



Союз независимых участников национального топливного
рынка «Независимый топливный союз»
Президент Союза
Большая Сухаревская пл., д. 16/18, стр. 2, оф.9, Москва,
107045
Тел: (495) 798 05 79 e-mail: info@zants.ru;
ОКПО 9414168; ОГРН 1077799028955;
ИНН/КПП: 7716238448/77081001

Председателю Правительства РФ

Мишустину М.В.

103274, Москва, Краснопресненская
набережная, дом 2

18.03.2021 г. № НТС-СМА-01-21-0048

Предложения по совершенствованию
законодательства РФ

Уважаемый Михаил Владимирович!

Союз «Независимый топливный союз» (далее — Союз) — некоммерческая организация, представляющая интересы независимого сектора розничной торговли моторным топливом. Создание благоприятных экономических условий в отрасли и выработка соответствующей регуляторной политики являются уставными задачами Союза. Во исполнение этих задач Союз на постоянной основе занимается сбором данных, аналитикой, выдаёт экспертные заключения и готовит предложения по совершенствованию законодательства и других нормативных правовых актов. Представители Союза принимают участие в ведомственных мероприятиях, консультативных и наблюдательных органах и группах, выражая интересы независимых предпринимателей и проявляя активную позицию в развитии национального топливного рынка.

В настоящее время на топливном рынке наблюдается усиление проблемы диспаритета оптовых и розничных цен на нефтепродукты. Согласно данным АО «СПбМТСБ», относительно 1 декабря 2020 года к 17 марта 2021 года биржевые цены на АИ-92 и АИ-95 выросли более, чем на 18,5%, достигнув 53 588 рублей/тонна и 55 315 рублей/тонна соответственно. Такой значительный рост, как и сами значения биржевых котировок в конце первой декады марта, наблюдаются впервые. Так, относительно декабря 2018 к 18 марта 2019 биржевые цены на АИ-92 и АИ-95 упали на 11 и 13% соответственно при ценах в 39 624 рублей/тонна и 40 871 рублей/тонна. Относительно декабря 2019 к 17 марта 2020 рост составил 6% на АИ-92 и 9% на АИ-95 при достижении котировок в 44 135 и 46 166 рублей/тонна соответственно.

Ключевыми драйверами биржевых, а следом и розничных цен, стал рост индексов экспортной альтернативы (нетбэков). Нетбэки растут по следующим причинам:

- 1) Прежде всего это плановое повышение на 4% акцизов на бензин и дизельное топливо, которое произошло с 1 января 2021 года. Акцизы на автомобильный бензин пятого экологического класса выросли до 13 262 рублей/тонна, а на дизельное топливо — до 9188 рублей/тонна. Также с 1 января 2021 года были увеличены параметры формулы расчёта демпфирующих надбавок к возвратному акцизу для автобензина и дизельного топлива. Рост налоговой нагрузки на внутренний рынок повышает нетбэки. А это стимулирует экспортные и дестимулирует внутренние поставки.

- 2) Рост цены на нефть марки Urals на 20% на мировых рынках, которая по состоянию на середину марта закрепились на уровне 67–68 долларов за баррель. Это также стимулирует нефтяные компании больше продавать на экспорт, чем поставлять на внутренний рынок.
- 3) Снижение корректирующего коэффициента в формуле расчёта экспортных пошлин на нефть. Это привело к тому, что рост пошлин в абсолютном выражении не перекрыл эффект повышения акцизов — налицо усиление фискального диспаритета.
- 4) Покупка Минфином РФ значительного объёма валюты. Это не даёт рублю значительно укрепиться, в пользу чего говорят фундаментальные факторы валютного курса. В результате курс остаётся на прежнем уровне, что также не даёт упасть нетбэкам.

Кроме того, серьёзное давление на цены оказывает фискальный дисбаланс топливного рынка России. С одной стороны, при поставке нефтепродуктов на экспорт налоговая нагрузка ниже, чем при поставке на внутренний рынок, с другой — разница экспортных пошлин на нефтяное сырьё и нефтепродукты в текущих условиях не оказывает существенного стимула на повышение объёмов переработки. Поэтому, несмотря на рост нормативов обязательных объёмов реализации на АО «СПБМТСБ» в рамках совместного приказа ФАС и Минэнерго, расширения предложения не происходит. Ключевая причина — спад производства нефтепродуктов в условиях коронакризиса, а именно к производству привязаны нормативы. Так, в январе 2021 года общий объём реализации на АО «СПБМТСБ» АИ-92 и АИ-95 был ниже на -44,0% и -23,8% относительно января 2018 года, на -35,2% и больше на 0,8% относительно января 2019 года и на -32,4% и -5,6% относительно января 2020 года соответственно. При этом именно на январь относительно декабря цены на АИ-92 и АИ-95 выросли на 15 и 12% соответственно (общий рост к 17 марта 2021 составил 18,6% и 18,5% соответственно). Такой рост цен привёл к ожиданиям дальнейшего ценового скачка, что лишь усилило эффект, несмотря на стабилизацию объёмов реализации в феврале.

Все эти факторы привели к росту биржевых цен, что в дальнейшем транслировалось в розницу. Учитывая, что биржевые котировки уже сейчас вплотную приблизились к розничным, а начиная с конца марта рынок входит в сезон повышенного спроса, всё выше вероятность реализации не базового (рост в пределах инфляции), а негативного сценария (выход за пределы инфляции) по образцу 2018 года. Союз не одинок в своих прогнозах, так, согласно докладу Счётной палаты РФ, ведомство отмечает «риски повторения роста розничных цен на топливо и, как следствие, возникновение социальной напряжённости».

Купировать повышение оптовых цен и не допустить ускорения роста розничных в сложившихся условиях можно только значительным увеличением объёма предложения на бирже. Однако, учитывая, что нефтепереработка не имеет достаточных стимулов к росту, требуется создание соответствующих фискальных стимулов. При этом важно, что в настоящее время демпфирующий механизм не выполняет такой функции. Его корректировка займёт время, при этом влияние демпфера, в отличие от прямых фискальных стимулов опосредованное и не учитывается при расчёте нетбэка, который выступает в качестве бенчмарка.

В настоящий момент российскому рынку нефтепродуктов требуется:

1. Создать дополнительные фискальные стимулы для роста объёмов производства нефтепродуктов. Подобной мерой может служить снижение акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо пятого экологического класса. В 2018 году уже был прецедент такого снижения. Это снизит нетбэки и расширит маржинальность НПЗ, повысив привлекательность поставок на внутренний рынок.
2. Принимая во внимание наличие политического решения о корректировке демпфера, изменение параметров его расчёта также может выступить в качестве фискального стимула в текущих условиях. Союз по-прежнему считает необходимым отменить демпфер, который

вместо заявленной при его разработке цели — сглаживать влияние колебаний внешней конъюнктуры на внутренний рынок — выступает в качестве дестабилизирующего фактора, о чём напрямую говорят повышенные выплаты в бюджет в условиях падения мировых котировок, а косвенно — регулярно возникающая необходимость корректировки его параметров (демпфер скорректировали 2 раза за 2 года и 3 месяца его существования).

В настоящее время нет никаких количественных оценок положительного воздействия демпфера на ценовую динамику в топливной рознице. Напротив, в 2020 году, когда цены и в оптовом, и в розничном сегменте могли падать, они продолжали рост именно по причине высоких демпферных выплат в бюджет РФ (в критические для отрасли месяцы выплаты были сопоставимы с размером акциза). В настоящее время в Государственной думе находится на рассмотрении прошедший все обязательные процедуры законопроект №1060806-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации (об изменении отдельных параметров налогообложения акцизами и налогом на добычу полезных ископаемых)». Данный законопроект напрямую связан с демпфирующим механизмом и может быть перепрофилирован под изменение параметров демпфера. Использование уже внесённого в Государственную думу законопроекта существенно сократит сроки его принятия. В свою очередь, будучи соавторами первоначальной версии законопроекта, помимо озвученных изменений, мы также предлагаем вернуть в его конструкцию нижнюю планку обнуления его действия, а именно: в том случае, если биржевые цены в среднем за месяц ниже условной расчётной цены, выплаты в бюджет или субсидии не производятся. Это необходимо для страховки нефтепереработки от возникновения дополнительных налоговых убытков в условиях неблагоприятной ценовой конъюнктуры на мировом рынке. Симметрия в части бюджетных выплат — важный элемент ограничения действия демпфера в коридоре, который страхует как рынок, так и бюджет от резких колебаний цены на нефть. В то же время асимметричность выплат создаёт риски роста цен на внутреннем рынке даже в условиях их существенного падения на экспортных базисах и способствует дополнительным проблемам функционирования ценового механизма. Кроме того, текущие заявления и решения Правительства в части корректировки демпфирующего механизма расходятся с отзывом на наш законопроект. Если ранее в отзыве Правительства ключевым возражением в части принятия законопроекта выступало возникновение выпадающих доходов бюджета, то сейчас, напротив, при корректировке демпфера предусмотрены дополнительные бюджетные выплаты, что фактически является выпадающими доходами бюджета. Хотелось бы добиться определённости в части позиции по демпферу: влечёт ли его отмена в рамках текущих обстоятельств выпадающие доходы бюджета? Обсуждение этих и других вопросов, связанных с демпфером, предлагаем устроить в рамках рассмотрения нашего законопроекта в комитете по бюджету и налогам Государственной Думы РФ. В рамках обсуждения механизма хотелось бы увидеть доказательства и количественные оценки положительного воздействия демпфера на динамику розничных цен на моторные топлива от представителей Министерства финансов РФ и Министерства энергетики РФ.

3. Увеличить нормативы обязательных объёмов реализации на АО «СПбМТСБ» до 25% по бензинам и 15% по дизельному топливу. При этом действие фискального стимула необходимо сохранить лишь для тех НПЗ, которые выполняют указанный норматив.


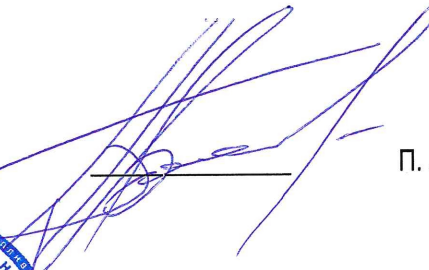
Данные меры балансируют друг друга: с одной стороны, создаётся фискальный стимул для роста объёмов производства, с другой объёмы не уходят на экспорт, а идут на внутренний рынок. Если ограничиться корректировкой демпфера, крайне вероятным становится превышение роста розничных цен над инфляцией. Только радикальное повышение предложения нефтепродуктов на АО «СПбМТСБ» способно развернуть текущую динамику биржевых котировок и не допустить повторения сценария 2018 года.

Отказ от принятия предложенных срочных мер существенно повышает риски дальнейшего роста оптовых цен и увеличения розничных цен на бензин и дизельное топливо выше текущего уровня инфляции, а также образования локальных дефицитов топлива по Дальневосточному сценарию. Это существенно усложнит и без того непростую социально-политическую ситуацию в стране в предвыборный год.

Важно также отметить, что проблемы, с которыми сталкивается российский рынок нефтепродуктов, носят характер системных. Системные проблемы необходимо лечить системными мерами. Рынку сегодня требуется полноценный редизайн, конструировать который нужно исходя из его ключевых проблем. Такими проблемами выступают, во-первых, систематически низкая маржинальность нефтеперерабатывающего и розничного секторов, что снижает инвестиции в эти отраслевые сегменты и тормозит их экономическое развитие, во-вторых, фискальный диспаритет, в рамках которого только по налоговой нагрузке экспортные поставки находятся в приоритете относительно внутренних, в-третьих, отрасль испытывает значительный регуляторный навес как в части ценового регулирования, так и неценовых требований. Решением этих проблем является:

1. перенос уплаты акцизов с НПЗ на предприятия, реализующие нефтепродукты конечному потребителю либо приобретающие оптовые объёмы топлива для собственного потребления;
2. передача в ведение субъектов РФ полномочий по установлению региональных ставок по акцизам на автомобильный бензин и дизельное топливо 5-го экологического класса в диапазоне от 100 до 50% соответствующих ставок по акцизам, принятым на федеральном уровне и зафиксированным в части 2 Налогового кодекса РФ;
3. передача собранных на территории субъекта России акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо 5-го экологического класса в части разницы от установленной регионом ставки (до половины федеральной ставки) непосредственно в региональные дорожные фонды;
4. отмена демпфирующего механизма в силу нецелесообразности его работы в условиях такой конструкции;
5. либерализация розничных цен на топливо.

Надеемся на Ваше деятельное участие в вопросе разрешения системных проблем российского рынка нефтепродуктов. В свою очередь, Независимый топливный союз готов оказать экспертно-аналитическую и общественную поддержку в части реализации мер по редизайну топливного рынка России.



П. А. Баженов