конкретных механизмов его реализации в це-

почке «компания — отрасль — экономика».

На начало 1996 г. экспортные пошлины на нефть, по оценке Минтопэнерго, обеспечивали стране 8 трлн. руб. ежегодных бюджетных поступлений. Из расчетов бюджетного подкомитета бюджетно-финансового Комитета Госдумы следует, что это составляет более 2 % доходов федерального бюджета. Понятно, что в условиях катастрофической нехватки бюджетных поступлений речь шла не об отмене экспортных пошлин «в чистом виде» (условия МВФ), ведущей к абсолютному сокращению доходной части бюджета, а об их замене (замещении) — на отраслевом или макроэкономическом уровне — другими механизмами финансовых изъятий, обеспечивающими адекватные поступления в бюджет.

В качестве основного компенсаторного механизма, способного 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 прокачку нефти по трубопроводам.

С 1 апреля 1996 г. акцизы на нефть возросли с 39,4 до 55 тыс. руб. за тонну, а с 1 июля — до 70 тыс. руб. Отпускная цена автомобильного бензина (без учета акциза и НДС) увеличивается более чем на четверть. Возрастает надбавка к отпускной цене на электроэнергию для сферы материального производства, а также дополнительная надбавка к действующим та-

рифам на перекачку, перевалку и налив нефти.

Что это означает для отдельной нефтяной компании?

Оценочные расчеты по компании «ЛУКОЙЛ» показали, что отмена экспортных пошлин приводит к выигрышу от экономии по уплате экспортной пошлины на нефть в размере 1420 млрд. руб., а «компенсирующие» платежи вырастают до 3545 млрд. руб., что в два с половиной раза превышает сумму экономии на уплате экспортной пошлины. В целом по компании «ЛУКОЙЛ» сальдо от введения новых налоговых условий, инициированных предоставлением расширенного кредита МВФ, будет отрицательным. Следовательно, отмена экспортных пошлин не только не улучшает экономическое положение компании, но и серьезно осложняет его.

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

С методических позиций операция замещения одних платежей другими касается платежей, более четко улавливающих 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 акцизным платежом, абсолютная величина которого рассчитывается уже дифференцированно по нефтяным компаниям/объединениям. Теперь, 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 акциза¹).

Однако интересы государства суще-

¹ Не путать с акцизом (на табак, бензин, алкоголь и др.) как видом налога на потребителя.

ственно нарушили возможные равновесные пропорции замещения. Количественные пропорции замещения оказались значительно смещены в сторону усиления фискального давления на топливные отрасли.

По-видимому, 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, приуроченного к предвыборной избирательной кампании. Существующая власть — единственная из претендентов — имела 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 (около 35 % всех доходов федерального бюджета на 1996 г. — 121 трлн. руб. из 347 трлн. — планировалось 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) и производственные (в рассматриваемом случае — Минтопэнерго) функции государства. Минфин обычно ратует за усиление налогового гнета на нефтяников, Минтопэнерго, наоборот, за его ослабление. Соответствующие обосновывающие расчеты этих ведомств, как правило, сильно разнятся.

Расчеты Минфина автору неизвестны, а по оценке Минтопэнерго дополнительная «налоговая» нагрузка на нефтяников (заметим: на всех нефтяников, а не только на экспортеров) возрастет примерно на 20 трлн. руб. Арифметика авторов идеи неравновесного (избыточного) замещения одних платежей другими предельно проста: прикрываясь «требованиями»

Основные налоги российских нефтяных компаний

Вид налога	1994 г.	1995 г.	1996 г.
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 руб/т (средняя ставка 14750 руб/т)	20000—50000 руб/т (средняя ставка 39200 руб/т)	30000—70000 руб/т (средняя ставка 55000 руб/т), вырастет после отмены экспортной пошлины
Экспортная пошлина	30 экю/т	20 экю/т	10 экю/т
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

МВФ, получить за счет несложной манипуляции дополнительно 13 трлн. руб. Но получит ли их российский бюджет в 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», налоги и сборы в цене продаж составляют 67 %, хотя для нормальной работы они должны составлять 25—35 % (см. таблицу).

А в условиях «запретительной» налоговой среды поведение налогоплательщиков существенно отличается от их поведения в условиях среды «щадрой». Этот эффект описывается в макроэкономике так называемой «кривой Лэффера», в соответствии с кото-

рой усиление налогового пресса на производителей товаров и услуг поначалу приводит к увеличению налоговых поступлений, но по мере развития его сверх некоторой критической точки, дает прямо противоположный эффект.

С ростом налогов выше оптимального уровня резко снижается относительная цена риска нарушения налоговой дисциплины. Иначе говоря, денежные риски, связанные с неуплатой налогов, для налогоплательщиков становятся сопоставимыми или даже меньшими, чем риск разориться, платя эти налоги. Поэтому с ростом налогов сверх оптимального уровня многие производители либо разоряются (и тем самым уменьшается число субъектов налогообложения), либо вытесняются в зону «серого» бизнеса, при котором налоги

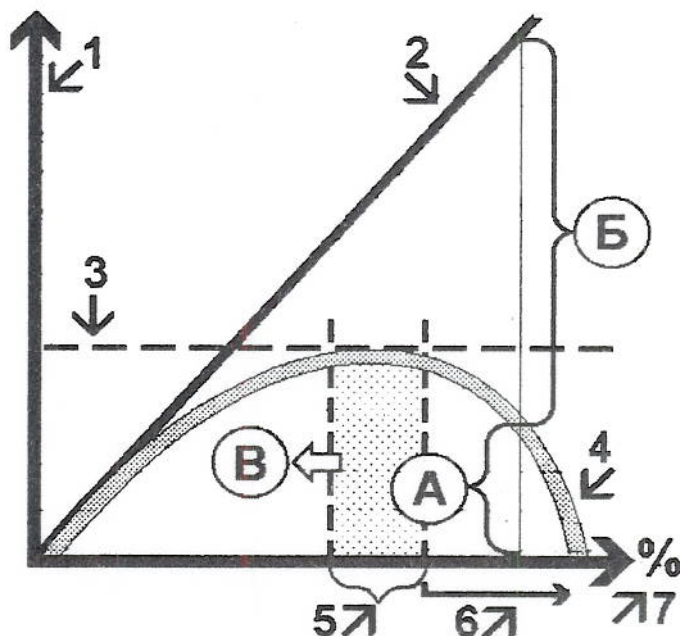
просто не платятся. В итоге, вместо роста налоговых поступлений государство получает уменьшение собираемости налогов, рост неплатежей, а значит — снижение доходов бюджета.

Более того, основные налогоплательщики — огромное количество мелких предприятий и компаний — трудно контролируются и в большинстве своем имеют широкие возможности для ухода от уплаты налогов. Крупные же компании находятся «на виду», являются предметом постоянного «налогового контроля», и поэтому проблема «собираемости» налогов в стране решается за счет таких компаний, как «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС», «Сургутнефтегаз» и им подобных. Поэтому «избыточный» налоговый гнет ложится в первую очередь на их плечи.

Однако, с другой стороны, именно эти компании несут сегодня основную инвестиционную нагрузку, они осуществляют наиболее капиталоемкие инвестиционные проекты с наиболее отдаленной отдачей от многомиллиардных (в долларовом выражении) инвестиций. Поэтому, взвалив на себя основную груз инвестиционных обязательств отрасли, они, как это ни парадоксально, могут оказаться в наиболее тяжелом положении от такой «псевдотмены» экспортных пошлин.

В этой связи в оценке последствий предлагаемых налоговых трансформаций гораздо более реалистичными, чем ожидания их авторов, представляются выкладки бюджетно-финансового комитета Госдумы (подкомитет по бюджету), поскольку они в большей степени соответствуют экономической теории. Председатель подкомитета О. Дмитриева оценила потери бюджета в связи с отменой экспортных пошлин в 17 трлн. руб. Сумма получилась большей, чем у Минтопэнерго, видимо, вследствие того, что подкомитет проводил сравнение с проектом бюджета на 1996 г., который строился на сохранении ставки экспортных пошлин на товары кроме газа, на который они должны были повыситься. Кроме того, решение о повышении ставок

Динамика ожидаемых и реальных налоговых поступлений с ростом налоговой ставки



- 1 - суммарные налоговые поступления
- 2 - ожидаемые (расчетные) налоговые поступления
- 3 - максимальный уровень фактических налоговых сборов
- 4 - реальные налоговые поступления
- 5 - зона оптимальных значений налоговых изъятий при устойчивом и длительном экономическом росте в рамках стабильной социально-экономической структуры общества
- 6 - закритические уровни налоговых изъятий
- 7 - доля налогов в цене

А - платежи } налоговые (расчетные)
 Б - неплатежи } $\frac{А}{А+Б}$ = собираемость налогов (расчетная)

В - вектор смещения зоны оптимальных значений налоговых изъятий на этапе системных трансформаций в целях стимулирования инвестиционной деятельности, закладывающей объективные предпосылки перехода к устойчивому экономическому росту

акцизов на сырую нефть, цен на бензин, а также введение повышенных тарифов на прокачку нефти по трубопроводам приведет, по мнению О. Дмитриевой, к такому росту неплатежей, что доходы бюджета сократятся еще на 20 трлн. руб. В итоге бюджет получит вместо роста доходной части на 13 трлн. руб. ее сокращение на 37 трлн. руб., что составляет более 10 % доходов федерального бюджета. Это около 70 % от величины займа МВФ.

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 прокачку нефти вызовет дополнительное сворачивание объемов производства и в добыче, и в переработке в связи с увеличением налоговой нагрузки на производителя.

В результате нефтяники могли и не выйти на запланированный в 1996 г. уровень добычи в 301 млн. т. В итоге может сократиться и экспорт, то есть сократится сама база одной из основных статей бюджетных поступлений.

Сокращение экспорта уменьшает возможности для валютного самофинансирования отрасли, ослабляет ее финансовые позиции. Это уже послужило поводом для появления политических 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 — американских нефтяных компаний на мировом рынке. Вряд ли Правительство заинтересовано в предоставлении пищи для дальнейшего развертывания этой темы, поскольку просматриваемые в указанных комментариях параллели между действиями Правительства и требованиями МВФ слишком прозрачны.

Если Вас интересуют актуальные проблемы энергетики:
— энергетическая политика и безопасность стран и регионов,
— нефте- и газодобыча, в том числе на континентальном шельфе,
— энергопроизводство и его экологические последствия,
— энергосберегающие техника и технологии,
— автономная энергетика, с ориентацией на местные возобновляемые гелио-, ветро- и гидроресурсы и использование АЭС малой мощности,
просто и доступно изложенные ведущими отечественными и зарубежными специалистами,
Вам, несомненно, нужен ежемесячный, иллюстрированный журнал

Президиума Российской Академии наук:

«ЭНЕРГИЯ: ЭКОНОМИКА, ТЕХНИКА, ЭКОЛОГИЯ»

Подписной индекс 71095

Напоминаем: в розничную продажу журнал не поступает