

Отраслевая экономика

Перспективы российской нефтяной отрасли в условиях санкций

Андрей Сергеевич Каукин

ORCID: 0000-0003-2892-5278

Кандидат экономических наук, заведующий
Лабораторией системного анализа отраслевых
рынков Центра исследований отраслевых рынков
Института прикладных экономических исследований,
РАНХиГС (РФ, 119571, Москва, пр. Вернадского, 82)
E-mail: kaukin@ranepa.ru

Владимир Сергеевич Косарев

ORCID: 0000-0001-5435-9076

Научный сотрудник Лаборатории системного анализа
отраслевых рынков Центра исследований отраслевых
рынков Института прикладных
экономических исследований, РАНХиГС
(РФ, 119571, Москва, пр. Вернадского, 82)
E-mail: kosarev-vs@ranepa.ru

Евгения Михайловна Миллер

ORCID: 0000-0001-6286-8807

Старший научный сотрудник Лаборатории системного
анализа отраслевых рынков Центра исследований
отраслевых рынков Института прикладных
экономических исследований, РАНХиГС
(РФ, 119571, Москва, пр. Вернадского, 82)
E-mail: miller-em@ranepa.ru

Аннотация

Санкции, введенные рядом стран в ответ на начало специальной военной операции России на Украине, не только отразились на текущих и перспективных доходах отечественного энергетического сектора и соответствующих налоговых поступлениях, но и сделали еще более чувствительными для российской экономики потери общественного благосостояния от накопленных в топливно-энергетической сфере дисбалансов, в частности это касается и неявного субсидирования российской нефтепереработки за счет действующей системы налогообложения отрасли. В условиях санкций актуальной является разработка рекомендаций по корректировке механизмов субсидирования российского нефтеперерабатывающего сектора. В настоящей работе оценивается размер факторного платежа за использование нефтяной ренты, генерируемой российской нефтедобычей; рассматривается структура ее распределения в экономике России; проводится сценарный анализ последствий введения санкций, включая ценовой потолок, изменения параметров налогового регулирования (налоговый маневр), увеличения глубины переработки НПЗ и их влияния на участников российского рынка нефти и нефтепродуктов. На основе проведенного анализа сформулированы рекомендации по преобразованиям в налогообложении российского нефтеперерабатывающего сектора. Результаты сценарного анализа показывают, что в условиях санкций крайне важно продолжать модернизацию нефтеперерабатывающих заводов, а потенциальное сокращение объемов производства нефтепродуктов привело бы к наименьшим потерям в масштабах отрасли, если бы осуществлялось за счет приостановки или консервации в первую очередь наименее эффективных мощностей (не производящих бензин, демонстрирующих низкие значения валовой добавленной стоимости без учета субсидии: за счет структуры производственной корзины и низкого значения глубины переработки), прекращения субсидирования дружественных экономик.

Ключевые слова: факторный платеж, нефтепереработка, налоговый маневр, ценовой потолок.

JEL: D60, E20, L10, Q38.

Исследование подготовлено в рамках гранта «Территориальное и отраслевое лидерство» федеральной программы «Приоритет-2030», полученного РАНХиГС (тема «Прямые и косвенные субсидии в ТЭК России: разработка подходов к трансформации механизмов в контексте глобального энергоперехода»).

Статья поступила в редакцию в ноябре 2022 года

Sectoral Economics

Prospects for Russian Oil and Refining Industries Under Sanctions

Andrey S. Kaukin

ORCID: 0000-0003-2892-5278

Cand. Sci. (Econ.), head of the Laboratory for Systems Analysis of Industrial Markets at the Center for Industrial Market Research of the Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,^a kaukin@ranepa.ru

Vladimir S. Kosarev

ORCID: 0000-0001-5435-9076

Researcher, Laboratory for Systems Analysis of Industrial Markets at the Center for Industrial Market Research of the Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,^a kosarev-vs@ranepa.ru

Evgenia M. Miller

ORCID: 0000-0001-6286-8807

Senior researcher, Laboratory for Systems Analysis of Industrial Markets at the Center for Industrial Market Research of the Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,^a miller-em@ranepa.ru

^a82, Vernadskogo pr., Moscow, 119571, Russian Federation

Abstract

The sanctions imposed on Russia in February 2022 have affected the current and future revenues of the domestic energy sector as well as the tax revenues derived from it, while they have also made public welfare losses due to accumulated imbalances in the fuel and energy sector more sensitive to the Russian economy (for example, through subsidies for oil refining). Developing recommendations for adjusting the way the Russian oil refining sector is subsidized is now an urgent matter. This paper estimates the factor payment for the use of oil rent, considers the structure of its distribution in the Russian economy, and provides a scenario analysis of the consequences of imposing sanctions, which include a “price ceiling,” changes in tax regulation, and an increase in the processing depth of refineries. Based on this analysis, reforms in the taxation of the Russian oil refining sector are proposed. The results of the scenario analysis show that, under the current conditions, it is extremely important to continue modernizing oil refineries. A potential reduction in the production of petroleum products would result in the smallest losses industry-wide, provided that it is achieved by suspending the least efficient refineries (those with low GVA in the absence of subsidies) and by ending subsidies for friendly economies.

Keywords: factor payments, oil refining, tax maneuver, price ceiling, sanctions.

JEL: D60, E20, L10, Q38.

Acknowledgements

This study was supported by the Priority 2030 Federal Program through a Territorial and Sectoral Leadership Grant awarded to the RANEPa (on the topic “Direct and indirect subsidies in the Russian fuel and energy complex: Development of approaches to the transformation of mechanisms in the context of global energy transition”).

Введение

Налоговый маневр, проводимый Правительством РФ в 2019–2024 годах, стал пятой попыткой¹ реформирования налогообложения нефтяной отрасли, одной из важнейших целей которой можно считать стимулирование модернизации российских нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ), которые на протяжении последних десятилетий производили отрицательную добавленную стоимость в мировых ценах [Идрисов, 2012. С. 6]. В число запланированных действий помимо обнуления ставок экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты за 2019–2024 годы и повышения базовой ставки НДС на величину сокращения экспортной пошлины на нефть входило адресное субсидирование нефтепереработки и потребителей нефтепродуктов с помощью механизма обратного акциза на нефтяное сырье и демпфирующей надбавки [Каукин, 2020. С. 30; Хомутов, 2016. С. 33].

Принятые в законодательстве параметры демпфера привели к тому, что дополнительные средства в течение некоторого времени должны были выплачивать нефтеперерабатывающие компании, а не государство, поэтому в июле 2019 года параметры были скорректированы. В 2021–2022 годах проводились дополнительные корректировки параметров демпфера для стабилизации цен на нефтепродукты: снижена индикативная цена в формуле расчета, введена ее индексация, в формулу расчета включена скидка на сорт нефти марки *Urals* к сорту нефти *North Sea Dated* [Каукин, 2023. С. 31].

В 2023–2024 годах ожидаются следующие изменения в налогообложении нефтяной отрасли: повышение ставки НДС на нефть за счет введения коэффициента, косвенно влияющего на коэффициент особенности добычи нефти (используется при расчете НДС); продление корректировки демпфирующей компоненты акциза за счет учета скидки *Urals* к *North Sea Dated*. Эти изменения связаны с рядом потенциальных проблем.

- Сверхдоходы, которые правительство планирует изъять путем повышения НДС, были получены по итогам 2022 года; в 2023 году будет реализован отложенный эффект от введенных санкций против России (подробный перечень введенных ограничений представлен во втором разделе), что может создать трудности по выплатам повышенных налогов в рассматриваемый период и привести к приостановке программ модернизации НПЗ.

¹ Первый налоговый маневр — 1995–1996 годы, второй — 2011–2012 годы, третий — 2013 год, четвертый — 2014–2017 годы.

- Рост НДПИ закладывается в цены ресурсов, которые являются сырьем для промышленных отраслей. Рост затрат будет увеличивать стоимость производимой продукции и, соответственно, инфляцию, а это может повлиять на пересмотр условных цен оптового рынка на моторное топливо, используемых при расчете демпфирующей компоненты акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку².
- Субсидирование нефтеперерабатывающей отрасли через механизм обратного акциза на нефтяное сырье в текущих условиях имеет недостатки. Во-первых, значительная доля производителей является вертикально интегрированными нефтяными компаниями (ВИНК), подразделения которых занимаются как непосредственно добычей нефти, так и ее переработкой в нефтепродукты и реализацией нефти и нефтепродуктов на внутреннем и внешнем рынках, то есть ВИНК оказываются под влиянием увеличения издержек добычи за счет роста ставки НДПИ на нефть, а также могут получать субсидию на производство нефтепродуктов. При этом внутри ВИНК возможна реализация механизмов трансфертного ценообразования между дочерними компаниями, что, в частности, приводит к неконкурентной цене на нефть на внутреннем рынке: при продаже нефти одной дочерней компанией ВИНК другой дочерней компании того же ВИНК цена, очевидно, будет устанавливаться таким образом, чтобы максимизировать прибыль всей организации в целом. Во-вторых, в законодательстве отсутствует указание на период окончания субсидирования, что снижает стимулы модернизировать производство.

Описанные проблемы усугубляются введенными против России санкциями: ограничениями на поставки российской нефти и нефтепродуктов, запретом на их транспортировку по морю третьим странам по цене, превышающей ценовой потолок, ограничениями на услуги операторов по страхованию и финансированию транспортировки нефти, в частности морским путем, в третьи страны и др.

В настоящей статье проведен сценарный анализ последствий изменения параметров налогового регулирования отрасли, увеличения глубины переработки НПЗ, введения санкций в отношении России со стороны других государств в 2022 году с целью выбора

² Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов. https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_na_2022_god_i_na_planovyy_period_2023_i_2024_godov.html.

оптимального варианта субсидирования отрасли. В первом разделе описывается механизм формирования цен на внутреннем и внешнем рынках нефти, а также структура факторного платежа за пользование природными недрами. Во втором разделе рассматриваются наложенные рядом стран санкции на нефтяную и нефтеперерабатывающую отрасль России, описываются риски их функционирования. В третьем разделе представлены данные, используемые в расчетах сценариев, в четвертом — закладываемые в расчеты допущения. В пятом разделе проведен анализ результатов расчетов и сформулированы рекомендации по преобразованиям в налогообложении российского нефтеперерабатывающего сектора.

1. Структура факторного платежа за пользование природными недрами и механизм ценообразования на рынке нефти и нефтепродуктов

В России собственником недр является государство, обладающее правом получать плату за использование этого фактора производства. Факторный платеж за пользование природными недрами в производстве — это фактически некоторая (значительная) доля дополнительной прибыли от продажи национальных ресурсов по сравнению с прибылью в других отраслях, цены в которых более стабильны [Бобылев, 2012. С. 6].

Для того чтобы сектор экономики, использующий национальные ресурсы, не подвергался чрезмерному или недостаточному налогообложению, необходимо, чтобы факторные платежи отличались от налогов на экономическую деятельность и были согласованы между собой, так как это определяет способность инвесторов получать прибыль от вложенных в сектор средств [Идрисов, 2011. С. 2].

В России факторный платеж за пользование природными недрами земли при добыче нефти состоит из налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и экспортной пошлины на нефть (формирование цены на нефть представлено на рис. 1, левый столбец). НДПИ соответствует смыслу факторного платежа, используемого для изъятия ресурсной ренты; экспортная пошлина не может рассматриваться в данном контексте, так как представляет собой выборочное налогообложение иностранных потребителей: внутри страны нефть продается по цене, ниже мировой на величину экспортной пошлины (за вычетом издержек транспортировки на внешний рынок), предполагается, что это обеспечивает равновесность для производителя поставки тонны нефти на внутренний и внешний рынки. Аналогичное утверждение справедливо для рынка нефтепродуктов (рис. 1, средний и правый столбцы). Таким образом, можно говорить об упущенной выгоде произво-

дителей нефти и нефтепродуктов в размере экспортной пошлины на внутреннем рынке [Бобылев, 2012. С. 8].

Цена нефтепродуктов на внешнем рынке		Транспортные затраты	Субсидия потребителям ⁸	Цена нефтепродуктов на внутреннем рынке
		Экспортная пошлина на нефтепродукты	Премия внутреннего рынка	
		Добавленная стоимость	Добавленная стоимость	
Цена на нефть на внешнем рынке	Транспортные затраты	Затраты на переработку нефти	Затраты на покупку и переработку нефти	
	Экспортная пошлина на нефть			
Цена на нефть на внутреннем рынке	Прибыль от добычи нефти	Стоимость нефти		
	НДПИ			
	Затраты на добычу нефти			
Экспорт нефти		Переработка нефти и экспорт нефтепродуктов	Переработка нефти и реализация нефтепродуктов на внутреннем рынке	

^aВ субсидию потребителям входят демпфирующая надбавка и величина пошлины, снижающая цены на нефтепродукты. Акцизы на нефтепродукты частично изымают субсидию потребителям нефтепродуктов.

Источник: составлено авторами.

Рис. 1. Механизм формирования цен на нефть и нефтепродукты

Fig. 1. Pricing For Oil And Oil Products

Целесообразность субсидирования российских потребителей нефти за счет низких цен вызывает серьезные сомнения, так как это препятствует эффективному использованию природных ресурсов, тормозит процессы модернизации экономики. Рациональность такого подхода часто объясняют тем, что дешевые ресурсы могут позволить производить дешевые, то есть конкурентоспособные на мировом рынке, товары. Это утверждение справедливо в случае, если производители используют субсидию не для покрытия собственной неэффективности и (или) получения сверхприбыли, а для снижения затрат и, соответственно, цен на выпускаемую продукцию. На практике рассматриваемый механизм работает плохо, он приводит к неэффективному использованию субсидий в отдельных отраслях.

Из фактических данных (табл. 3) следует, что по итогам 2021 года:

- факторный платеж за пользование недрами при добыче нефти, то есть то, что было собрано государством за счет НДС и экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, составил 7395 млрд руб. (или 6,5% ВВП РФ за 2021 год);

- субсидирование дружественных государств, поставки нефти и нефтепродуктов в которые не облагаются экспортными пошлинами, за счет занижения цен на нефть и нефтепродукты на величину экспортной пошлины составило 80 млрд руб. (или 0,06% ВВП РФ за 2021 год);
- размер субсидии, неявно заложенной в заниженную относительно мировой цену на нефть, которую получает российская нефтеперерабатывающая отрасль (за вычетом величины, которую государство возвращает в виде сборов вывозных пошлин на нефтепродукты), составляет 915 млрд руб. (или 0,7% ВВП РФ за 2021 год);
- конечные потребители нефтепродуктов, как промышленность, так и население, получают относительно небольшую субсидию за счет заниженных относительно мировых цен на продукцию нефтепереработки — порядка 381 млрд руб. (или 0,2% ВВП РФ за 2021 год);
- при этом нефтепереработка получает дополнительное субсидирование на поддержку рентабельности в период модернизации своих мощностей за счет обратного акциза на нефтяное сырье в размере 565 млрд руб. (или 0,4% ВВП РФ в 2021 году) и инвестиционной надбавки к нему в размере 49 млрд руб. (или 0,03% ВВП РФ за 2021 год).

Таким образом, механизм взимания экспортных пошлин приводит не к субсидированию потребителей энергоресурсов за счет снижения внутренних цен на товары нефтепереработки, а в основном к субсидированию отечественных НПЗ за счет природной ренты, принадлежащей обществу (государству), которая должна собираться в бюджет.

2. Санкции, наложенные на нефтяную и нефтеперерабатывающую отрасль России и риски ее функционирования

Санкции, введенные против России с февраля 2022 года, сделали экономику еще более чувствительной к описанным выше потерям из-за неэффективности.

Согласно официальному сайту Еврокомиссии на нефтяной и нефтеперерабатывающий сектор России накладываются следующие ограничения³.

³ Ограничения, которые коснулись нефтяной и нефтеперерабатывающей отрасли, в основном отражены в шестом и восьмом пакетах санкций, которые были приняты Советом ЕС 3 июня 2022 года и 6 октября 2022 года соответственно. Sanctions Adopted Following Russia's Military Aggression Against Ukraine. https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en.

- С 5 декабря 2022 года вступили в силу эмбарго ЕС и США на морские поставки российской нефти, а также запрет на транспортировку по морю российской нефти третьим странам по цене, превышающей ценовой потолок, и ограничение на услуги операторов по страхованию и финансированию транспортировки нефти, в частности морским путем, в третьи страны.
- С 5 февраля 2023 года вступили в силу эмбарго ЕС и США на морские поставки российских нефтепродуктов, а также запрет на транспортировку по морю российских нефтепродуктов третьим странам по цене, превышающей ценовой потолок.
- Государства — члены ЕС, которые в определенной степени зависят от трубопроводных поставок нефти и нефтепродуктов из России (Венгрия и Словакия), могут воспользоваться временным освобождением и продолжать получать сырую нефть, поставляемую по трубопроводу, пока Совет ЕС не примет иного решения. Однако государства-члены, пользующиеся этим освобождением, не смогут перепродавать такую сырую нефть и нефтепродукты другим государствам-членам или третьим странам.
- Из-за специфического географического положения для Болгарии была согласована отсрочка ограничений на импорт нефти и нефтепродуктов из России морским транспортом до конца 2024 года. Кроме того, Хорватия сможет до конца 2023 года импортировать российский вакуумный газойл, необходимый для работы ее НПЗ.

Ключевыми потребителями, которые наложили санкции на поставки российской нефти и нефтепродуктов, являются ЕС и США. В случае отказа от нефти и нефтепродуктов из РФ около 150 млн т нефти и 100 млн т нефтепродуктов⁴ необходимо будет компенсировать, однако потенциал для их быстрого наращивания в течение нескольких месяцев есть не у всех конкурентов: в сентябре 2022 года свободные мощности Саудовской Аравии составляли 1,2 млн барр./сут., а у ОАЭ — почти 1 млн барр./сут.; потенциал постепенного наращивания нефтедобычи также был у Венесуэлы и Ирана (которые при этом находятся под санкциями США) — до 2,5 млн барр./сут.; максимальный рост добычи в США оценивался в 0,7–1,0 млн барр./сут., но он ограничен необходимостью погашения накопленных долгов и ожиданиями инвесторов выплаты ди-

⁴ Объемы импорта в ЕС и США из России в 2021 г. <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/downloads.html>.

видендов, в то время как наращивание объемов добычи связано с дополнительными инвестициями.

С учетом имеющихся условий можно выделить следующие риски функционирования нефтяной и нефтеперерабатывающей отрасли России в ближайшей перспективе.

- На внутреннем рынке:

1) остановка добычи на шельфе и месторождениях с трудноизвлекаемыми запасами из-за проблем с ремонтом и техническим обслуживанием импортного оборудования. По данным Минпромторга РФ, в 2020 году доля импортной техники для увеличения нефтеотдачи, в том числе для бурения наклонно-направленных и горизонтальных скважин, составила 61%, оборудования для нефтепереработки — 49%, оборудования для производства сжиженного природного газа и реализации шельфовых проектов — 67,8%, геологоразведочного — 48%;

2) приостановка работы на территории России крупнейших мировых нефтесервисных компаний (*Halliburton, Schlumberger, Baker Hughes, Weatherford International*), которые производят оборудование для бурения скважин, занимаются обслуживанием трубопроводов и разработкой IT-решений для нефтегазовой отрасли⁵. Хотя на них приходится сравнительно небольшая доля российского рынка — 18%, они являются ведущими специалистами и поставщиками технологий горизонтального бурения и управления скважинами. В краткосрочной перспективе уход не окажет существенного негативного влияния, но в среднесрочной перспективе может привести к снижению эффективности и объемов добычи за счет износа импортного оборудования. Падение добычи на 1 млн барр./сут. (до 8,7 млн барр./сут.) и сохранение этого уровня длительное время приведет к потере части скважин навсегда. Эта проблема усугубляется коллапсом импорта западных товаров, технологий, запчастей и услуг. Сокращение инвестиций в добычу, в свою очередь, приведет к падению спроса на сталь, строительные услуги и труд по всем нефтедобывающим регионам, а также ударит по налоговым поступлениям в федеральный и региональные бюджеты;

3) повторное замораживание внутренних цен на нефтепродукты и калибровка текущих параметров налоговой реформы в нефтяном секторе (налоговый маневр в нефтяной отрасли). Запланированная конфигурация налоговой системы, в частности рост акцизных платежей при фиксированных внутренних ценах на

⁵ Вадимова Е. Halliburton, Schlumberger, Baker Hughes, Weatherford заставили соблюсти политес // Нефть. Капитал. 2022. 21 марта. <https://oilcapital.ru/news/2022-03-21/halliburton-schlumberger-baker-hughes-weatherford-zastavili-soblyusti-polites-1039448>.

нефтепродукты, снизит прибыль нефтеперерабатывающих компаний. Государственное субсидирование в виде обратного акциза с демпфирующей надбавкой скорее станет компенсацией выпадающих доходов, чем покрытием затрат на модернизацию. При этом если ВИНК смогут частично компенсировать снижение за счет добывающего сегмента, то независимые НПЗ начнут нести убытки и уходить с рынка (консолидация отрасли), сокращая предложение. Таким образом, замораживание цен фактически отложит действие мер налогового маневра. Калибровка параметров налоговой реформы, в частности демпфера, внесет новую неопределенность в функционирование отрасли, что может негативно сказаться на уверенности производителей в сохранении этих условий в течение длительного периода (рост риска невозврата инвестиций, вложенных в модернизацию НПЗ и развитие инфраструктуры);

4) остановка работы некоторых НПЗ из-за сокращения спроса на выпускаемую продукцию со стороны стран, которые ввели санкции.

- На внешнем рынке:

1) рост скидки нефти марки *Urals* к бенчмарку *Dated Brent* из-за опасений рынка по поводу дальнейших запретов на импорт нефти из России⁶. Возникает ситуация, когда размер рынка российской сырой нефти зависит от того, сколько российских компаний могут снизить цену (с 1 апреля 2023 года скидка законодательно зафиксирована);

2) отказ от импорта российской нефти и нефтепродуктов. Существенно повлияет отказ США (доля в российском экспорте нефти — 6–7%), Европы (40%), не существенен отказ Канады и Великобритании, суммарная доля которых не превышает 2%;

3) отказ *Reuters* и *Bloomberg* от предоставления финансовой информации российским компаниям из-за санкций, что затрудняет расчет показателей налогообложения нефтяной отрасли⁷;

4) задержка платежей по поставкам нефти и нефтепродуктов на экспорт⁸;

5) невозможность зайти в порт и произвести разгрузку судна с российской нефтью и нефтепродуктами;

⁶ Мингазов С. Трейдер *Trafigura* предложил рекордную скидку за нефть российской марки *Urals* // Forbes. 2022. 5 апреля. <https://www.forbes.ru/biznes/461361-trejder-trafigura-predlozil-rekordnuu-skidku-za-neft-rossijskoj-marki-urals>.

⁷ Куликова К., Гайдаев В. Финансовые сервисы в терминальной стадии. *Bloomberg* уходит из России вслед за *Reuters* // Коммерсантъ. 2022. 28 марта. <https://www.kommersant.ru/doc/5281789>.

⁸ Виноградова Е. ЦБ зафиксировал снижение платежей в сфере добычи нефти и газа. Рост цен на энергоносители не смог компенсировать сокращение поступлений // РБК. 2022. 11 апреля. <https://www.rbc.ru/economics/11/04/2022/62500e579a79473394ed9b6f>.

6) невозможность для российских экспортеров воспользоваться периодом высоких цен на нефть, который сложился после 5 декабря 2022 года и, скорее всего, сохранится (так как страны, входящие в ОПЕК+, договорились продлить сделку до конца 2023 года, сократив при этом квоту на добычу нефти в ноябре и декабре 2022 года на 2 млн барр./сутки⁹), и ввести поставки нефти с использованием серых схем в обход введенных санкций;

7) строгость исполнения политики ограничения экспорта энергоносителей из России без продления послаблений;

8) отказ крупных страховых компаний от страхования российской нефти с февраля 2022 года (до начала СВО осуществлялась рейдовая перевалка через крупные танкеры третьей страны). Только небольшая их часть начала специализироваться на торговле российскими энергоресурсами. При этом страховое покрытие выросло почти в 10 раз¹⁰, добавилась премия за военные действия, таким образом, стоимость страхования стала превышать стоимость фрахта. Многие российские грузовые отправители стали продавать танкеры из-за убыточности бизнеса¹¹. Создание собственного страховщика требует времени и общемирового признания компании на рынке. В случае строгого исполнения запрета страхования нефти после 5 декабря 2022 года (в том числе ограничения транспортировки российской нефти третьими странами в ЕС и США) можно ожидать, что большая часть мирового танкерного флота будет недоступна для поставок российской нефти, так как без страхования ответственности судовладельца обойтись в мировой практике нельзя;

9) отсутствие у российских экспортеров возможности перенаправить нефтепродукты, а также нефть в Китай и Индию, потому что эти страны имеют свою нефтеперерабатывающую отрасль, которая обеспечивает не только внутренний рынок, но и производит нефтепродукты на экспорт, покрывая спрос близлежащих к ним стран. Это означает, что возможность перенаправления экспортных потоков нефтепродуктов, производимых для Европы, для этих направлений находится под вопросом.

3. Описание используемых данных

В базу данных, использованную для проведения расчетов, входит следующая статистика:

- объемы добычи и переработки нефти, объемы производства нефтепродуктов (бензина, дизельного топлива, мазута и ке-

⁹ 33rd OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. 2022. https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7021.htm.

¹⁰ Анохин К. Без страховки и упрека // Коммерсантъ. 2022. 19 сентября. <https://www.kommersant.ru/doc/5561081>.

¹¹ Скорыгина Н. Российские операторы сдают танкеры // Коммерсантъ. 2022. 5 октября. <https://www.kommersant.ru/doc/5594774>.

росина) в целом по России за 2019–2022 годы с сайта Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС)¹²;

- объемы экспорта нефти и нефтепродуктов в целом по России за 2019–2022 годы с сайта ЕМИСС¹³;
- параметры налогового регулирования нефтяной отрасли (ставки НДС, экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты, акцизных платежей) из действующих на момент проведения расчетов законодательных актов¹⁴;
- сценарные значения по валютному курсу и цене на нефть с официального сайта Министерства экономического развития Российской Федерации¹⁵;
- тарифы на транспортировку нефти и нефтепродуктов по железной дороге и трубопроводу с официальных сайтов ПАО «РЖД»¹⁶ и ПАО «Транснефть»¹⁷ соответственно;
- внутренние цены потребителей, промышленных организаций и производителей за 2018–2022 годы с сайта Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации¹⁸;
- объемы входящей нефти, направленной на переработку, объемы выпуска нефтепродуктов по видам в разрезе крупных НПЗ за 2019 год, коммерческие данные ЦДУ ТЭК¹⁹.

¹² Производство основных видов продукции в натуральном выражении с 2017 г. (уточненные оперативные данные). <https://www.fedstat.ru/indicator/60765>.

¹³ Движение нефти (включая газовый конденсат) — сдано. <https://www.fedstat.ru/indicator/61407>; Отгрузка нефтепродуктов с нефтеперерабатывающих заводов, пунктов налива и нефтебаз на экспорт. <https://fedstat.ru/indicator/42633>. Здесь стоит оговориться, что данных за 2022 год по экспорту недостаточно, так как после начала СВО прекращена публикация статистики в разрезе товаров. Данные по экспорту взяты из ежемесячных отчетов о динамике индексов развития промышленности ИПЕМ, где первоисточником является ЦДУ ТЭК. <https://ipem.ru/content/promyshlennost-rossii-itogi-dekabrya-2022-goda/>.

¹⁴ Налоговый кодекс (часть вторая) и Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе».

¹⁵ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов. https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognost_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_na_2022_god_i_na_planovyy_period_2023_i_2024_godov.html; Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов. https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/scenarnye_usloviya_funkcionirovaniya_ekonomiki_rossiyskoy_federacii_i_osnovnye_parametry_prognost_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_2024_god_i_na_planovyy_period_2025_i_2026_godov.html.

¹⁶ Расчет стоимости и экологичности грузовых перевозок. <https://mycargo.rzd.ru/services>.

¹⁷ Сборник действующих тарифов на услуги по транспортировке нефтепродуктов по системе магистральных трубопроводов по состоянию на 01.01.2022. <https://www.transneft.ru/customers/contract-work/dogovornaya-rabota-2022/>.

¹⁸ Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Цены. <https://rosstat.gov.ru/price>.

¹⁹ Центральное диспетчерское управление топливно-энергетического комплекса. Статистические данные. <https://www.cdu.ru/catalog/statistic/>.

4. Допущения расчетов и рассматриваемые сценарии

В число изменяемых параметров в модель экономики НПЗ входят:

- макропараметры (валютный курс, цена на нефть);
- параметры налогового маневра (ставка НДС, коэффициент корректировки для формулы акциза, коэффициент корректировки для формулы экспортной пошлины, ставки экспортной пошлины на нефтепродукты, размер акцизов на нефтепродукты);
- структура корзины нефтепродуктов НПЗ (средняя по РФ глубина переработки).

В работе рассматривается период 2021–2025 годов. В табл. 1 представлены используемые макропараметры (валютный курс и цена на нефть) для пяти сценариев.

В сценарии 1 макропараметры изменяются согласно базовому сценарию Минэкономразвития, который опубликован 30.09.2021, до объявления СВО, для 2024–2025 годов взяты прогнозные значения за 2023 год. В сценариях 2–3 цены на нефть для 2021–2023 годов взяты из ежемесячного отчета ОПЕК²⁰, для 2024–2025 годов используется прогнозный показатель из отчета ЕИА²¹. В сценариях 4–5 цены на нефть для 2021–2025 годов равны ценовому потолку, установленному Еврокомиссией на российскую нефть в 60 долл./барр. В сценариях 2–5 валютный курс изменяется согласно базовому сценарию Минэкономразвития²², который опубликован 14.04.2023.

В расчетах предполагается, что объемы добычи, внутреннего потребления, экспорта нефти и нефтепродуктов в сценарии 1 остаются на уровне фактических значений 2022 года, прогнозные

²⁰ The OPEC Monthly Oil Market Report (MOMR). https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm. В отчете прогноз представлен как по марке нефти *Urals*, так и по *Brent*, что позволяет определить значение скидки, а следовательно, и цены на нефть, которые далее используются при расчете в том числе налоговых поступлений в госбюджет РФ (подробнее про новую схему расчета, которая фиксирует скидку *Urals* к *Brent*, см. например, в [Каукин, 2023. С. 58]).

²¹ Short-term Energy Outlook (STEO). <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>. Прогноз ЕИА по цене на нефть марки *Brent* согласуется с прогнозом ОПЕК на 2023 год. Так как у ОПЕК отсутствует прогноз на 2024 год, а у ЕИА он есть, то предполагаем, что динамика изменения *Brent* к *Urals* сохранится и в 2024 году, для расчета используем прогноз по *Brent* от ЕИА.

²² Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов. https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/scenarnye_usloviya_funkcionirovaniya_ekonomiki_rossiyskoy_federacii_i_osnovnye_parametry_proгноza_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_2024_god_i_na_planovyy_period_2025_i_2026_godov.html.

Т а б л и ц а 1

Макропараметры для рассматриваемых сценариев, 2021–2025 годы

Table 1

Macro Parameters for the Scenarios Considered, 2021–2025

Сценарий	Показатель	Единицы измерения	2021	2022	2023	2024	2025
1	Курс	руб./долл.	73,60	67,46	74,41	74,41	74,41
	Цена на нефть	долл./барр.	69,10	76,09	50,00	50,00	50,00
2–3	Курс	руб./долл.	73,60	67,46	76,53	76,84	77,59
	Цена на нефть	долл./барр.	69,10	91,24	51,23	47,43	47,43
4–5	Курс	руб./долл.	73,60	67,46	76,53	76,84	77,59
	Цена на нефть	долл./барр.	69,10	91,24	60,00	60,00	60,00

Источник: составлено авторами по данным https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/, https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm, <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>.

значения для сценариев 2–5 представлены в табл. 2, в сносках указаны источники и предположения, закладываемые при осуществлении расчетов прогнозных значений.

В работе рассматриваются пять сценариев. В сценарий 1 заложена действующая система налогообложения нефтяной отрасли при относительно стабильных внешних условиях (сохранение условий до начала СВО), его следует рассматривать в качестве бенчмарка, с которым далее будут сравниваться другие. Макропараметры (курс и цена на нефть, их изменение представлены в табл. 1) в этом сценарии не подвержены влиянию последствий СВО. Налоговые параметры нефтяной отрасли изменяются со-

Т а б л и ц а 2

Прогноз объемов добычи, экспорта, внутреннего потребления нефти и нефтепродуктов, 2022–2025 годы (млн т)

Table 2

Forecasts for Production, Export, and Domestic Consumption of Oil and Oil Products, 2022–2025 (million tons)

Показатель	2022 (факт)	2023		2024–2025	
		сценарии 2–3	сценарии 4–5	сценарии 2–3	сценарии 4–5
Добыча нефти	493,4 ^a	488,9 ^b	488,9 ^b	488,9 ^b	524,7 ^c
Экспорт нефти	217,9	185,2 ^d	196,1 ^e	174,3 ^f	196,1 ^e
Внутреннее потребление нефти	275,5 ^a	303,7 ^g	292,8 ^g	314,6 ^g	328,6 ^g
Рост спроса на нефть за счет импортозамещения в химической отрасли, производстве резины и пластмассы	–	55,3 ^h	37,8	72,9	73,5
Производство нефтепродуктов	258,5 ^a	233,0 ⁱ	239,2 ⁱ	226,7 ⁱ	239,2 ⁱ
Экспорт нефтепродуктов	125,5 ^j	94,1 ^k	100,4 ^k	87,8 ^k	100,4 ^k

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 2

Показатель	2022 (факт)	2023		2024–2025	
		сценарии 2–3	сценарии 4–5	сценарии 2–3	сценарии 4–5
Внутреннее потребление нефтепродуктов	133,0 ¹	138,8	138,8	138,8	138,8
Рост внутреннего туризма	–	4,6 ^m	4,6 ^m	4,6 ^m	4,6 ^m
Рост спроса на грузовые перевозки из-за переориентации на Восток	–	1,2 ⁿ	1,2 ⁿ	1,2 ⁿ	1,2 ⁿ

^a Производство основных видов продукции в натуральном выражении с 2017 г. по РФ (тыс. т). <https://fedstat.ru/indicator/57783>.

^b Дополнительное сокращение добычи на 500 тыс. барр./сут. от уровня февраля 2023 г. составит 9,7 млн барр./сут. до конца года. https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7120.htm.

^c Добыча нефти в 2024 году вернется на уровень 10,41 млн барр./сут. согласно прогнозу EIA. Short-term Energy Outlook (STEO). <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>.

^d Предполагается, что экспорт нефти из России сократится на 15% (среднее значение между прогнозами EIA и IEA). См., например: Савенкова Д., Милькин В. Экспорт нефти и нефтепродуктов из России приблизился к историческому максимуму // Ведомости. 2023. 15 февраля. <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/02/15/963134-eksport-priblizilsya-maksimumu>; Short-term Energy Outlook (STEO). <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>.

^e Предполагается сокращение до 3,3 млн барр./сут., или на 10%. Short-term Energy Outlook (STEO). <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>.

^f Предполагается сокращение до 3,1 млн барр./сут., или на 20%. См., например: Савенкова Д., Милькин В. Указ. соч. <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/02/15/963134-eksport-priblizilsya-maksimumu>.

^g Разность между объемами добычи и экспорта нефти.

^h Прогнозы по объемам добычи нефти и экспорта нефтепродуктов не согласуются из-за разных источников предоставления данных. Для устранения этой проблемы вводится предположение, что спрос на нефть растет со стороны химической промышленности и производства резиновых изделий из-за импортозамещения. См.: Катков М. Минпромторг провел аудит химической промышленности // Ведомости. 2022. 30 сентября. <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/09/30/943198-minpromtorg-provel-audit-himicheskoi-promishlennosti>.

ⁱ Сумма объемов экспорта нефтепродуктов и внутреннего потребления.

^j Разность между объемами производства и потребления на внутреннем рынке.

^k В сценарии предполагается, что экспорт нефтепродуктов из России сократится на 25%, что больше, чем прогнозы экспертов, см., например: В ВЭБ.РФ спрогнозировали сокращение экспорта нефтепродуктов в России в 2023 году на 16%. <https://tass.ru/ekonomika/17187181>. Объясняется это тем, что нефтепродукты переориентировать на Восток гораздо сложнее, чем нефть, так как у основных покупателей (Индии, Китая) имеются свои нефтеперерабатывающие заводы, см. [Каукин, 2023. С. 57]. Данная тенденция усугубится для сценариев 2–3 в 2024–2025 годах, останется на том же уровне для сценариев 4–5.

^l Производство и отгрузка на внутренний рынок моторных топлив. <https://www.cdu.ru/catalog/statistic/proizvodstvo-i-otgruzka-na-vnutrenniy-rynok-motornykh-topliv/>.

^m По прогнозам Ассоциации туроператоров, спрос на внутренний туризм вырастет в 2023 году на 30% (см., например: АТОР: внутренний туризм может вырасти в 2023 году на 30% на фоне падения выездного. <https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/97169/>). Предполагаем, что спрос на топливо вырастет тоже на 30% (спрос со стороны авиакомпаний в 2021 году, по данным ЦДУ ТЭК, составил 6,8 млн т, таким образом, в 2023 году он вырастет на 2 млн т; среднемесячный спрос на бензин, дизельное топливо, мазут, нефть и средние дистилляты в 2021 году, по данным ЦДУ ТЭК, составил 8,6 млн т, таким образом, в 2023 году он вырастет на 2,6 млн т).

ⁿ Предполагается, что рост составит 0,3%, как и в 2022 году. См., например: Коренько А. «Дочка» «Сбера» спрогнозировала рост грузовых автоперевозок до 3 трлн. За счет чего аналитики ждут увеличения оборотов // РБК. 2023. 30 марта. <https://www.rbc.ru/business/30/03/2023/642435409a7947e436f4d7d2>.

гласно действующему законодательству²³, то есть предполагается завершение налогового маневра в нефтяной отрасли, обнуление ставок экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты к 2024 году. Структура производственной корзины НПЗ изменяется согласно инвестиционным планам²⁴, опубликованным на официальных сайтах компаний — владельцев рассматриваемых НПЗ.

Сценарий 2 представляет собой действующую систему налогообложения нефтяной отрасли при условии влияния СВО на макропараметры (изменение курса и цены на нефть представлено в табл. 1). Согласно сценарным предположениям российские экспортеры нефти и нефтепродуктов испытывают трудности с реализацией своей продукции: санкции ЕС на экспорт нефти и нефтепродуктов вступили в полную силу, а введение новых ограничений на российскую экономику может быть связано с существенным ущербом некоторым странам ЕС, поэтому усилен контроль за соблюдением уже действующих санкций²⁵; спрос на нефть со стороны других торговых партнеров России ограничен ввиду вероятного введения вторичных санкций; спрос на российскую нефть и нефтепродукты падает, в ответ сокращается их производство. Сокращение производства на НПЗ предполагается пропорционально объемам входящего нефтяного сырья; субсидирование нефтепереработки с помощью обратного акциза и демпфирующей надбавки сохраняется для всех НПЗ. Реализация налогового маневра в нефтяной отрасли продолжается (экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты обнуляются к 2024 году). Как и в сценарии 1, структура производственной корзины НПЗ изменяется согласно их инвестиционным планам.

Сценарий 3 содержательно повторяет сценарий 2, но сокращение объемов производства нефтепродуктов происходит пропорционально объемам производства бензина на НПЗ. Технология производства российских НПЗ во многом ориентирована на европейский рынок (существенный объем производства приходится на дизельное топливо), при этом внутренний спрос в большей степени ориентирован на бензин; поэтому при уменьшении спроса на нефтепродукты со стороны стран Европы и сохранении спроса на внутреннем рынке представляется целесообразным сокраще-

²³ Налоговый кодекс (часть вторая), статья 193, статья 342; Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе».

²⁴ Учитываются заявленные до 2022 года планы достижения глубины переработки рассматриваемых НПЗ.

²⁵ В ЕС намерены усилить контроль за соблюдением санкций против России. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17169989>.

ние производства на НПЗ, которые производят меньше бензина. Субсидирование через обратный акциз и демпфирующую надбавку, согласно действующему механизму, автоматически сокращается для НПЗ, производящих малый объем бензина.

В сценарии 4 сохраняется действующая система налогообложения нефтяной отрасли; СВО влияет на макропараметры (изменение курса и цены на нефть представлено в табл. 1). Российские экспортеры нефти и нефтепродуктов, как и в сценарии 2, испытывают трудности с реализацией своей продукции: санкции ЕС на экспорт нефти и нефтепродуктов вступили в полную силу, но контроль за их соблюдением предполагается не таким строгим, как в сценарии 2, из-за принятия Россией ценового потолка для нефти в 60 долл./барр. Тем не менее сокращение экспорта всё равно наблюдается — как из-за переориентации ЕС на импорт из других стран, так и за счет постепенного перехода на возобновляемые источники энергии. Сокращение спроса отражается на российском производстве нефтепродуктов, которое происходит пропорционально объемам входящего нефтяного сырья на НПЗ.

Сценарий 5 содержательно повторяет сценарий 4, но сокращение объемов производства нефтепродуктов на НПЗ происходит пропорционально объемам производства бензина на каждом заводе.

В расчетах используется показатель валовой добавленной стоимости (ВДС) НПЗ, который рассчитывается как разность между выручкой НПЗ (произведение объемов нефтепродуктов на их стоимость) и переменными издержками НПЗ (произведение объема входящей нефти на ее стоимость) за рассматриваемый период.

Субсидия НПЗ — это сумма экспортной пошлины, обратного акциза и инвестиционной компоненты. Считается, что демпфирующая компонента полностью переходит населению.

Общий объем нефти, поступившей на переработку в 2022 году, составил 275,5 млн т, объем произведенных нефтепродуктов — 258,5 млн т, экспорт нефтепродуктов составляет — 125,5 млн т (49% объема производства нефтепродуктов). Внутреннее потребление нефтепродуктов — 133 млн т (51% объема производства нефтепродуктов).

5. Результаты сценарного анализа

Результаты сценарного анализа представлены в табл. 3. Они показывают, как в 2022–2025 годах в зависимости от условий (санкций, макропараметров, налогового регулирования и модер-

низации НПЗ) распределяется факторный платеж за пользование в России природными недрами между участниками рынка нефти и нефтепродуктов²⁶.

Налоговые поступления в бюджет складываются из НДС, экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, акцизных платежей на нефтепродукты²⁷ (налоговые поступления, не являющиеся специфическими для отрасли, в настоящем анализе не рассматриваются). Расходы бюджета, которые приходятся на нефтяную отрасль, состоят из обратного акциза, демпфера и инвестиционной надбавки.

Наибольший доход (37739 млрд руб.) за 2022–2025 годы поступит в бюджет в случае реализации сценария 4, который предполагает, что наложенные санкции на нефтяную и нефтеперерабатывающую отрасли России исполнены в заявленные сроки, но контроль за ними нестрогий. Это значение достигается за счет высоких цен на нефть (и принятия Россией ценового потолка в 60 долл./барр.) и низкого значения выплат обратного акциза на нефтяное сырье относительно других сценариев. Негативным последствием для отрасли в этом сценарии может являться то, что после 2024 года, когда будут отменены пошлины на нефть и нефтепродукты (то есть субсидирование внутреннего рынка посредством заниженных цен), государство продолжит субсидировать неэффективную нефтеперерабатывающую отрасль за счет механизма обратного акциза, так как срок его окончания законодательно не закреплён.

В сценарии 5 по сравнению со сценарием 4 вырастут выплаты по обратному акцизу за счет сокращения объемов производства нефтепродуктов (в ответ на снижение экспорта) пропорционально объемам производства бензина на рассматриваемых НПЗ. Это, в свою очередь, снизит суммарный доход бюджета по сравнению со сценарием 4. Однако в данном случае сохранение обратного акциза на нефтяное сырье после 2024 года может быть целесообразно в качестве субсидии, частично покрывающей затраты на модернизацию НПЗ, ориентированных на обеспечение внутреннего рынка бензином высокого качества. Аналогичная логика прослеживается для сценариев 2 и 3.

²⁶ Использованный сценарный калькулятор реализован в виде браузерного приложения с возможностью внесения пользовательских изменений в предпосылки. Подробную информацию можно получить у авторов статьи.

²⁷ В расчетах учитывается только часть, поступающая в Федеральный бюджет; на 2022–2024 годы это 25%.

При сравнении ВДС российских НПЗ и объемов перерабатываемого сырья в 2021–2025 годы для сценариев 4 и 5, представленных на рис. 4, можно увидеть, что снижение производства на НПЗ пропорционально объемам производства бензина, а не объемам входящего нефтяного сырья приведет к сокращению объемов убыточной нефтепереработки. Например, в сценарии 4 в 2023 году объем безубыточной нефтепереработки (без учета субсидии НПЗ) будет составлять 216 млрд т, а в сценарии 5 — 237 млрд т.

В сценариях 2 и 3 доходы бюджета ниже, чем в сценариях 4 и 5 за счет большего сокращения объемов экспорта нефти и нефтепродуктов из-за введенных санкций и усиленного контроля их исполнения, а также отсутствия ценового потолка.

Результаты сценариев 2 и 3, представленные на рис. 3, показывают, что по сравнению со сценариями 4 и 5 валовая добавленная стоимость у российской нефтепереработки ниже, так как ниже цена на нефть, закладываемая в расчеты, что видно по показателю объема безубыточной нефтепереработки (без учета субсидии НПЗ), который в 2023 году составит 116 млрд т в сценарии 2 и 143 млрд т — в сценарии 3.

Масштаб потерь при санкциях, но без поддержки в сценарии 4 составляет 179 млрд руб.²⁸, в сценарии 5 — 83 млрд руб.²⁹ Таким образом, в случае сохранения механизма обратного акциза в нынешних условиях³⁰ сценарий 5 представляется более предпочтительным по сравнению со сценарием 4. В сценарии 5 неэффективная нефтепереработка сокращается посредством остановки производств, которые не производят бензин; отрасль в целом заметно более прибыльная. В сценарии 4 доход бюджета выше, но и относительный объем субсидирования неэффективных производств также выше (см. рис. 4).

В сценарном анализе при расчете бенчмарка (сценария 1) важно было использовать прогноз, не учитывающий влияние СВО; для этого был взят прогноз Минэкономразвития, опубликованный 30.09.2021 (в качестве прогнозных значений курса и цены на нефть для 2024–2025 годов были взяты прогнозные значения

²⁸ Объем нефтяного сырья, который ушел на производство убыточного объема нефтепереработки (39 млн т), умноженный на прогнозируемый валютный курс и цену на нефть в 2023 году, в сценарии 4.

²⁹ Объем нефтяного сырья, который ушел на производство убыточного объема нефтепереработки (18 млн т), умноженный на прогнозируемый валютный курс и цену на нефть в 2023 году, в сценарии 5.

³⁰ Отмена этого механизма в краткосрочном периоде в условиях санкций может привести к тому, что переработка дополнительного объема нефтяного сырья до порядка 30 млн т будет осуществляться с отрицательной добавленной стоимостью (см. рис. 4, сценарий 4 за 2023 год).

за 2023 год). В этот прогноз закладывалось влияние сокращения спроса на энергоносители со стороны азиатских стран, находящихся под ограничениями из-за пандемии COVID-19, то есть прогноз предполагал цены на нефть ниже, чем они по факту сложились в 2022 году. Это объясняет то, что в рассматриваемых сценариях 2–5 под санкциями был получен доход бюджета сравнимый или выше бенчмарка (сценария 1): наибольшая разница достигается при сравнении бенчмарка со сценарием 4 (6566 млрд руб.), наименьшая — со сценарием 3 (5 млрд руб.).

Размер субсидирования дружественных государств³¹ зависит от цены на нефть при согласованных объемах поставок, поэтому в сценариях 4–5 она наибольшая из рассматриваемых (на 1 млрд руб. больше, чем у бенчмарка). В 2024 году эта субсидия должна прекратиться из-за отмены экспортных пошлин. В 2022 году Россия и Белоруссия заключили договор об общих принципах налогообложения по косвенным налогам, в рамках которого белорусские НПЗ смогут получать обратный акциз, что, по сути, сохраняет субсидию, но меняет механизм ее получения.

Т а б л и ц а 3

Распределение нефтяной ренты в России, 2021–2025 годы (млрд руб.)

T a b l e 3

Distribution of Oil Rent in Russia, 2021–2025 (billion rubles)

Участники нефтяного рынка и показатели его эффективности	Завершающий налоговый маневр						
	2021 (факт)	2021 (оценка)	2022–2025				
			C1	C2	C3	C4	C5
Государство							
Доходы государства	7213	10035	31 173	31 696	31 178	37 739	37 212
• НДПИ	6296	9618	34 881	35 193	35 193	42 319	42 319
• экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты	1099	1324	1435	1208	1208	1314	1314
• акцизы на нефтепродукты	97	883	4743	4900	4900	4900	4900
• демпфер	–674	–1128	–6321	–5601	–6095	–5810	–6321
• акциз на нефтяное сырье (обратный акциз)	–565	–649	–3509	–3948	–3972	–4909	–4925
• инвестиционная надбавка	–49	–12	–56	–56	–56	–75	–75
Дружественные государства (поставки нефти и нефтепродуктов не облагаются экспортными пошлинами)							
Субсидия дружественных государств	80	82	73	72	72	74	74
• экспорт нефти без пошлины	75	75	67	66	66	68	68

³¹ Цена на нефть и нефтепродукты из России как для внутреннего рынка, то есть без учета экспортной пошлины (для поставок нефти — Белоруссия; для нефтепродуктов — Армения, Казахстан, Киргизия, Таджикистан).

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 3

Участники нефтяного рынка и показатели его эффективности	Завершающий налоговый маневр						
	2021 (факт)	2021 (оценка)	2022–2025				
			C1	C2	C3	C4	C5
• экспорт нефтепродуктов без пошлины	5	6	6	6	6	6	6
• возврат акциза на нефтяное сырье НПЗ Белоруссии	–	–	134	142	142	173	173
<i>Нефтепереработка (НПЗ)</i>							
Субсидирование НПЗ РФ	1524	1710	4069	4681	4704	5579	5595
• снижение цены сырья на величину пошлины на нефть	1306	1305	1161	1164	1164	1187	1187
• экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты	–391	–250	–517	–340	–340	–413	–413
• экспорт нефтепродуктов без пошлины	–5	–6	–6	–6	–6	–6	–6
• возврат акциза на нефтяное сырье	565	649	3375	3806	3830	4736	4752
• инвестиционная надбавка	49	12	56	56	56	75	75
<i>Потребители</i>							
Субсидия потребителям РФ	1055	1509	6897	6150	6641	6377	6904
• демпфер	674	1128	6321	5601	6095	5810	6321
• снижение цен нефтепродуктов на величину пошлины (нефтехимия, авиакомпания, АК)	16	16	29	27	27	28	29
• снижение цен нефтепродуктов на величину пошлины (другие потребители)	366	366	547	522	518	539	553

Примечание. C1 — сценарий 1: сохранение условий, существовавших до начала СВО.

C2 — сценарий 2: учет влияния СВО в макропараметрах, контроль выполнения санкций сокращает производство нефтепродуктов пропорционально объемам входящего нефтяного сырья.

C3 — сценарий 3: учет влияния СВО в макропараметрах, контроль выполнения санкций сокращает производство нефтепродуктов пропорционально объемам производства бензина.

C4 — сценарий 4: учет влияния СВО в макропараметрах, принятие ценового потолка сокращает производство нефтепродуктов пропорционально объемам входящего нефтяного сырья слабее, чем в C2.

C5 — сценарий 5: учет влияния СВО в макропараметрах, принятие ценового потолка сокращает производство нефтепродуктов пропорционально объемам производства бензина слабее, чем в C2.

Источник: рассчитано авторами по данным https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/, <https://www.fedstat.ru/>, https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm, <https://www.eia.gov/outlooks/steo/>, <https://www.cdu.ru/catalog/>.

В условиях введенных против России санкций ситуация в нефтяной отрасли существенно усложняется, так как производители могут столкнуться с необходимостью частичного сокращения

объемов выпуска в условиях ограничений внешнего спроса. Решение о субсидировании нефтяной отрасли другого государства (Белоруссии) выглядит малоцелесообразным. Из положительных моментов можно отметить то, что белорусские заводы являются высокотехнологичными (имеют высокие показатели процента выхода светлых нефтепродуктов и глубины переработки³²), то есть, возможно, в текущих условиях закупать часть нефтепродуктов у Белоруссии выгоднее, чем производить аналогичный объем на российских НПЗ³³. По нашим оценкам, введение обратного акциза для белорусских НПЗ для бюджета России будет стоить 134–173 млрд руб. в 2022–2025 годах в зависимости от макропараметров, заложенных в расчеты.

Согласно результатам, представленным в табл. 3, значительную часть субсидии потребителям занимает демпфирующая надбавка, которая зависит от структуры производственной корзины, объемов производства НПЗ и разницы средних за налоговый период экспортных цен и целевых цен внутреннего рынка, и призвана сдерживать рост цен на автобензин и дизельное топливо на внутреннем рынке России (государство компенсирует НПЗ часть потерь при удержании цен ниже экспортной альтернативы). Наибольшие потери субсидии из-за санкций потребители несут в сценарии 3 (субсидия меньше бенчмарка на 747 млрд руб.), наименьшие — в сценарии 5 (больше бенчмарка на 7 млрд руб.). Результат связан с закладываемой в расчеты ценой на нефть, а также со структурой производственной корзины НПЗ, производящих нефтепродукты (чем больше доля бензина и дизеля класса выше 5-го в структуре производства, тем больше значение демпфирующей надбавки).

Заключение

Система налогообложения нефтяной и нефтеперерабатывающей отрасли в России связана с рядом остающихся нерешенными проблем.

- Субсидирование НПЗ носит практически безусловный характер, в результате чего поддержку получают как прибыльные НПЗ, так и убыточные. В частности, субсидируются

³² По данным за 2022 год, глубина переработки Мозырского НПЗ составляет 84%, выход светлых нефтепродуктов — 65%, а у Новополоцкого НПЗ — 92 и 73% соответственно.

³³ В расчетах данное предположение не учитывалось.

НПЗ с неэффективной производственной корзиной и относительно невысоким уровнем производимой добавленной стоимости. Если признать субсидирование нефтепереработки необходимым, — а без этого внутренний рынок нефтепродуктов в настоящее время не может быть обеспечен отечественной продукцией (см. значения безубыточной нефтепереработки без учета субсидии НПЗ на рис. 3 в сценарии 2), — то следует сменить механизм субсидирования (особенно это актуально в нынешних условиях сокращения экспорта и возможной переориентации на внутренний рынок).

- Субсидирование российских потребителей также носит преимущественно безусловный характер. Адресность субсидирования выражена очень слабо (большой объем субсидии получают удаленные от основных рынков сбыта и производящие большой объем бензина и дизеля класса выше 5-го потребители нефтяного сырья; адресность для потребителей нефтепродуктов отсутствует).
- Государство не в состоянии контролировать размер денежной помощи дружественным государствам, которую они фактически получают через беспошлинные поставки нефти и нефтепродуктов из России, а с 2022 года — через механизм обратного акциза; при согласованных объемах поставок этот размер тем больше, чем выше цена на нефть.
- Срок окончания выдачи субсидии нефтеперерабатывающим предприятиям в виде обратного акциза с учетом демпфирующей надбавки не обозначен (в отличие от сроков обнуления экспортной пошлины), что создает базу для потенциально неограниченного субсидирования отрасли, но уже не через механизм искусственно заниженных внутренних цен на нефть, а напрямую, трансфертами из бюджета (которые, с учетом того что на обратный акциз могут рассчитывать компании, находящиеся под санкциями, даже не обязательно будут связаны с повышением эффективности производства на НПЗ и увеличением доли светлых фракций в корзине производимых нефтепродуктов).
- Большую неопределенность вносит ситуация с периодической корректировкой параметров демпфирующей надбавки для сдерживания внутренних оптовых цен на топливо. Фактически действующий механизм позволяет проводить ручное управление ценами.

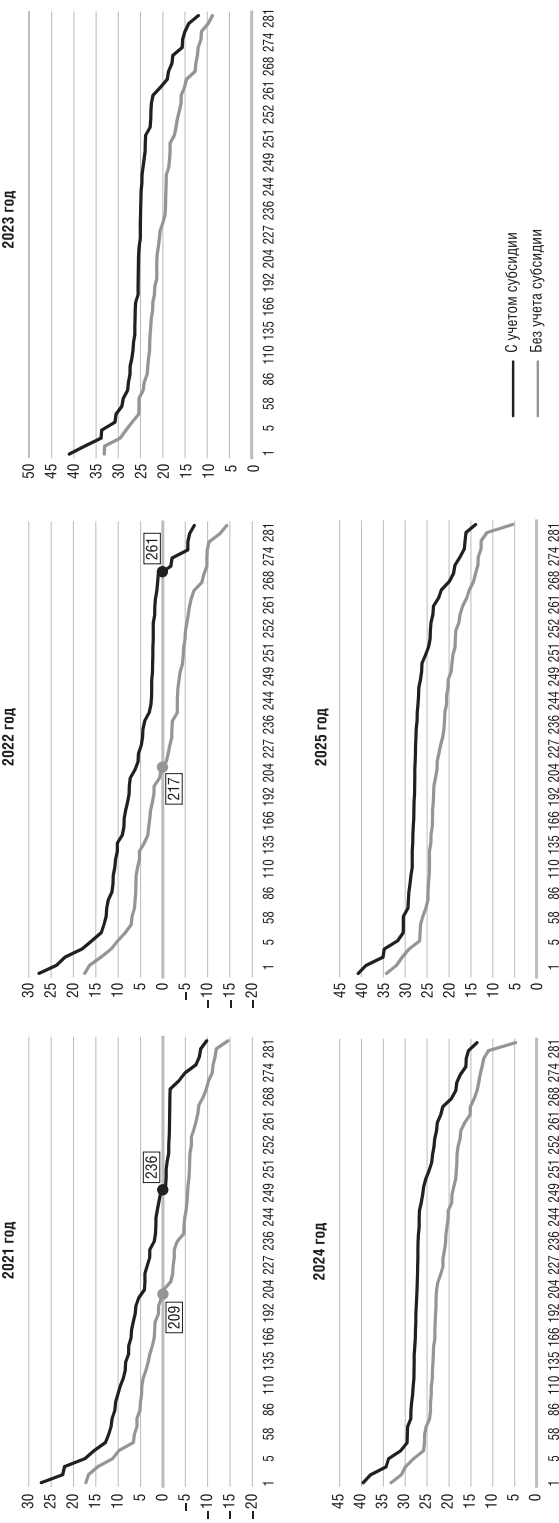
- Механизм защиты от повышения цен на внутреннем рынке, как интерпретируется государством введение демпфера, накладывается на рост акцизных платежей на нефтепродукты (который приводит к увеличению розничных цен), заложенный в законодательстве, что вызывает вопросы о целесообразности сочетания двух фактически противоречащих друг другу механизмов налогообложения.

В условиях санкций ситуация в отрасли существенно усложняется, так как производители могут столкнуться с необходимостью частичного сокращения объемов выпуска в условиях ограничений внешнего спроса.

Результаты проведенного сценарного анализа показывают, что в нынешних условиях крайне важно продолжать модернизацию нефтеперерабатывающих заводов, а сокращение объемов производства нефтепродуктов привело бы к наименьшим потерям в масштабах отрасли при осуществлении за счет приостановки или консервации в первую очередь наименее эффективных мощностей (не производящих бензин, демонстрирующих низкие значения ВДС без учета субсидии за счет структуры производственной корзины и низкого значения глубины переработки), а также прекращения субсидирования дружественных экономик.

В условиях санкций и сокращения внешнего спроса на топливно-энергетические полезные ископаемые (которое может быть лишь смягчено переориентацией на новые рынки) необходимо предусмотреть возможность консервации наименее эффективных (наименее рентабельных) месторождений, закрытия наименее эффективных перерабатывающих предприятий (структура производственной корзины которых не отвечает запросам внутреннего рынка — производит небольшой объем бензина), а также разработать государственные меры поддержки работников этих предприятий.

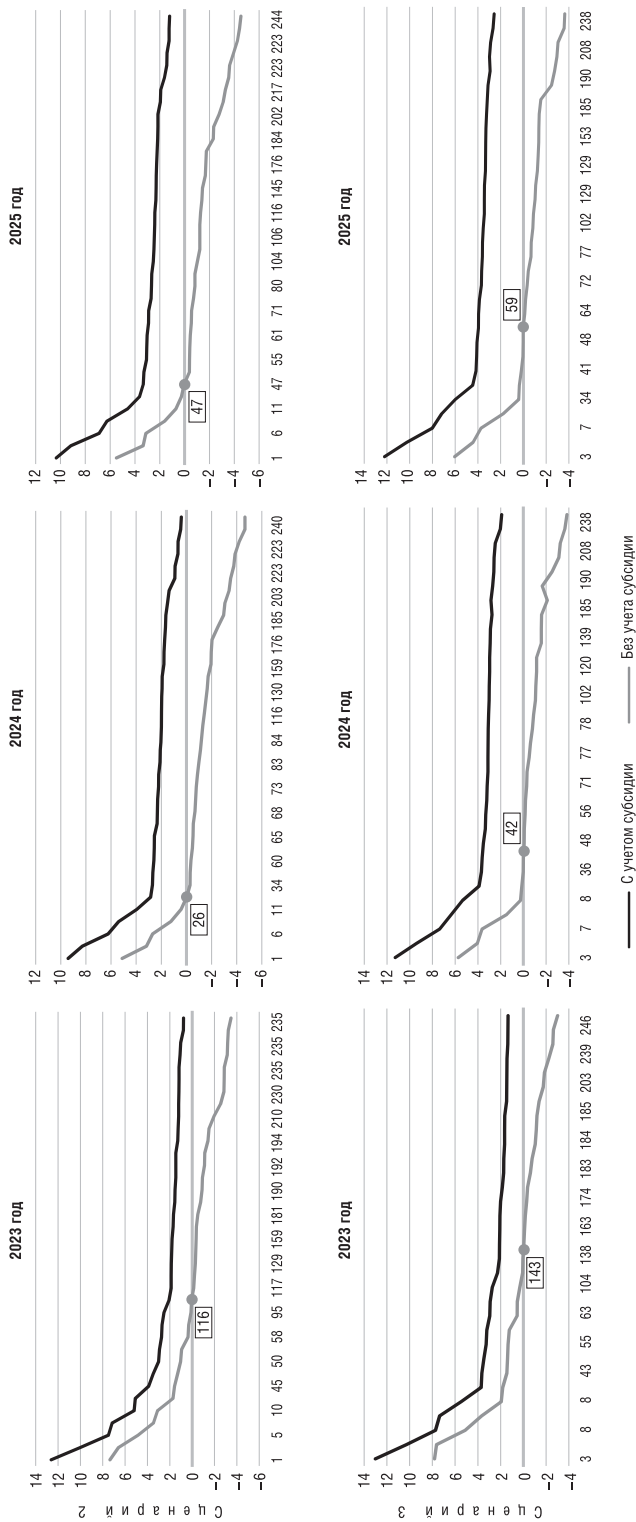
В долгосрочной перспективе субсидирование нефтяной и нефтеперерабатывающей отрасли (за счет экспортных пошлин и обратного акциза на нефтяное сырье) целесообразно отменить и в случае необходимости (например, для поддержки конкретной отрасли промышленности) заменить на прямые субсидии потребителям из государственного бюджета.



Примечание. Ось ординат — отсортированные по убыванию ВДС НПЗ; ось абсцисс — объемы нефтяного сырья, используемого в нефтепереработке отсортированных НПЗ, накопленным итогом. В рамках даны значения объемов нефтяного сырья, перерабатываемого с положительной ВДС.

Источник: рассчитано авторами.

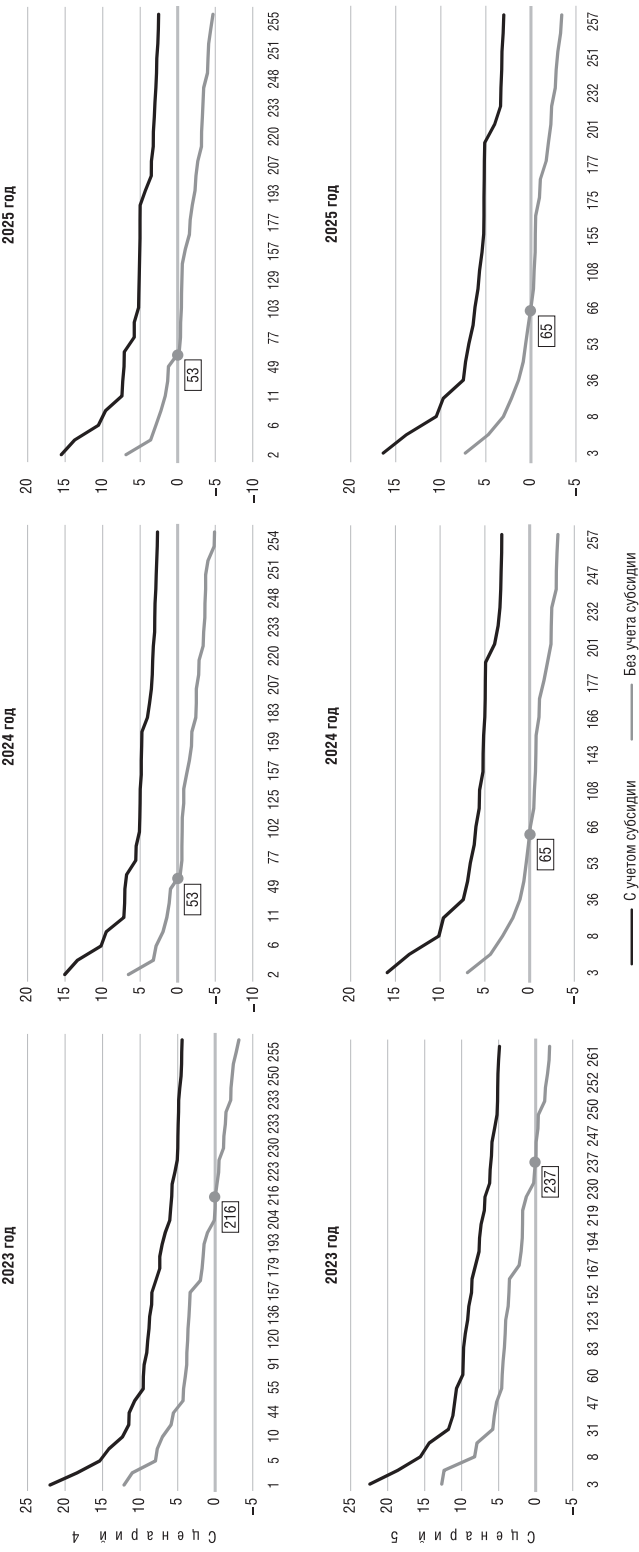
Рис. 2. Кривая ВДС российских НПЗ с учетом и без учета субсидии, сценарий 1, 2021–2025 годы
Fig. 2. GVA Curve for Russian Refineries With and Without Subsidies, Scenario 1, 2021–2025



Примечание. Ось ординат — отсортированные по убыванию НДС НПЗ; ось абсцисс — объемы нефтяного сырья, используемого в нефтепереработке отсортированных НПЗ, накопленным итогом. В рамках даны значения объемов нефтяного сырья, перерабатываемого с положительной НДС.

Источник: рассчитано авторами.

Рис. 3. Кривая НДС российских НПЗ с учетом и без учета субсидии, сценарии 2-3, 2023-2025 годы
Fig. 3. GVA Curve for Russian Refineries With and Without Subsidies, Scenarios 2-3, 2023-2025



Примечание. Ось ординат — НПЗ, отсортированные по убыванию ВДС; ось абсцисс — объемы нефтяного сырья, используемого в нефтепереработке отсортированных НПЗ, накопленным итогом. В рамках даны значения объемов нефтяного сырья, перерабатываемого с положительной ВДС.

Источники: рассчитано авторами.

Рис. 4. Кривая ВДС российских НПЗ с учетом и без учета субсидии, сценарии 4-5, 2023-2025 годы

Fig. 4. GVA Curve for Russian Refineries With and Without Subsidies, Scenarios 4-5, 2023-2025

Литература

1. Бобылев Ю. Н., Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты: необходимость отмены и сценарный анализ последствий // Научные труды Фонда «Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара». 2012. № 161. С. 1–84.
2. Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. 2012. № 3. С. 5–19.
3. Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. Экспортная пошлина на нефть: отменить нельзя сохранить // Нефть России. 2011. № 12. С. 72–73.
4. Каукин А. С., Миллер Е. М. Законодательное ограничение размера скидки цены на нефть марки Urals к марке Brent // Экономическое развитие России. 2023. Т. 30. № 4. С. 57–60.
5. Каукин А. С., Миллер Е. М. Налоговый маневр в нефтяной отрасли: промежуточные итоги и риски дальнейшей реализации // Вопросы экономики. 2020. № 10. С. 28–43.
6. Хомутов И. А. Налогообложение российской нефтяной отрасли: системный подход к реформированию. М.: Петромаркет, 2016. С. 1–46.

References

1. Bobylev Yu. N., Idrisov G. I., Sinelnikov-Murylev S. G. Eksportnye poshliny na neft' i nefteprodukty: neobkhodimost' otmeny i tsenarnyy analiz posledstviy [Export Duties on Oil and Oil Products: The Need for Cancellation and Scenario Analysis of the Consequences]. *Nauchnye trudy Fonda "Institut ekonomicheskoy politiki im. E. T. Gaydara"* [Working Paper of the Gaidar Institute for Economic Policy], 2012, no. 161, pp. 1-84. (In Russ.)
2. Idrisov G. I., Sinelnikov-Murylev S. G. Modernizatsiya ili konservatsiya: rol' eksportnoy poshliny na neft' i nefteprodukty [Modernization or Conservation: The Role of Export Duties on Oil and Oil Products]. *Ekonomicheskaya politika* [Economic Policy], 2012, no. 3, pp. 5-19. (In Russ.)
3. Idrisov G. I., Sinelnikov-Murylev S. G. Eksportnaya poshlina na neft': otmenit' nel'zya sokhranit' [Export Duty on Oil: Don't Cancel It]. *Neft' Rossii*, 2011, no. 12, pp. 72-73. (In Russ.)
4. Kaukin A. S., Miller E. M. Zakonodatel'noe ogranichenie razmera skidki tseny na neft' marki Urals k marke Brent [Legislative Cap on the Discount of the Urals Oil Price From the Brent Oil Price]. *Ekonomicheskoe razvitie Rossii* [Russian Economic Development], 2023, vol. 30, no. 4, pp. 57-60. (In Russ.)
5. Kaukin A. S., Miller E. M. Nalogovyy manevr v neftyanoy otrasli: promezhutochnye itogi i riski dal'neyshoy realizatsii [Tax Maneuver in the Oil Industry: Provisional Results and Risks for Further Implementation]. *Voprosy ekonomiki*, 2020, no. 10, pp. 28-43. (In Russ.)
6. Khomutov I. A. Nalogooblozhenie rossiyskoy neftyanoy otrasli: sistemnyy podkhod k reformirovaniyu [Taxation of the Russian Oil Industry: A Systematic Approach to Reform]. Moscow, Petromarket, 2016, pp. 1-46. (In Russ.)