



Банк России

Центральный банк Российской Федерации



ДЕКАБРЬ 2018

ОБ ОЦЕНКЕ ВЛИЯНИЯ
НАЛОГОВОГО МАНЕВРА
В НЕФТЯНОЙ СФЕРЕ
НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКУЮ
ИНФЛЯЦИЮ

МОСКВА

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
1. Параметры налогового маневра и механизмы его влияния на инфляцию	3
2. Каналы влияния на потребительскую инфляцию	3
3. Оценка вклада в инфляцию	5

Введение

Налоговый маневр в нефтегазовой отрасли предполагает постепенный отказ от экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты в пользу роста налога на добычу полезных ископаемых. Это может оказать влияние на инфляцию в 2019–2024 гг., масштаб которого во многом будет зависеть от динамики мировых цен на нефть. Это воздействие реализуется как напрямую через непосредственный вклад в инфляцию изменения стоимости бензина и дизельного топлива, так и косвенно – за счет влияния изменения внутренних цен на нефть и нефтепродукты на издержки производства товаров и услуг.

В данном материале представлены оценки влияния налогового маневра на ин-

фляцию при разных уровнях мировых цен на нефть, а также изложен ряд дополнительных факторов, которые могут как уменьшить перенос налогового маневра в инфляцию, так и усилить его. В первом разделе описываются основные параметры налогового маневра в нефтегазовой отрасли и механизмы его влияния на инфляцию. Во втором разделе обосновывается выбор основного канала для оценки вклада налогового маневра в инфляцию. В третьем разделе представлено описание полученных оценок вклада налогового маневра в инфляцию, а также факторов их возможного отклонения вверх и вниз.

Резюме оценок для разных уровней цены на нефть приведено в таблице 1.

Таблица 1

Оценка вклада налогового маневра в инфляцию при различных ценах на нефть марки Urals в 2019 г. *

Мировая цена на нефть марки Urals в среднем за год, долл. США за баррель	Изменение среднегодовой мировой цены на нефть в 2019 г. по сравнению с 2018 г., %	Изменение стоимости автомобильного бензина за 2019 г., %	Общий вклад в ИПЦ, п.п.	В том числе:	
				прямой вклад в ИПЦ (за счет роста цен на бензин и дизельное топливо)	косвенный вклад в ИПЦ (за счет роста цен на нефть)
90	28,6	10,9	0,8	0,5	0,3
85	21,4	9,1	0,6	0,4	0,3
80	14,3	7,3	0,5	0,3	0,2
75	7,1	4,0	0,3	0,2	0,2
70	0,0	3,1	0,2	0,1	0,1
65	-7,1	1,9	0,1	0,1	0,1
60	-14,3	0,1	0,0	0,0	0,0
55	-21,4	-0,7	-0,1	0,0	0,0
50	-28,6	-3,5	-0,3	-0,1	-0,1
45	-35,7	-5,4	-0,4	-0,2	-0,2
40	-42,9	-7,3	-0,5	-0,3	-0,2
35	-50,0	-9,2	-0,7	-0,4	-0,3

* В таблице приведены оценки вклада налогового маневра в годовую инфляцию 2019 года. Оценки в значительной степени зависят от масштаба изменения мировых цен на нефть и соответствующего изменения курса рубля.
Источник: расчеты Банка России.

1. Параметры налогового маневра и механизмы его влияния на инфляцию

С 1 января 2015 г. вступили в силу изменения налогового законодательства, известные как «налоговый маневр» в нефтяной сфере. Реформа должна была завершиться в 2017 г., но была временно приостановлена. Летом 2018 г. Правительство Российской Федерации возобновило ее проведение.

Налоговый маневр призван повысить эффективность нефтегазового сектора, сократить скрытое субсидирование экономики, приблизив внутренние цены на нефть к мировым, гармонизировать структуру таможенных платежей государств – членов Евразийского экономического союза.

Налоговый маневр предполагает:

- постепенное снижение экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты до нуля к 2024 г.¹;
- равномерное повышение налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) при добыче нефти и газового конденсата в период с 2019 по 2024 г.²;
- поэтапное введение с 1 января 2019 г. акциза на нефтяное сырье, направляемое на переработку, и налогового вычета по указанному акцизу.

Рост НДПИ и снижение экспортных пошлин на нефть – однонаправленные меры повышательного характера для внутренней цены нефти. Первая мера – за счет увеличения себестоимости добычи. Вторая – за счет сокращения разницы между экспортной и внутренней ценой сырой нефти. Последняя в силу закона единой цены формируется в зависимости от цены нетбэк, то есть разности между мировой ценой (в руб-

левом эквиваленте) за вычетом транспортных расходов, связанных с экспортными поставками, и экспортной пошлиной. Вследствие увеличения внутренней цены нефти возрастет себестоимость производства нефтепродуктов, что будет оказывать повышательное давление на их цены. Кроме того, налоговый маневр предполагает снижение экспортных пошлин на нефтепродукты, что, как и на рынке нефти, будет способствовать сближению внутренних цен с мировыми.

С целью уменьшения влияния снижения экспортной пошлины и роста НДПИ на внутренние цены нефтепродуктов правительство планирует ввести возвратный акциз, который предполагает компенсацию производителю части стоимости нефти, направляемой на переработку. Это должно отчасти покрыть затраты на поставку нефтепродуктов на внутренний рынок и способствовать меньшему давлению на их цены.

Стоит отметить, что в условиях действия бюджетного правила внутренние цены на нефть становятся более чувствительными к изменению мировых цен в иностранной валюте. Это происходит потому, что курс рубля становится более устойчивым и в меньшей степени компенсирует колебания мировых цен на нефть. В связи с этим в условиях действия бюджетного правила влияние налогового маневра на внутренние ценовые показатели будет несколько больше, чем в ситуации без бюджетного правила.

2. Каналы влияния на потребительскую инфляцию

Основным каналом влияния налогового маневра на инфляцию, по оценкам Банка России, является снижение экспортной пошлины на нефть (рис. 1).

Расчеты исходят из предположения о том, что динамика внутренних цен

¹ Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе».

² Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Каналы влияния налогового маневра в нефтяной сфере на потребительскую инфляцию*



* Синим цветом на схеме отмечен основной канал, определяющий величину вклада налогового маневра в инфляцию.
Источник: Банк России.

на нефть в значительной мере определяется мировой конъюнктурой (ценой нетбэк) и полностью переносится в производственные затраты и цены нефтепродуктов. В них учтено компенсирующее влияние возвратных акцизов на издержки производства моторного топлива, но не заложено влияние факторов налогообложения, напрямую не относящихся к налоговому маневру (например, изменение ставок акцизов на бензин и дизельное топливо).

Что касается влияния налогового маневра на инфляцию через рост ставки НДС и введения акциза на сырую нефть, то, по оценкам Банка России, увеличение себестоимости производства нефти вследствие роста налогов происходит одновременно с удорожанием нефти на внутреннем рынке, обусловленным снижением экспортной пошлины. Более высокие цены на внутреннем рынке не повышают его привлекательность в сравнении с экспортным нетбэком в силу сохранения арбитража с экспортной ценой. Таким образом, рост затрат на производство нефти вследствие увеличения

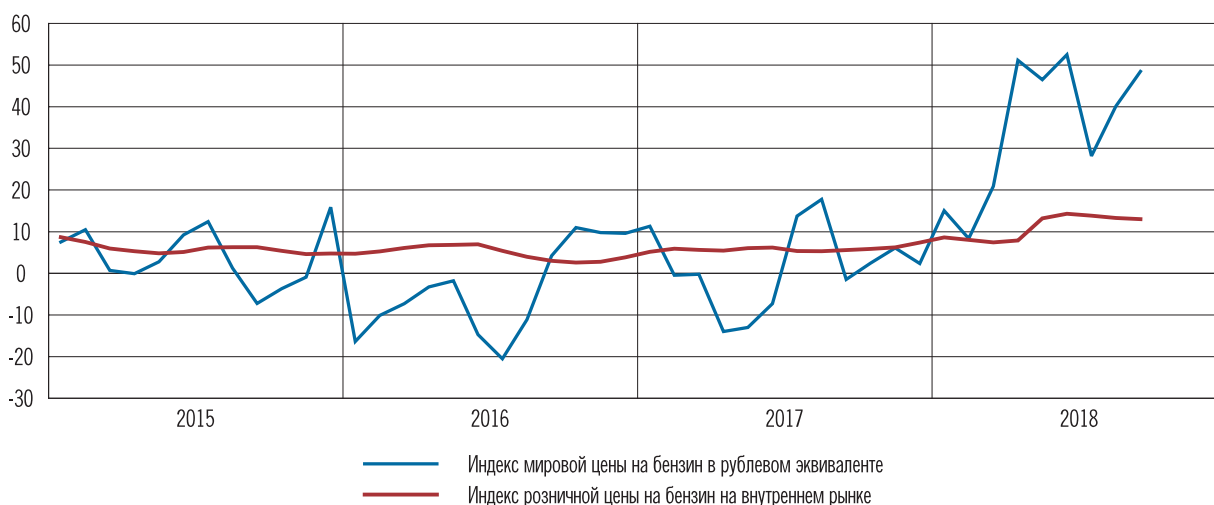
налоговой нагрузки не окажет дополнительного влияния на инфляцию.

Другой канал переноса, связанный со снижением экспортной пошлины на нефтепродукты и, как следствие, ростом цены нетбэк на них, не выбран основным для оценки вклада в инфляцию по причине низкой корреляции цен на внутреннем и мировом рынке нефтепродуктов. Одной из причин слабой зависимости является структура внутреннего рынка, на котором доминируют вертикально интегрированные нефтяные компании (ВИНК). Согласно Докладу о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 г., подготовленному ФАС, ВИНК занимают основную долю на всех сегментах рынка нефти и нефтепродуктов: добыча и переработка нефти, хранение, оптовая, мелкооптовая и розничная реализация нефтепродуктов³. ВИНК имеют возможность управлять своими доходами на различных сегментах рынка нефти и нефтепродуктов (в том числе за счет трансфертного ценообразования),

³ <https://fas.gov.ru/documents/654014>.

Рисунок 2

**Изменение мировой цены на бензин в рублевом эквиваленте
и розничной цены на бензин на внутреннем рынке**
(в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: расчеты Банка России.

что делает динамику розничных цен на нефтепродукты плавной⁴. При этом динамика цены нетбэк в значительной степени определяется изменением курса рубля и мировых цен на нефтепродукты (рис. 2).

3. Оценка вклада в инфляцию

Для оценки совокупного влияния налогового маневра на инфляцию были рассмотрены два эффекта. Прямой эффект – это непосредственный вклад в индекс потребительских цен удорожания бензина и дизельного топлива. Косвенный эффект – влияние удорожания нефти и нефтепродуктов на издержки производства других потребительских товаров и услуг, включенных в индекс потребительских цен. По оценкам Банка России, величина косвенного эффекта несколько меньше, чем прямого.

Воздействие налогового маневра на инфляцию зависит от динамики мировых цен на нефть. С ростом цен на нефть вклад налогового маневра в инфляцию увеличивается, при снижении – уменьшается. В случае значительного падения цен на нефть он становится отрицательным. Оценки совокупного вклада налогового маневра в годовую инфляцию 2019 г. варьируются от -0,7 п.п. при среднегодовой мировой цене на нефть марки Urals 35 долл. США за баррель до +0,8 п.п. при 90 долл. США за баррель (табл. 1). Если среднегодовая цена на нефть в 2019 г. не изменится по сравнению с 2018 г., то вклад налогового маневра в инфляцию составит около 0,2 процентного пункта.

Приведенные базовые оценки масштаба влияния налогового маневра могут быть скорректированы как вверх, так и вниз в зависимости от ряда факторов.

В краткосрочном плане риском отклонения вклада в инфляцию вверх от базовой оценки является возможное завышение предприятиями ожиданий относительно связанного с налоговым маневром роста производственных и транспортных издержек и упреждающее закладывание ожида-

⁴ Исключением стал рост цен на нефтепродукты в апреле-июне 2018 года. Сложившаяся ситуация была урегулирована снижением ставок акцизов на бензин и дизельное топливо (с 1 июня 2018 г.) и достигением соглашений между правительством и ВИНК о временной фиксации цен на потребительском рынке.

емого роста затрат в цену производимых товаров и услуг.

С другой стороны, сдерживать рост цен на потребительском рынке моторного топлива могут особенности ценообразования. Они обусловлены доминированием ВИНК и связанным с ним особым вниманием правительства к динамике цен на этом социально значимом рынке. Так, летом 2018 г. между правительством и ВИНК были достигнуты соглашения о стабилизации цен. В итоге за июль-октябрь цены на бензин практически не изменились, дизельное топливо подорожало на 1,3%⁵, тогда как рост цен на не затронутое регулированием газомоторное топливо за тот же

период составил около 19%. В начале ноября 2018 г. были достигнуты новые договоренности с ВИНК, касающиеся параметров поставок нефтепродуктов на внутренний рынок и направленные на сдерживание роста цен на бензин и дизельное топливо до конца марта 2019 года.

Кроме того, при ценах на нефть 35–50 долл. США за баррель специфика розничного ценообразования на нефтепродукты может привести к существенно меньшему снижению розничных цен на бензин и дизельное топливо по сравнению с оптовыми, в особенности учитывая текущую низкую маржинальность розничных продаж.

⁵ *Дополнительное влияние оказало снижение ставок акцизов на бензин и дизельное топливо с 1 июня 2018 года.*

