

Налоговый маневр и перспективы бюджета-2015

Резкое изменение внешней среды России вызвало существенные негативные явления в экономике страны и поставило под сомнение финансирование ряда базовых социальных программ, обеспечивающих социально-экономическое развитие страны.

В этих условиях исполнение консолидированного бюджета РФ приобретает важнейшее значение, а исследование эффективности используемого бюджетно-налогового инструментария является актуальной научной задачей. В настоящей статье мы рассмотрим перспективы влияния предпринятого правительством «налогового маневра» на исполнение бюджета страны.

Как известно, доходы консолидированного бюджета РФ обеспечиваются главным образом налоговыми и таможенными платежами. В бюджет государства в последние годы изымается порядка 20-22% ВВП (без учета доходов государственных социальных внебюджетных фондов, которые исключены из нашего анализа).

В структуре консолидированного бюджета поступления от нефтедобычи занимают существенное место, так, в 2012 г. они обеспечили 36,8% (4 941 из 13 448 млрд руб), в 2013 35,4% (4 825 из 13 656 млрд руб) и в 2014 36,3% (5 350 из 14 755 млрд руб) налоговых и таможенных доходов [4: 2]. Эти платежи составляют изъятия, оцениваемые в размере 7-8% ВВП страны.

Важно отметить, что налогообложение нефтедобычи превышает общий уровень налогов, добывающая отрасль, помимо НДС, акцизов и налога на прибыль дополнительно уплачивает налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), а при экспорте – вывозные таможенные пошлины (ВТП). Добывающие компании могут работать также в рамках специального налогового режима «Соглашений о разделе продукции», что, однако, не исключает уплаты НДПИ. В структуре налоговых и таможенных платежей нефтедобычи НДПИ и ВТП составляют близкие величины, в сумме на которые приходится более 90% платежей отрасли (рис. 1).

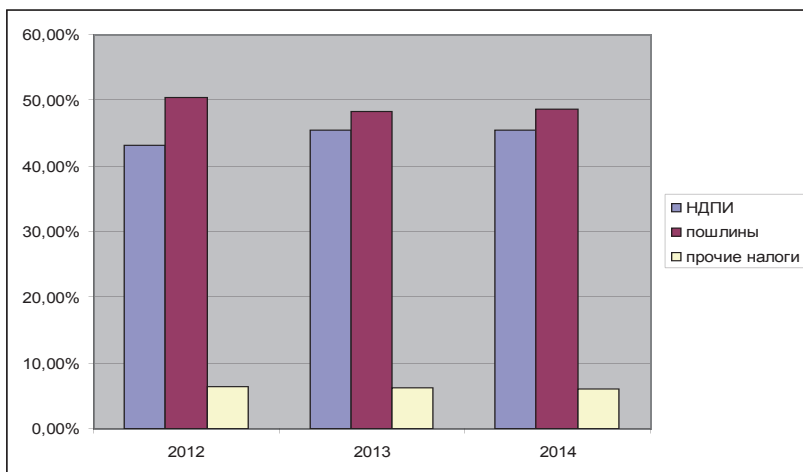


Рисунок 1 – структура налоговых платежей нефтяной отрасли
 Источник: расчеты автора по данным [4: 2])

В 2015 г. подходы к налогообложению нефтедобычи и вывоза сырой нефти существенно изменяются в рамках так называемого «налогового маневра», содержание которого сводится к резкому увеличению ставок НДСИ с одновременным заметным снижением ставок вывозных таможенных пошлин.

Среди причин осуществления налогового маневра были названы снижение потерь России при экспорте нефти в рамках Евразийского экономического союза, повышение конкурентоспособности экспортеров без снижения доходов бюджета и для перераспределения субсидирования между добычей и переработкой в пользу последней [5: 1]. Однако решение о налоговом маневре принималось в благоприятных экономических условиях начала 2014 г., в то время как сейчас достижение заявленных целей представляется весьма сомнительным. Рассмотрим вопрос, как повлияет налоговый маневр на экономику в целом и бюджет частности в новых условиях хозяйствования.

Ставки экспортных пошлин устанавливаются центральным Правительством и служат инструментом тонкого управления, поскольку их изменение не требует законодательного оформления. Правительство устанавливает формулу расчета ставок с учетом средней цены на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском).

В 2012 г. действовала простая схема, при которой пошлина рав-

нялась 60% от разности между средней мировой ценой и ценой, при которой вывоз вообще не облагался (цена отсечения). С 2013 г. расчет ставки вывозных таможенных пошлин на сырую нефть усложнился, ставка была увязана с динамикой цены». Так, при цене ниже 109,5 долл за тонну (около 14 за баррель) пошлина не взимается, а при более высокой цене ставка быстро возрастает (рис. 2).

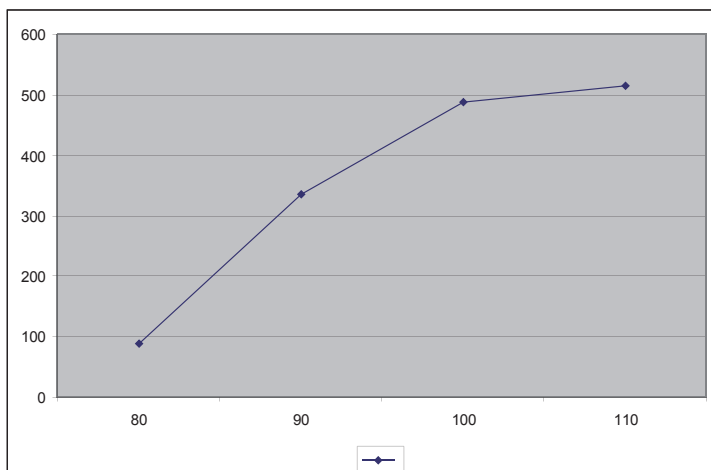


Рисунок 2 – Зависимость экспортной пошлины (ось ординат) от цены нефти за баррель (ось абсцисс) (доллар США)

Источник: расчеты автора по данным [5]

Как видим, при высокой цене нефти ставки доходят до 59% разности между ценой продажи и «ценой отсечения». Поскольку Правительство легко манипулирует ставками, используя их как экономический регулятор, ставки с начала 2014 г. стали постепенно снижаться. Средняя ставка в начале года составляла 401 доллар за тонну, а в декабре 2014 г. уже 277,5, в январе 2015 г. экспортная пошлина на сырую нефть составила 170,2 долл/тонну. Иначе говоря, при средней пошлине в 2014 г. 340 долл/тонна пошлина в 2015 г. снижена в два раза.

Существенные изменения произошли и в размере НДС, налоговая база которого в отношении нефти определяется физическим показателем – объемом добытого сырья. С точки зрения экономической теории в современном виде НДС представляет собой объединение рентного и подоходного налогообложения. С одной стороны этот налог обеспечивает участие государства в доходах, полученных от использования при-

надлежащих ему недр, то есть является подоходным налогом, с другой выступает способом изъятия природной ренты и в этом смысле должен учитывать различия в качестве участков недр. Такое смешение теоретических подходов в одном налоговом инструменте обусловило значительную изменчивость объемов изъятий. За годы существования НДСИ методика расчета ставки излишне усложнилась. Ставка НДСИ по сырой нефти определяется с учетом многих факторов, что делает размер налога весьма субъективным.

Базовая ставка, установленная НК РФ в твердой рублевой сумме в последующем корректируется несколькими коэффициентами, учитывающими степень выработанности месторождения, величину запасов конкретного участка недр и сложность добычи на данном участке. В результате применения корректирующих коэффициентов различие в ставке может достигать трех порядков.

Но наиболее важным является коэффициент, корректирующий ставку НДСИ с учетом динамики мировых цен на нефть. Этот показатель определяется с учетом среднего уровня цен нефти сорта «URALS», выраженного в долларах США, за баррель, без цены отсечения (в 2014 году 15 долл/бар) и среднего значения курса доллара к рублю [3: Гл. 26 ст. 342].

В 2014 г. базовая ставка составляла 493 руб за тонну, а с учетом мировых цен, например, в октябре 2014 г. ставка НДСИ за тонну сырой нефти равнялась 5768 руб. На рис. 3 представлена поквартальная динамика ставки НДСИ за три предыдущих года.

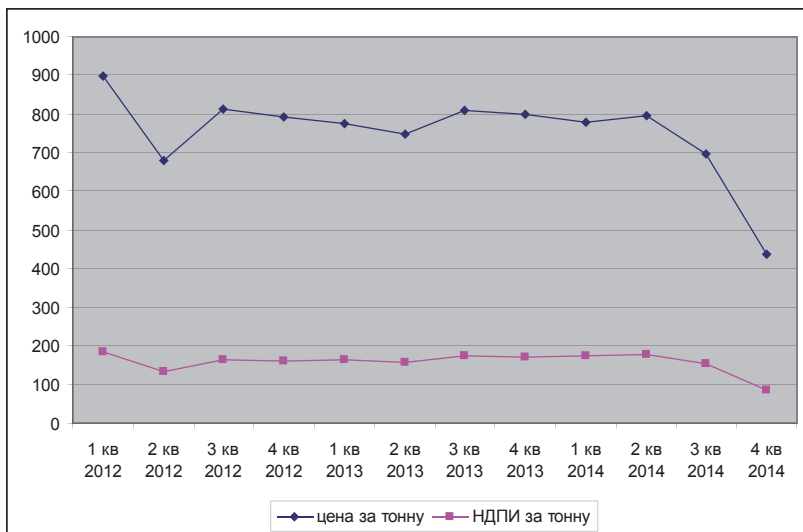


Рисунок 3 – динамика цены нефти и ставки НДС (доллар США)

Источник: расчеты автора по данным [3, 5]

Заметим, что резкие изменения в цене нефти возникли во втором полугодии прошедшего года, т.е. после того, как было принято решение о налоговом маневре. В 2015 г. произошло резкое повышение базовой ставки НДС в отношении нефти, обусловившее прирост ставки на 55% к показателю 2014 года. Отметим, что одновременно снизился акциз с 10 735 руб. (2014) до 7 530 руб. за тонну (2015). Однако как показано выше, прочие налоги, в том числе и акцизы, не играют существенной роли в налогообложении нефтедобычи.

Предпринятые изменения окажут существенное влияние на доходы бюджета текущего года.

Предпримем попытку спрогнозировать результат этого влияния, для чего рассмотрим три варианта развития событий: оптимистический, инерционный и пессимистический. Выводные таможенные пошлины номинированы в долларах США и зависят, как показано выше, от цены на нефть на мировых рынках. Оптимистический вариант рассчитан исходя из возврата курса доллара и цены нефти к показателям до валютной паники декабря 2014 года, инерционный опирается на показатели начала 2015 года, пессимистический связан с прогнозируемыми МЭРТ показателями инфляции на 2015 год (15%) и ценой нефти ниже 30 долл.

за баррель. Расчеты произведены при условии сохранения объемов экспорта на уровне предыдущих трех лет (530 млн. тонн), поскольку существенного сокращения экспорта допустить нельзя из-за угрозы потери рынков, где велика конкуренция продавцов, а резко увеличить продажи на экспорт сложно как по той же причине, так и вследствие загруженности существующих мощностей.

Наши расчеты показывают, что среди двух основных внешних факторов, определяющих размер поступающих в бюджет пошлин (мировая цена на нефть и курс рубля к доллару США), для бюджета более важным оказывается курс рубля. Так, при оптимистическом сценарии бюджет получит в 2015 г. около 1 380 млрд руб., при инерционном 2 350 и при пессимистическом 2 700 млрд руб. Последний показатель сравним с показателем 2014 г., когда в бюджет поступило 2 600 млрд руб. вывозных таможенных пошлин по нефтедобывающей отрасли. Важно отметить, что речь идет о сравнении номинальных доходов, выраженных в рублях, без учета инфляционной составляющей.

Аналогичную методику применим к расчету объема НДСПИ, который может поступить в бюджет при различных сценариях развития событий. Результаты расчетов сведены в таблицу. Сравним полученные результаты с данными 2014 г., когда в бюджет поступила сумма НДСПИ по нефтедобыче в размере 2 430 млрд долл.

Таблица

**Прогноз доходов бюджета РФ по нефтедобыче
в связи с реализацией налогового маневра**

Вариант		Прогнозные варианты		
Показатель	Ед. изм	Оптимистический	Инерционный	Пессимистический
Цена барреля нефти	Долл США	80,0	45,0	30,0
Курс рубля к долл. США	Руб	36,9	62,7	72,1
Объем поступлений вывозной таможенной пошлины по сырой нефти	Млрд. руб	1 384	2 351	2 704
НДСПИ по добыче сырой нефти		3 731	2 926	1 682

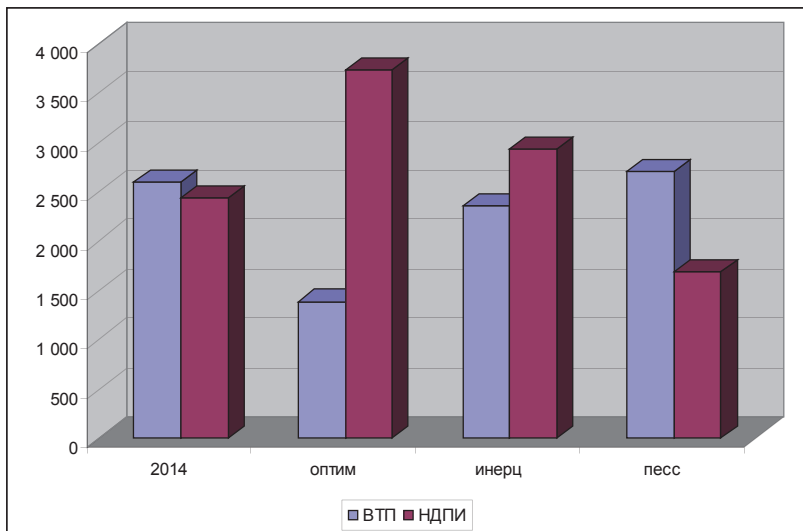


Рисунок 4 – прогноз объема поступлений от нефтяной отрасли (млрд. руб)

Источник: расчеты автора по данным [3, 4, 5]

Как и в случае с вывозными таможенными пошлинами, на доходы бюджета большее влияние оказывает курс рубля, нежели мировые цены на нефть. В данном случае мы абстрагируемся от наличия очевидной связи между этими двумя факторами. Иными словами, падение доходов в долларовом исчислении компенсируется ростом доходов в рублевом выражении в связи с падением курса рубля. Как оптимистический, так и инерционный сценарий развития обеспечивает рост НДПИ по сравнению с прошлым годом. Рассматривая совокупно поступления от ВТП и НДПИ видим, что при оптимистическом сценарии бюджет получает примерно те же суммы (+1,7%), при существующих показателях (+4,9%), а при пессимистическом сценарии теряет 12,8%. Таким образом, даже при сохранении существующих ценовых условий налоговый маневр не приводит к отрицательным последствиям для бюджета.

Критической точкой по нашим расчетам станет одновременное существование таких показателей, как 36 долларов за баррель нефти при курсе рубля 70 за доллар. С этого момента налоговый маневр окажется не выгодным для бюджета.

Однако исполнение бюджета важный, но не единственный показатель эффективности экономики страны. Увеличение налоговых изъятий

из добавленной стоимости нефтедобывающих компаний (оптимистический и инерционный сценарий) обусловит либо рост внутренних цен на нефть либо снижение прибыли отрасли. По данным статистики в структуре цены сырой нефти (без учета НДС и акцизов) до налогового маневра себестоимость составляла 8-10%, прибыль 40-42%, НДС около 50%. При таких показателях резкое увеличение НДС в принципе может быть обеспечено за счет уменьшения прибыли, однако это противоречит заявленной правительством цели налогового маневра – росту инвестиций в нефтяную отрасль, поскольку привлечение инвестиций обусловлено ростом доходности (прибыльности) вложений.

Если же источником НДС выступит рост цен на сырую нефть, то негативные последствия для ряда отраслей перевесят благоприятные прогнозы для бюджета. Так, в себестоимости сельского хозяйства доля топлива составляет более 12%, а в производстве электроэнергии более 22%. В случае реализации инерционного сценария роста ставки НДС и переложения ее на потребителей, можно прогнозировать 4-5% рост стоимости энергии и 2-3% рост себестоимости продукции с/х. Очевидно, это скажется негативно и на экономике в целом.

Таким образом, в сложившейся ситуации заявленные цели налогового маневра ни в одном из рассмотренных сценариев не реализуются в полном объеме, в связи с чем, по нашему мнению, налоговый маневр в том виде, в котором он действует в 2015 г., должен быть пересмотрен.

Библиографический список

1. Валовой внутренний продукт России. Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts.
2. Дьячкова В.А. Возможности использования инструментов налоговой политики в целях развития нефтедобычи в России // Геоинформмарк. URL: <http://www.vipstd.ru/gim/content/view/654/197>.
3. Налоговый кодекс РФ. Часть 2. (ред. От 04.10.2014). CD-ROM ИТС ПРОФ/1С декабрь 2014.
4. Отчет о поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет РФ. Форма № 1-НМ. 2012, 2013, 2014 годы. Официальный сайт ФНС МФ РФ. URL: http://nalog.ru/rn23/related_activities/statistics_and_analytics/forms.
5. Силуанов А. Налоговый маневр выгоден нефтяным компаниям России // Ведомости. 15.09.2014. URL: <http://www.vedomosti.ru/finance/news/33396281/minfin-nalogovuj-manevr-vygoden-neftyanyim-kompaniyam-rossii>.
6. Финансовые новости и аналитика. URL: <http://www.finanz.ru/novosti>.