

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НЕФТЯНОЙ ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ В ПОИСКАХ ОПТИМУМА



Иван Хомутов
Директор по исследовательским проектам
Исследовательская группа «Петромаркет»

Семинар «Экономическая политика в условиях переходного периода»

Москва, НИУ ВШЭ
25 июня 2015 г.

- Понятие природной ренты, размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России

- Реформы системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет: цели, параметры, результаты

- Критический анализ реформ системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет в контексте их влияние на распределение нефтяной природной ренты в России

- Определение целевого оптимума в распределении нефтяной природной ренты в России

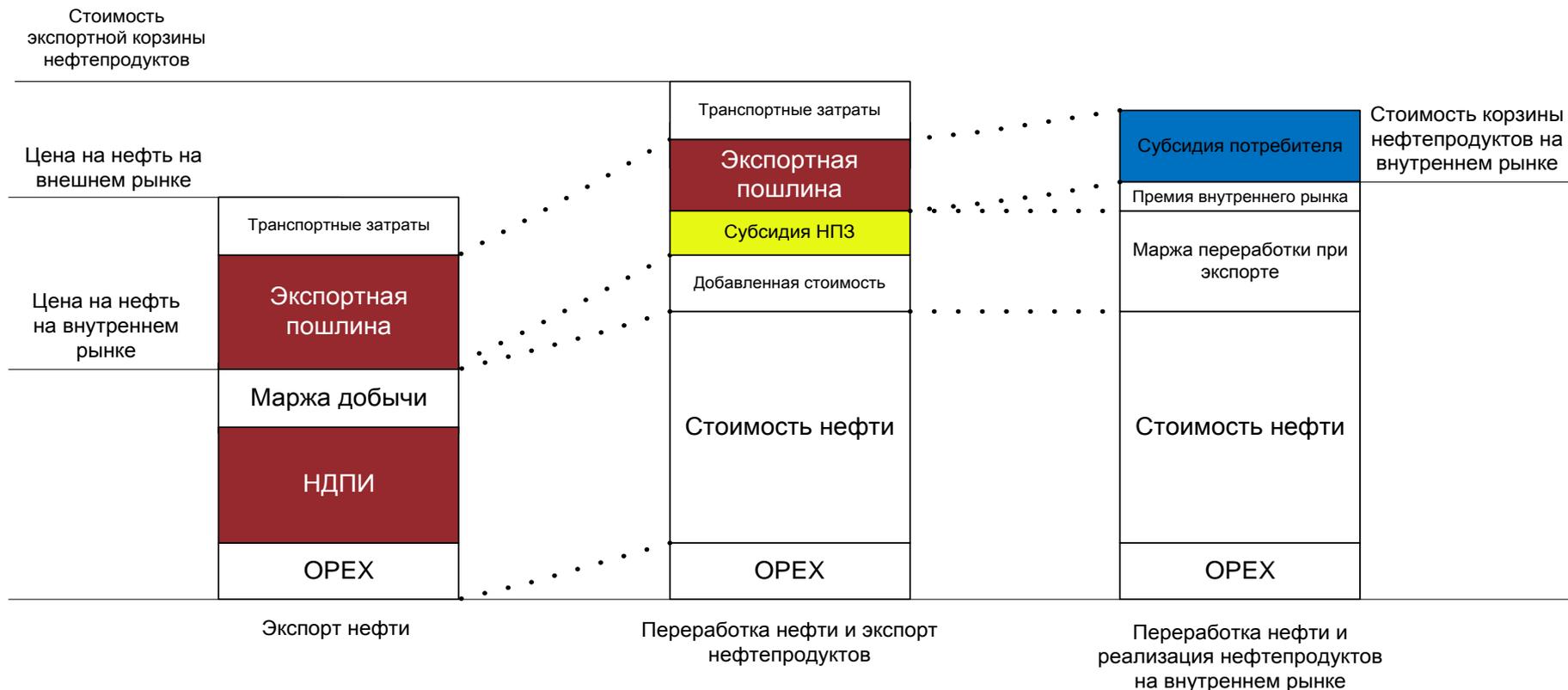
- Понятие природной ренты, размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России**
- Реформы системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет: цели, параметры, результаты
- Критический анализ реформ системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет в контексте их влияние на распределение нефтяной природной ренты в России
- Определение целевого оптимума в распределении нефтяной природной ренты в России

Весь доход, получаемый производителем при продаже добытого природного ресурса состоит из двух частей:

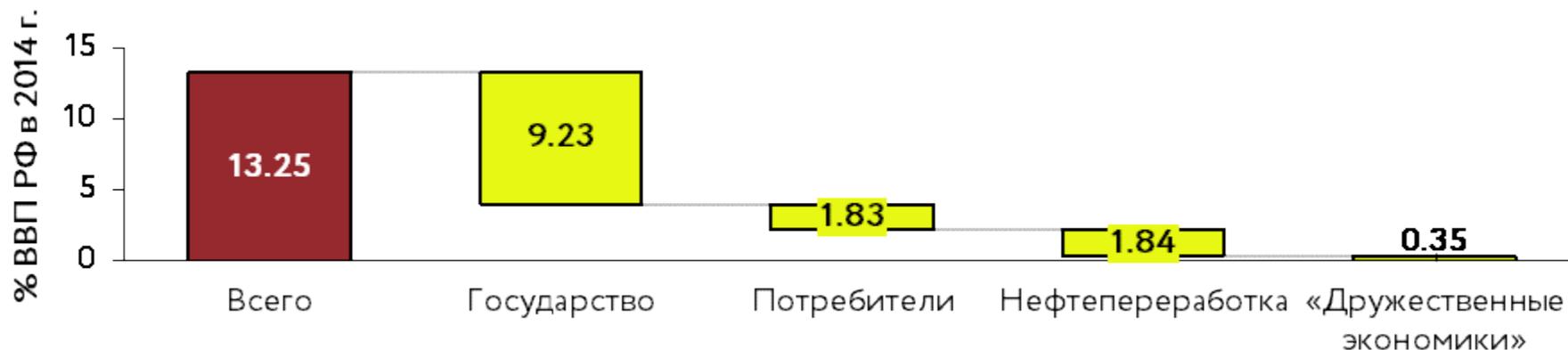
- **нормальный доход**, равный сумме понесенных при добыче и реализации ресурса производственных издержек (платы за такие факторы производства как «труд» и «капитал») и нормальной прибыли (платы за фактор производства «предпринимательские способности»);

- **рентный доход или природная рента** (плата за фактор производства «земля»), которая определяется, как разница между валовым доходом от продажи ресурса и нормальным доходом. *Фактически, природная рента есть ничто иное, как незаработанный в прямом смысле этого слова доход, «манна небесная», полученная лишь потому, что страна обладает ресурсом, цена которого превосходит все затраты, которые необходимо понести для его добычи и реализации.*

Распределение нефтяной природной ренты в экономике России: принципиальная схема



Размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России в 2014 г.



Налоговый механизм, действующий в отношении российской нефтяной промышленности, и соглашения с некоторыми соседними государствами о сотрудничестве в области поставок нефти и нефтепродуктов разделяют природную ренту, размер которой в 2014 г. составил около 13.25% ВВП, на 4 составляющих:

- ❑ рентные доходы государства (НДПИ, экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты) – 9.23% ВВП;
- ❑ субсидирование внутренних потребителей нефтепродуктов (через пониженные за счет экспортных пошлин цены на нефтепродукты на внутреннем рынке) – 1.8% ВВП;
- ❑ субсидирование российской нефтепереработки (через разницу между экспортными пошлинами на нефть и нефтепродукты) – 1.84% ВВП;
- ❑ субсидирование «дружественных экономик» (через беспошлинные поставки нефтепродуктов в Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Армению и нефти в Белоруссию) – 0.35% ВВП.

- Понятие природной ренты, размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России
- Реформы системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет: цели, параметры, результаты
- Критический анализ реформ системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет в контексте их влияние на распределение нефтяной природной ренты в России
- Определение целевого оптимума в распределении нефтяной природной ренты в России

Цели:

- стимулировать инвестиции в добычу нефти;
- увеличить экспорт нефти за счет сокращения объемов переработки («убить плохие НПЗ») и тем самым увеличить доходы бюджета;
- стимулировать углубление переработки нефти.

$$Duty_{crude} = 29.2 + k_{crude} \cdot (Price_{urals} - 182.5)$$

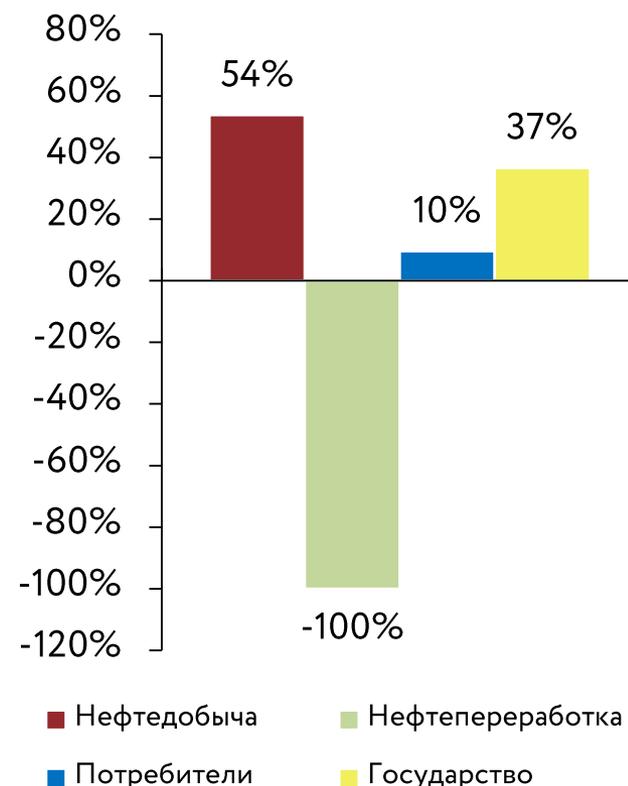
$$Duty_{prod} = k_{prod} \cdot Duty_{crude}$$

Режим «60-66-90»

Параметры	2011-2013 гг.				
	до 1.02.2011	с 01.02.2011	с 01.05.2011	с 01.06.2011	с 01.10.2011
k_{crude}	0.65	0.65	0.65	0.65	0.60
k_{white_prod}	~0.7	0.67	0.67	0.67	0.66
$k_{gasoline}$	~0.7	0.67	0.90	0.90	0.90
$k_{naphtha}$	~0.7	0.67	0.67	0.90	0.90
k_{black_prod}	~0.4	0.467	0.467	0.467	0.66

Изменения в распределении нефтяной ренты в экономике РФ в результате перехода от системы пошлин образца 2004 г. к системе «60-66-90» при ценах на Urals в 100 долл./барр. (в условиях 2013 г.)

Источник: ИГ «Петромаркет»



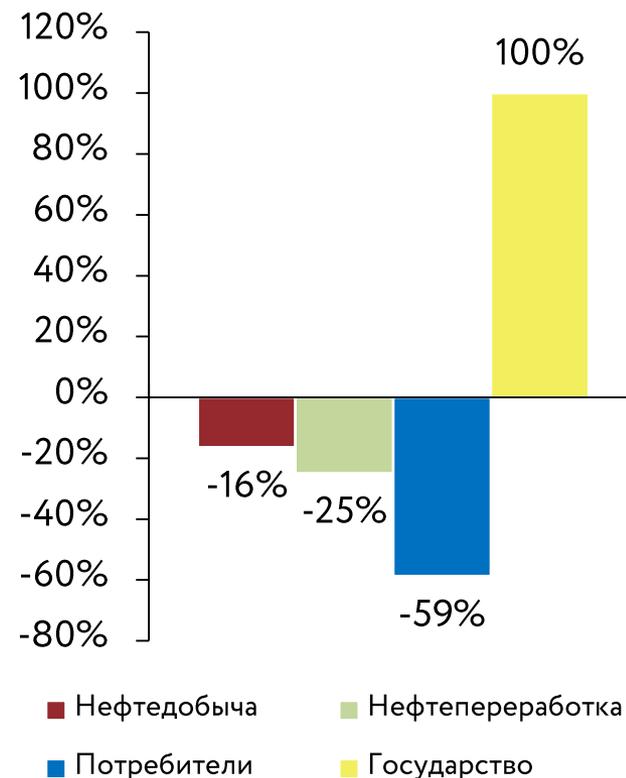
Цель: изъятие в пользу государства части природной ренты, которая присваивается потребителями (через пониженные цены на нефтепродукты), при минимальном изменении налоговой нагрузки на нефтедобычу и нефтепереработку.

Без учета введения в 2015 г. «100%-ой» пошлины на мазут

Параметры	2014-2016 гг.			
	до 1.01.2014	с 01.01.2014	с 01.01.2015	с 01.01.2016
k_{crude}	0.60	0.59	0.57	0.55
k_{white_prod}	0.66	0.66	0.66	0.66
k_{gasoil}	0.66	0.65	0.63	0.61
$k_{gasoline}$	0.90	0.90	0.90	0.90
$k_{naphtha}$	0.90	0.90	0.90	0.90
k_{black_prod}	0.66	0.66	0.66	0.66
Ставка НДС	470	493	530	559

Изменения в распределении нефтяной ренты в экономике РФ в результате «малого налогового маневра» (сравнение 2016 г. с 2013 г.) при ценах на Urals в 100 долл./барр. (в условиях 2013 г.)

Источник: ИГ «Петромаркет»



Цели:

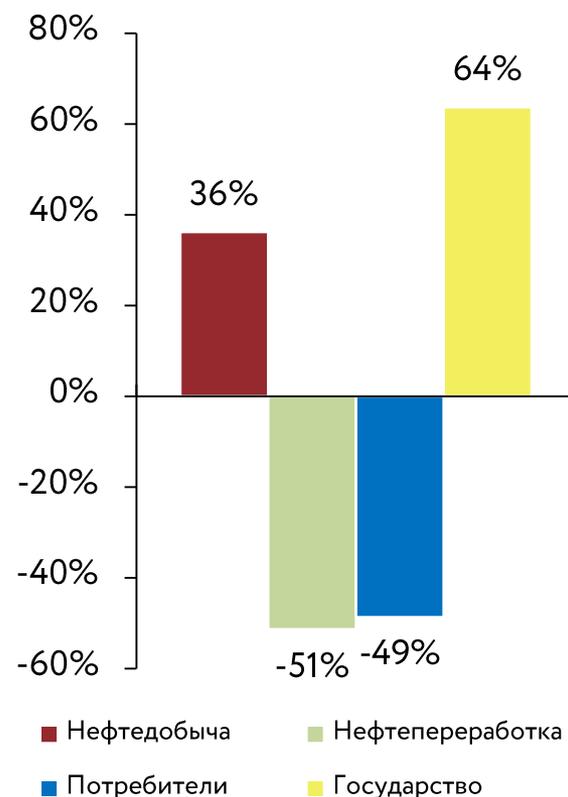
- минимизировать потери бюджета от формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) (к примеру, в существующих на 2014 г. таможенно-тарифных условиях отказ от действующего на тот момент межправительственного соглашения между Россией и Белоруссией в области поставок нефти и нефтепродуктов мог привести к потерям российского бюджета в размере ~4-5 млрд. долл.);
- разработать альтернативный вариант принятому ранее решению повысить пошлины на темные нефтепродукты до 100% от пошлины на нефть, дабы поддержать не успевающую модернизироваться нефтепереработку страны.

Параметры	2014-2017 гг.*				
	до 1.01.2014	с 01.01.2014	с 01.01.2015	с 01.01.2016	с 01.01.2017
k_{crude}	0.60	0.59	0.42	0.36	0.30
k_{white_prod}	0.66	0.66	0.48	0.40	0.30
k_{gasoil}	0.66	0.65	0.48	0.40	0.30
$k_{gasoline}$	0.90	0.90	0.78	0.61	0.30
$k_{naphtha}$	0.90	0.90	0.85	0.71	0.55
k_{black_prod}	0.66	0.66	0.76	0.82	1
Ставка НДС	470	493	766	857	919

*изменениям (снижению) подверглись и ставки акцизов на нефтепродукты; эти изменения в таблице не приводятся

Изменения в распределении нефтяной ренты в экономике РФ в результате «большого налогового маневра» (сравнение 2017 г. с 2013 г.) при ценах на Urals в 100 долл./барр. (в условиях 2013 г.)

Источник: ИГ «Петромаркет»



- ❑ Все реформы системы налогообложения нефтяной отрасли России последних лет решали в основном тактическую задачу – наполнить бюджет страны

- ❑ «Наполнение» проводилось во многом за счет потребителей, что отрицательно сказывалось на благосостоянии населения и экономике потребляющих нефтепродукты отраслей

- ❑ Реформирование налогообложения нефтяной отрасли осуществляется слишком часто (смена правил игры во время игры), в результате чего повышаются риски инвестирования в отрасль

- Понятие природной ренты, размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России
- Реформы системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет: цели, параметры, результаты
- Критический анализ реформ системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет в контексте их влияние на распределение нефтяной природной ренты в России**
- Определение целевого оптимума в распределении нефтяной природной ренты в России

- ❑ Понятие ресурсного проклятия связано с представлением о том, что наличие в стране значительных природных ресурсов оказывает тормозящее воздействие на экономический рост в этой стране (см. (Sachs, Warner, 1995), (Sachs, Warner, 1997), (Sala-i-Martin, 1997)).

- ❑ На сегодняшний день двумя центральными гипотезами, объясняющими феномен ресурсного проклятия, являются проблемы рентоориентированного поведения и низкого качества управления государственными средствами в странах с плохими институтами.
 - **Рентоориентированное поведение** или конкуренция за ренту – деятельность экономических субъектов, направленная на увеличение их доли в существующих богатствах страны без участия в создании самого богатства. Рентоориентированное поведение распространено в богатых природными ресурсами странах с плохими институтами (имеются в виду институты, регулирующие деятельность частного сектора), что отрицательно сказывается на экономическом росте в этих странах (см. (Mehlum, Moene, Torvik, 2006)).

 - **Низкое качество управления государственными средствами.** Один из примеров – неэффективность госинвестиций (к примеру, из средств сберегательных фондов). Предельным случаем неэффективности являются инвестиции в «белых слонов» – в проекты, которые не дали никакой отдачи и по факту оказались убыточными. Здесь можно привести массу примеров (Нигерия в 1965-2000 гг. (см. (Sala-i-Martin, Subramanian, 2003)), Гана в 1960-1966 гг. (см. (Killick, 1978)), Замбия в 1964-1991 гг. (см. (Tangri, 1999)) и пр.).

Индекс верховенства закона в России и некоторых других странах в 2013 г.

Источник: Всемирный банк



□ Представленные данные позволяют сделать заключение, что по качеству институтов Россия скорее сопоставима с Нигерией, нежели с какой-либо развитой или даже развивающейся страной. В этих условиях велика вероятность широкого распространения рентоориентированного поведения и неудовлетворительного управления государственными доходами.

□ Невысокое качество управления государственными доходами в России подтверждается исследованием (Центр макроэкономических исследований Сбербанка России, 2011), в котором фискальный мультипликатор расходов расширенного бюджета РФ был оценен в 0.13, тогда как в США аналогичный показатель составляет 0.5-1 (см. (Hall, 2009)).

Индекс эффективности государственного управления в России и некоторых других странах в 2013 г.

Источник: Всемирный банк



□ Это означает, что перераспределение нефтяной ренты от потребителей в бюджет может иметь серьезные отрицательные последствия для экономики страны.

- ❑ По оценкам ИГ «Петромаркет» коэффициент краткосрочной эластичности спроса на нефтепродукт по его цене для всех нефтепродуктов в России равен 0%, в то время как коэффициент долгосрочной эластичности в среднем по всем нефтепродуктам – 10%.

- ❑ Это означает, что в краткосрочной перспективе никакого избыточного (неэнергоемкого) потребления нефтепродуктов не наблюдается. Если же говорить о суммарном эффекте роста цен на нефтепродукты на экономику, к примеру, в случае обнуления существовавших в 2014 г. ставок экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, то исходя из полученных оценок долгосрочной эластичности накопленные потери от избыточного потребления нефтепродуктов составляют всего лишь около 0.05%-0.07% ВВП РФ (или около 250-340 руб. 2014 г. на душу населения).

- ❑ По этой причине использование часто приводимого аргумента о необходимости стимулирования снижения энергоемкости российской экономики через отмену экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты не имеет под собой оснований.

- ❑ Практически нулевое влияние роста цен на «энергию» на энергоемкость российской экономики также было обнаружено в работе (Суслов, Агеева, 2005). Причиной этого, как заключили по результатам проведенного в этой работе анализа авторы, является низкое качество общественных институтов в России, таких как эффективность государственного управления и качество государственного регулирования.

❑ Первая проблема – неравномерность распределения топливных субсидий, которые население получает через пониженные цены на нефтепродукты: судя по данным, представленным ниже верхние 20% населения России получают 40% выгоды от топливных субсидий, а нижние 20% – менее 7%.

Ежемесячные расходы российских домохозяйств по статье «Горючее, топливо» по квинтилям распределения душевых расходов в 2012 году, в руб. 2012 г.

Источник: НИУ ВШЭ

	Квинтили				
	Нижний, 20%	21-40%	41-60%	61-80%	Верхний, 20%
Расходы	441	867	1120	1553	2657

❑ Вторая проблема – создание непродуктивных рабочих мест. Так, к примеру, российские НПЗ при прочих равных имеют примерно в 2 раза больше сотрудников, чем аналогичные НПЗ сопоставимого размера и сложности в Европе. И многие частные компании, работающие в России, были бы готовы сократить штаты, но под давлением государства этого не делают (т.е. фактически может осуществляться принудительная передача нефтяной природной ренты через занятость на НПЗ).

Проиллюстрируем проблему на примере модельного НПЗ, который:

- ориентирован на переработку нефти Urals, поставляемой по трубопроводу из Западной Сибири;
- расположен в порту Приморск;
- экспортирует все произведенные продукты в полном объеме;
- имеет в своем составе следующие установки:
 - установка первичной переработка нефти мощность 8 млн. т/г.
 - установка вакуумной перегонки мазута мощностью 3.8 млн. т/г.
 - установка гидроочистки дизтоплива мощностью 2.3 млн. т/г.
 - установка гидроочистки керосина мощностью 0.8 млн т/г.

НПЗ с хорошей логистикой, но плохой конфигурацией

«Пошлинная субсидия» (15.7 долл./барр.) превышает чистую маржу (9.6 долл./барр.), а значит существование модельного НПЗ в долгосрочной перспективе абсолютно неоправданно, поскольку приносит экономике страны чистые убытки. Аналогичная ситуация возможна для потребляющих нефтепродукты отраслей экономики

Величина чистой маржи переработки нефти и факторов ее формирования для модельного НПЗ в 2014 г.

Источник: ИГ «Петромаркет»



- ❑ Ввиду низкого качества общественных институтов в России перераспределение нефтяной ренты от потребителей в бюджет, осуществлявшееся в ходе последних реформ системы налогообложения нефтяной отрасли, может иметь серьезные отрицательные последствия для экономики страны
- ❑ Поскольку рост цен на нефтепродукты не приводит к существенному снижению энергоемкости российской экономики, использование часто приводимого аргумента о необходимости стимулирования этого снижения через отмену экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты не имеет под собой оснований
- ❑ В распределении части природной ренты, которая достается российскому населению, имеет место быть две проблемы: несправедливость характера распределения топливных субсидий, которые население получает через пониженные цены на нефтепродукты, и возможное наличие принудительной для нефтяного бизнеса передачи природной ренты населению через занятость на НПЗ
- ❑ Основная проблема субсидирования российской нефтепереработки и потребляющих нефтепродукты отраслей российской экономики заключается в том, что доступ к природной ренте дает возможность устойчиво функционировать убыточным предприятиям этих отраслей, что в долгосрочной перспективе абсолютно неоправданно

- Понятие природной ренты, размер и направления распределения нефтяной природной ренты в России
- Реформы системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет: цели, параметры, результаты
- Критический анализ реформ системы налогообложения нефтяной отрасли последних лет в контексте их влияние на распределение нефтяной природной ренты в России
- Определение целевого оптимума в распределении нефтяной природной ренты в России**

- ❑ **Цель** такой реформы, которая может и, скорее всего, должна осуществляться постепенно в течение нескольких лет, можно сформулировать следующим образом: полный отказ от косвенного субсидирования внутренних потребителей нефтепродуктов и нефтепереработки с передачей всех высвободившихся средств напрямую населению страны

- ❑ **Параметры** такой реформы должны быть следующими:
 - Обнуление экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты
 - Рост НДС на нефть на величину, не превышающую размер отмененной экспортной пошлины на нефть
 - Создание механизма равномерного распределения собранных государством средств среди граждан страны

□ Достоинства:

- Отсутствие отрицательных для экономики последствий как в случае перераспределения нефтяной ренты от потребителей в бюджет, осуществлявшегося в ходе последних реформ системы налогообложения нефтяной отрасли
- Соблюдение равенства прав граждан на природную ренту
- Снижение рисков непродуктивного поведения населения
- Снижение бедности и неравенства доходов населения
- Исключение ситуации возможности существования убыточных предприятий нефтепереработки и потребляющих нефтепродукты отраслей экономики в результате передачи им части нефтяной ренты

□ Возможные недостатки:

- Проблема волатильности сырьевых доходов. В условиях прямого распределения нефтяной ренты часть ответственности за решения в связи с непредвиденными колебаниями доходов ложится на плечи населения. Сможет ли население реагировать на волатильность сырьевых доходов, как минимум, не хуже государства?
- Проблема демотивации продуктивной деятельности. Не приведет ли, получение гражданами в результате реформы дополнительных «нетрудовых» доходов к таким изменениям в их поведении, которые в итоге негативно скажутся на экономике?

Настоящая презентация является интеллектуальной собственностью компании ООО «ИГ «Петромаркет» и предназначена исключительно для информирования участников

семинара
«Экономическая политика
в условиях переходного периода»

Любое распространение представленных в презентации материалов или использование в коммерческих целях возможно только с письменного разрешения ООО «ИГ «Петромаркет»

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

Контакты:

Иван Хомутов
khomutov@petromarket.ru
Тел.: +7 (495) 308-04-45

www.petromarket.ru