

Анатолий Голомолзин: Сложности текущего периода не исключают, а делают еще более значимыми меры государства по развитию конкуренции и рыночного ценообразования

03 декабря 2018, 12:00

Об этом в своем выступлении рассказал заместитель руководителя ФАС России в рамках круглого стола «Цена автомобильного топлива на внутреннем рынке России»

Замглавы ФАС коснулся практики работы ведомства в условиях изменения цен в прошлые годы и на современном этапе. Он рассказал, что последние два года (2017 и 2018) цены на топливо росли с опережением инфляции, в том числе по причине того, что опережающими темпами росли налоги, а также изменились условия внутренних и внешних рынков. Но в предыдущие два года (2015 и 2016) цены отставали от инфляции. В течение 10 лет среднесрочные цены на топливо меняются в России с темпами близкими к инфляции. По его словам, такая же установка Правительства РФ на динамику цен на топливо и на предстоящие годы.

«Ситуацию на рынках нефтепродуктов определяют общеэкономические факторы, связанные с ними гражданско-правовые отношения и состояние конкуренции. Основными мерами государственного регулирования являются антимонопольное, налоговое, таможенно-тарифное, техническое и отраслевое регулирование», - рассказал замглавы ФАС Анатолий Голомолзин.

«С 2008 по 2011 гг стабильность ценовой ситуации была обеспечена в рамках трех волн дел в нарушениях антимонопольного законодательства. Причем стабильность ситуации была обеспечена не только штрафными санкциями, но требованиями ФАС продавать на бирже не менее 10% от объемов, поставляемых на внутренний рынок, а также принятием торговых политики нефтяными компаниями, регламентирующих их взаимоотношения с независимыми участниками рынка и потребителями».

Анатолий Голомолзин рассказал, что вопросы совершенствования таможенно-тарифного регулирования также находились в центре внимания ФАС. В 2010 году был уточнен механизм гибкого изменения пошлин. После того как по предложению ФАС России были сокращены сроки мониторинга цен внешнего рынка, пошлины, в дополнение к их фискальной функции и функции защиты внутреннего рынка, стали иметь регулирующий характер. Кроме того, вопрос ресурсной обеспеченности – это еще одна тема, которой занимается ФАС.

«С 2011 стали заключаться четырех сторонние соглашения ФАС, Ростехрегулирования и Росстандарта с нефтяными компаниями с целью ресурсной обеспеченности поставок топлива на внутренний рынок в условиях

поэтапного перехода на выпуск экологичного топлива 5 класса. Механизмом экономического стимулирования исполнения обязательств по четырехсторонним соглашениям должна была стать система дифференцированных акцизов на топливо – чем ниже класс, тем выше акциз. Однако не все нефтяные компании успели провести модернизацию, а те, которые сделали это ускоренными темпами, не получили обещанного и закрепленного в Налоговом кодексе Российской Федерации снижения акцизов».

По мнению Анатолия Голомолзина стабильность периода с 2012 по 2016 гг. обеспечивали достигшая параметров зрелого рынка биржевая торговля наличным товаром (нефтепродуктами), гибкие пошлины и НДСП1. С 2014 года основное влияние на ситуацию оказывали рост акцизов, «отвязка» курса рубля от мировых цен на топливо, а также динамика мировых цен на топливо. ФАС и ранее предлагал переходить на гибкий (плавающий) акциз, а с этого времени актуальность этого механизма стала еще более очевидна, кроме прочего акциз стал составлять около четверти (в последующие годы его доля продолжала увеличиваться) в структуре налогов каждого проданного в стране литра нефтепродуктов.

«В это же время осуществлялся и налоговый маневр, ключевыми параметрами которого должны были быть поэтапное сокращение налоговых пошлин, повышение НДСП1, и снижение ставок акцизов на нефтепродукты. В рамках Налогового маневра произошло снижение пошлин на нефтепродукты, которое для стабилизации ситуации с ценами на внутреннем рынке предполагало и снижение акцизов. Но по факту в результате изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации акцизы на автомобильный бензин с 2015 года по 2018 год выросли в 2 раза, на дизельное топливо – в 2,2 раза», - отметил зам. руководителя ФАС.

«Повышение ставок акцизов было обусловлено обеспечением наполнения дорожных фондов. Но это увеличение налоговой нагрузки привело и к росту цен на топливо», - отмечает Анатолий Голомолзин.

«В 2018 году, когда практически в течение мая цены в разы превысили инфляцию, в целях стабилизации ценовой ситуации на внутреннем рынке нефтепродуктов Правительством Российской Федерации было принято решение о снижении акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо на 3000 руб./т и 2000 руб./т соответственно».

Биржевая торговля, как заметил Анатолий Голомолзин, в 2018 году стала также одним из наиболее значимых факторов сдерживания роста цен на топливо в июне – сентябре. Биржевые котировки были примерно на 10% ниже NetBack за счет поставок на рынок дополнительных объемов топлива (+3% к аналогичному периоду 2017 года), возможность которых вытекала из добровольных обязательств нефтяных компаний по 4-х сторонним соглашениям.

Спикер рассказал, что с мая 2018 года в Правительстве РФ по предложению Минфина РФ обсуждались меры по завершению налогового маневра. В соответствии с принятыми поправками в Налоговый Кодекс по 2024 год предполагается поэтапное снижение вплоть

до обнуления пошлин.

По его словам, акцизы с 1 января 2019 года должны возрасти полторакратно, и в последующем будут расти близко к темпам прогнозной инфляции. Существующая ныне «таможенная льгота», сформированная применением пошлин на нефть и на нефтепродукты, снижается и трансформируется в возвратные акцизы на нефть и демфирующий акциз на нефть. Поскольку этот механизм не имеет прямого регулирующего воздействия на цены, то Правительством РФ принимаются иные меры, в том числе: подписание ФАС и Минэнерго соглашений с основными нефтяными компаниями, предусматривающие рекомендации по предельным уровням мелкооптовых цен до конца марта 2019 года; возможность в экстренных ситуациях вводить заградительные пошлины; введение лицензирования экспорта с условиями обеспечения поставки топлива 5 класса на внутренний рынок.

Замглавы ФАС отметил, что в соответствии с поручениями Правительства в настоящее время также продолжает обсуждаться инициированный ФАС России и поддерживаемый всеми участниками рынка вопрос введения механизма плавающего акциза, который позволит нивелировать влияние динамики и уровня мировых цен на ценовую ситуацию на внутреннем рынке нефтепродуктов.

Этот механизм установления акцизов на нефтепродукты (взамен демфирующего акциза на нефть) позволяет оптимизировать уровень налоговой нагрузки на нефтяной сектор в период значительных колебаний цен на нефть и на автомобильное топливо на мировых рынках; не допустить необоснованного роста цен при поставках автомобильного бензина и дизельного топлива на внутренний рынок; не допускать значительной волатильности цен, создающей угрозу устойчивости внутреннего рынка нефтепродуктов и экономики в целом; обеспечить транспортную доступность населения нашей страны на уровне мировых показателей. При этом предполагается сохранение неизменными (в параметрах закона о завершении налогового маневра) уровня налоговой нагрузки, а также уровня наполнения дорожных фондов.

«Сложности текущего периода не исключают, а делают еще более значимыми меры государства по развитию конкуренции и рыночного ценообразования», - считает Анатолий Голомолзин.

«В течение 3-х лет с 2018 по 2020 годы должны быть реализованы меры Указа Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» и Национальный план по развитию конкуренции. Эти меры в том числе включают вопросы дальнейшего развития биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами».

Замглавы антимонопольного ведомства сообщил, что во исполнение поручений Президентской комиссии по ТЭК и Указа Президента Российской Федерации ФАС России совместно с заинтересованными ведомствами и организациями, в том числе АО «СПбМТСБ», ПАО «Московская биржа», ВИНКами, независимыми компаниями, ПАО «Транснефть», ПАО «РЖД», трейдерами, брокерами, банками готовятся расширение линейки торгуемых контрактов наличного товара, а также запуск и расширение биржевых торгов производными инструментами (фьючерсами, опционами, свопами и др.), создавая возможности для хеджирования рисков колебаний цен, а также условия для развития финансовых рынков и укрепления финансовой системы России. Совокупность принятых и

планируемых мер направлена на обеспечение в будущем изменения розничных цен на топливо близко к динамике инфляции.

Анатолий Голомолзин рассказал о ценообразовании в других странах мира и о причинах необходимости стремления к продолжению тенденции на поддержании динамики розничных цен с темпами, близкими к темпам инфляции:

«В России цены соразмерны с близкими по уровню жизни странами - несколько выше, чем в Казахстане и несколько ниже, чем в Белоруссии, а также ниже, чем в Китае примерно на 30%. Розничные цены в России также ниже, чем в США на 20%, и в 2,5 раза ниже, чем в Европе, как в странах импортерах, так и в странах производителях и экспортерах топлива (Норвегия). Это дает возможность ликвидировать в перспективе отставание России в транспортной доступности и соответственно рост экономики страны. Транспортная обеспеченность² в России в 2 раза ниже, чем в Европе и в 4 раза ниже, чем в США.

В России цены ниже или на сопоставимом уровне, в том числе и за счет применения мер защиты внутреннего рынка. Составляющая налогов в конечной цене каждого проданного в стране литра автомобильного топлива в России составляет порядка 50% (увеличившись с 2012, когда эта доля составляла 40 – 45%), в США около 20-30%, в Европе около 70-80%».

На круглом столе также выступили заместитель Министра энергетики Российской Федерации Павел Сорокин, директор департамента налоговой и таможенной политики Министерства финансов РФ Алексей Сазанов и президент Российского топливного союза Евгений Аркуша.

Участники дискуссии ответили на вопросы о механизмах сдерживания цен на топливо, влиянии акцизов и "налогового маневра" на внутренний рынок, а также поделились прогнозами на развитие ситуации.

[photo_1114]

Отвечая на вопросы журналистов Анатолий Голомолзин отметил, что

«ФАС России поддерживает предложения о проработке эффективных механизмов использования резервов нефтепродуктов, предусматривающих с использованием биржевых механизмов оперативные интервенции в период повышенного спроса, снижения предложения на рынке и роста цен на нефтепродукты. Соответственно, меры по увеличению резервов до необходимого уровня должны осуществляться с учетом снижения цен в периоды сниженного спроса, а также в условиях избыточного предложения».

Относительно вопроса о проведении внеплановых проверок деятельности «независимых» сетей автозаправочных станций, обратив особое внимание на организации, превышающие индикативный уровень цен, предусмотренный приложением к правительственному Протоколу, более чем на 4%, Анатолий Голомолзин отметил, что в

«целях правовой определенности территориальным управлениям ФАС России дано разъяснение, что речь идет о не превышении более чем на 4%

независимыми АЗС уровня цен, устанавливаемых АЗС ВИНК, при условии соблюдения ВИНК уровня индикативных мелкооптовых цен, установленных приложением к Протоколу. Такие различия в ценах объективно существуют вследствие меньшего «пролива» и менее выгодных условиях расположения независимых АЗС по сравнению с АЗС ВИНК».

В продолжении темы проверок АЗС замглавы ведомства уточнил, что они проводятся в отношении всех участников рынка, как крупнооптового, мелкооптового и розничного. Во исполнение протокола совещания в Правительстве даны дополнительные поручения УФАС, участникам рынка доведены дополнительные уточнения по формату представляемой информации для оперативного реагирования и принятия необходимых мер. По стране по количеству АЗС на ВИНК приходится около 40%, на независимые – около 60%. При этом в общем объеме продаж топлива на розничном рынке около 70% приходится на АЗС ВИНК, около 30% - на независимые АЗС. По его словам, в большей части региональных локальных рынков доминируют сети АЗС ВИНК, есть несколько регионов, где рынки конкурентные, в том числе Москва и Санкт-Петербург, где конкурируют между собой и несколько ВИНК, и независимые сети. В стране также есть несколько регионов, где на локальных рынках доминируют независимые компании, не входящие в ВИНК. По некоторым из них, например, в Республике Алтай и в Крыму, рассматриваются дела о нарушениях антимонопольного законодательства, хотя окончательные решения еще не приняты. По некоторым, например, по Забайкальскому краю, УФАС вынесены предупреждения о снижении цен, которые были исполнены.

Он также рассказал, что в ноябре 2018 года было обеспечено дополнительное предложение на внутренний рынок нефтепродуктов: по бензинам на 5,3%, по дизельному топливу на 18,4%. Нарастающим итогом по году также за 11 месяцев имел место прирост (бензин 0,3%, дизельное топливо 7,6%). Также в ноябре выросли по сравнению с 2017 годом ежесуточные продажи топлива на бирже примерно на 2% по бензинам и на 8% по дизельному топливу.

Как заметил спикер, в целом по 11 месяцам 2018 года ПАО НК «Роснефть» остается безусловным лидером продаж топлива на бирже, как и в 2017 году. Важное значение для рынка в ноябре (как и на протяжении года) имели продажи постоянными объемами в регулярном и равномерном режиме ПАО «Газпром нефть» и ПАО «Лукойл». Для ноября значимым был рост ежесуточных продаж с НПЗ Газпрома (в 3 раза по сравнению с ноябрем 2017 года), рост продаж ТАИФом и Сургутнефтегазом, а также продажи с белорусских НПЗ.

Говоря о ценах замглавы ФАС отметил, что последние 3 недели ноября отмечается постоянный тренд на снижение цен на топливо на бирже, как вследствие появления дополнительных объемов, так и вследствие снижения сопоставимых цен зарубежных рынков (НетБэка). В результате сбалансировалась ситуация внешнего и внутреннего рынка (последний является премиальным, стимулируя его ресурсную обеспеченность), а на внутреннем рынке сбалансировалась ситуация по цепочке крупный опт – мелкий опт – розница в целом по стране. В ряде регионов ситуация пока более напряженная (в Сибири и на Дальнем Востоке), поэтому здесь совместно с участниками рынка и заинтересованными ведомствами ФАС продолжает работу по ее улучшению.

Касаясь ситуации на рынке авиатоплива Анатолий Голомолзин рассказал, что

«Последние несколько лет перевозки пассажиров прирастают ежегодно более, чем на 10%, а нефтяные компании в полном объеме обеспечивают дополнительный спрос на топливо. Цены на авиатопливо последние два года (2017 и 2018) росли с существенным опережением инфляции. Вместе с тем три года до этого (2014, 2015 и 2016) цены оставались практически неизменными. В 2017 году доля расходов авиакомпаний на топливо составила 22%, снизившись с 27% в 2014 году. За этот же период с 15% до 25% возросла доля на лизинг воздушных судов. На 2018 год можно ожидать, что эти доли расходов на топливо и на лизинг воздушных судов будут близки к друг другу и находиться в районе около 24%».

Анатолий Голомолзин считает, что за последние годы созданы институциональные предпосылки для устойчивости ситуации на рынках авиакеросина. Благодаря применению Правил недискриминационного доступа авиакомпании получили возможность выбирать поставщика топлива. С рынка ушли непроизводительные посредники, которые ранее увеличивали конечную цену за тонну топлива до 30% (такие нарушения устранялись в рамках серии дел о нарушениях антимонопольного законодательства). Авиакомпании получили возможность и стали заключать прямые контракты с нефтяными компаниями. Появилась возможность покупать авиатопливо на бирже. Ежедневно публикуются три индикатора цен на топливо: биржевые котировки, индексы внебиржевых цен и НетБэки.

По словам спикера, существенную роль в ценообразовании играет конъюнктура внешних рынков, особенно с учетом того, что примерно 33% обслуженных в аэропортах страны пассажиров перевозится на международных линиях, 67% - на внутренних. На мировых рынках выросла стоимость нефти, а вслед за ней и стоимость авиакеросина. По имеющимся оценкам цены на авиатопливо в зарубежных аэропортах с лета до середины ноября 2018 года были примерно на 30% выше, чем в отечественных.

«Для дальнейшего движения в направлении объективных рыночных индикаторов ФАС предлагает авиакомпаниям увеличить долю авиатоплива, закупаемого на бирже. Сегодня доля авиакомпаний в биржевой торговле незначительна, поэтому перевозчики не могут влиять на цену авиакеросина. Продажи авиакеросина на балансовом пункте Московского авиаузла позволили бы увеличить долю перевозчиков в структуре покупателей. Кроме того, авиакомпании получают рыночные механизмы хеджирования рисков колебания цен. Нужно также развивать цифровизацию авиатопливообеспечения, расширять применение смарт-контрактов. Очень хороший опыт в этой части есть у ГазпромНефтьАэро», - рассказал Анатолий Голомолзин.

Примечание:

1 НДС- налог на добычу полезных ископаемых

2 количество автомобилей на душу населения

[video_1735]

полное видео доступно по ссылке: <http://tassphoto.com>