

# Развитие рынка нефтепродуктов Казахстана в условиях Таможенного союза

Г.Г. Рахматулина

Гульнур Галимовна Рахматулина – к.э.н., старший аналитик Агентства по исследованию рентабельности инвестиций в Казахстане.  
Электронная почта: gulnur\_rg@mail.ru

## Введение

Развитие рынка нефтепродуктов, повышение его конкурентоспособности – важнейший приоритет экономической политики Казахстана. В частности, в госпрограмме по форсированному индустриально-инновационному развитию Казахстана на 2010–2014 годы отмечено, что одной из главных задач нефтегазового сектора республики становится обеспечение потребностей внутреннего рынка в нефтепродуктах. На повестке дня стоят вопросы увеличения глубины переработки нефти до 87–90% и доведения качества отечественных нефтепродуктов до международных стандартов (Евро-3 – Евро-5).

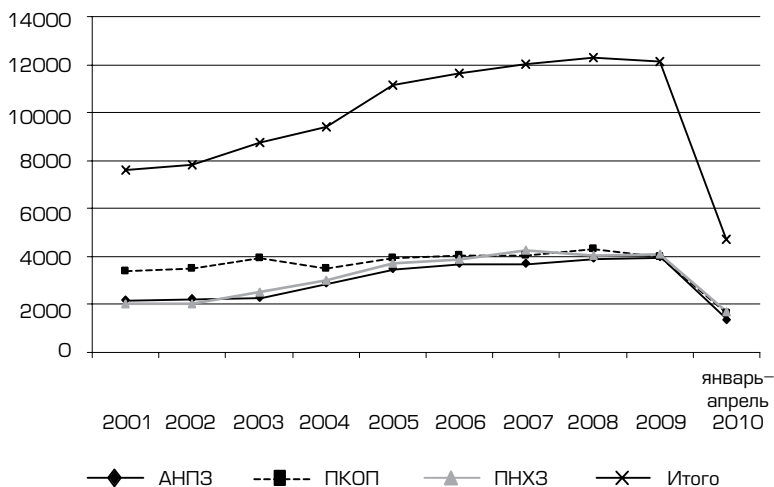
Несмотря на высокую суммарную мощность, текущая загрузка казахстанских производств значительно отстает от аналогичных показателей передовых нефтеперерабатывающих предприятий. Основными причинами недостатка перерабатывающих мощностей наряду с экономическим ростом и увеличением потребления нефтепродуктов являются высокие капитальные затраты на создание новых мощностей, продолжительные сроки окупаемости инвестиций, ужесточение экологических требований и связанная с этим необходимость инвестиций в действующие производства.

С вступлением Казахстана в Таможенный союз (ТС) в рамках ЕврАзЭС создаются условия для эффективного решения указанных проблем, активизации инвестиционного сотрудничества государств-участников в нефтеперерабатывающем секторе экономики. Кроме того, требуется проведение странами ТС согласованной таможенной, налоговой и тарифной политики в нефтегазовой сфере.

## Нефтепереработка в Казахстане

В настоящее время в Республике Казахстан действуют три профильных предприятия: Атырауский нефтеперерабатывающий завод (АНПЗ), Павлодарский нефтехимический завод (ПНХЗ) и Шымкентский нефтеперерабатывающий завод («ПетроКазахстан Ойл Продактс», ПКОП).

Анализ объемов переработки нефти на заводах Казахстана за период с 2001 по 2010 год позволил сделать вывод о положительной динамике данного показателя (см. рисунок 1).



**Рисунок 1**  
Переработка нефти на НПЗ Республики Казахстан (тыс. тонн)

Источник: по данным НК «КазМунайГаз»

Правительство РК 14 мая 2009 года утвердило комплексный план развития нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) республики на 2009–2015 годы. Основная его цель – обеспечение энергетической безопасности страны в части полного удовлетворения внутренней потребности в основных видах нефтепродуктов – бензине, авиа- и дизельном топливе.

Динамичное развитие нефтеперерабатывающей промышленности и повышение уровня ее эффективности позволит к 2015 году в полном объеме обеспечить внутренний рынок Казахстана качественными нефтепродуктами, соответствующими требованиям Евро-4.

Современное состояние нефтеперерабатывающей отрасли пока не удовлетворяет потребности внутреннего рынка республики в нефтепродуктах. Показатели казахстанских заводов значительно отстают от аналогичных показателей передовых нефтеперерабатывающих предприятий.

Одна из основных проблем развития рынка нефтепродуктов в Казахстане – низкий уровень конкурентоспособности нефтеперерабатывающих производств.

НПЗ республики, построенные еще в советское время, не отвечают современным стандартам. Отсутствие высокотехнологичных производств получения нефтехимических продуктов после глубокой очистки углеводородного сырья не позволяет наладить выпуск достаточных объемов качественной товарной продукции с высокой добавленной стоимостью. Казахстан значительно отстает от развитых стран мира по глубине переработки нефти. По оценкам экспертов, уровень переработки нефти на республиканских НПЗ составляет около 45–50%. Для сравнения: в США, Канаде и Великобритании данный показатель приближается к 86–92%. На казахстанских нефтеперерабатывающих предприятиях весьма высок

объем производства мазута, значительная часть которого вместо дальнейшей глубокой переработки сжигается в топках электро- и теплостанций для выработки тепла и электроэнергии, а часть сжигается в факелах. Между тем мазут является основным видом сырья для производства широкого ассортимента топлива, масел и других важнейших синтетических нефтехимических продуктов.

Весьма низок сегодня и уровень выхода высокооктанового бензина на отечественных НПЗ. Так, на Павлодарском заводе уровень выхода высокооктанового бензина в 2009 году составлял 21.37%, на Шымкентском заводе – 11.45%, Атырауском НПЗ выход АИ-92 составлял всего 3.88%. Следует подчеркнуть, что на АНПЗ более высокие марки бензина пока не производятся.

Сохраняется определенный дисбаланс между структурой производства и потреблением нефтепродуктов. Значительная часть потребности внутреннего рынка покрывается за счет импорта. Так, импорт высокооктанового бензина в республику в 2009 году составил 38% от внутреннего потребления, авиакеросина соответственно 18.1% (см. таблицу 1).

**Таблица 1**

Баланс производства и потребления высокооктанового бензина и авиакеросина в РК в 2009 году (тыс. тонн)

	Высокооктановый бензин		Авиакеросин	
		доля к объему внутреннего потребления (в %)		доля к объему внутреннего потребления (в %)
Производство	1496	63%	380	94.1%
Экспорт	25	1%	49	12.2%
Импорт	904	38%	73	18.1%
Внутреннее потребление*	2374		404	

Источник: данные НК «КазМунайГаз»

Примечание: \* - без учета остатков на начало и конец периода

Высокий уровень зависимости внутреннего рынка нефтепродуктов Казахстана от импорта представляет определенную угрозу для обеспечения энергетической безопасности республики и является одним из факторов развития инфляционных процессов. Совершенно очевидно, что через импорт нефтепродуктов осуществляется «импорт инфляции» и, как следствие, рост потребительских цен.

Проблема рынка нефтепродуктов республики – постоянная недозагруженность перерабатывающих мощностей.

Это связано, во-первых, с низким уровнем глубины переработки нефти. Как отмечалось выше, поступающее на переработку сырье используется по прямому назначению лишь на 50%. Во-вторых, сохраняется высокий уровень зависимости от поставок сырья из России. Как известно, Павлодарский завод полностью работает на западносибирской нефти, Шымкентский на 30% зависит от поставок нефти из России. Из года в год сохраняются проблемы недопоставок российской нефти на НПЗ республики. В частности, производственные мощности ПНХЗ позволяют перерабатывать около 7 млн тонн сырой нефти в год, но ежегодно туда

поставляется лишь около 2 млн тонн российской нефти. Производительность Шымкентского НПЗ – 6.5 млн тонн сырой нефти в год, а ежегодные поставки сырья не превышают 4.2 млн тонн.

Указанные факторы зачастую приводят к недозагруженности мощностей, что негативно отражается на объемах производства нефтепродуктов. Кроме того, низкая загруженность казахстанских заводов увеличивает удельные затраты на переработку. По оценкам экспертов, стоимость переработки нефти достигает 30% от стоимости конечного продукта (в развитых странах эти затраты вдвое меньше).

Еще одна проблема – отсутствие эффективного механизма госрегулирования топливно-энергетического рынка республики.

Все это обуславливало проведение государством неэффективной налоговой политики в отраслях топливно-энергетического комплекса (ТЭК), ориентацию нефтегазовых компаний в основном на ширококомасштабный экспорт сырой нефти, сохранение низкого уровня конкурентоспособности нефтеперерабатывающих предприятий.

Несмотря на значительный приток инвестиций в нефтегазовый сектор, все они были использованы в основном на проведение геолого-разведочных работ, разработку нефтегазовых месторождений, но не на развитие нефтеперерабатывающей промышленности. И это стало основной причиной технико-технологического отставания отрасли и сохранения низкой глубины переработки нефти.

И, наконец, неразвитость сферы перевозок нефтепродуктов, соответствующих логистических систем – сдерживающий фактор в обеспечении потребностей внутреннего рынка. Поэтому важная роль отводится решению проблем с логистикой нефтепродуктов от заводов до АЗС.

Проведенный анализ нормативно-правовой базы в части регулирования рынка нефтепродуктов Казахстана (указ президента РК «О нефти», закон РК «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов», постановление правительства РК «О некоторых вопросах стабилизации внутреннего рынка нефтепродуктов» и др.) позволил сделать вывод о необходимости ее дальнейшего совершенствования.

Несмотря на ряд постановлений правительства республики, в отрасли сохранялась хроническая недозагруженность производственных мощностей, что приводило к дефициту ГСМ на внутреннем рынке.

Постоянной проблемой был рост цен на нефтепродукты. Несмотря на снижение мировых цен на нефть, уровень внутриреспубликанских цен на бензин и другие виды ГСМ оставался довольно высоким, что свидетельствует о несовершенстве самого механизма регулирования внутреннего рынка нефтепродуктов в Казахстане.

В связи с этим Министерством нефти и газа подготовлен проект закона о государственном регулировании розничной цены на «социально чувствительные» виды нефтепродуктов (низкооктановый бензин, ряд сортов

высокооктанового бензина и дизельное топливо), что обеспечит стабильность рынка ГСМ.

При формировании механизма функционирования отечественного рынка нефтепродуктов необходимо учитывать вступление Казахстана в Таможенный союз и актуальность проведения с другими государствами-участниками (Россией и Беларусью) согласованной политики в отраслях топливно-энергетического комплекса.

### **Нефтепереработка в России и Беларуси**

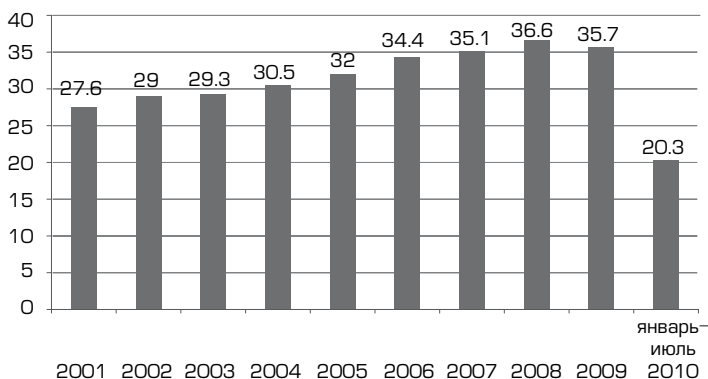
Подробнее проанализируем состояние рынка нефтепродуктов в России и Беларуси.

Нефтеперерабатывающая промышленность является важнейшим сектором экономики этих республик. По официальным данным Федеральной службы госстатистики Российской Федерации, производством нефтепродуктов в стране занято 65 заводов.

Знакомясь с динамикой производства нефтепродуктов в России (см. рисунки 2, 3, 4), отмечаем, что существенная часть продукции поступает на экспорт. Так, среднегодовая доля экспорта в объеме производства автомобильного бензина составляет около 18%, дизельного топлива – более 50%, топочного мазута – более 80%.

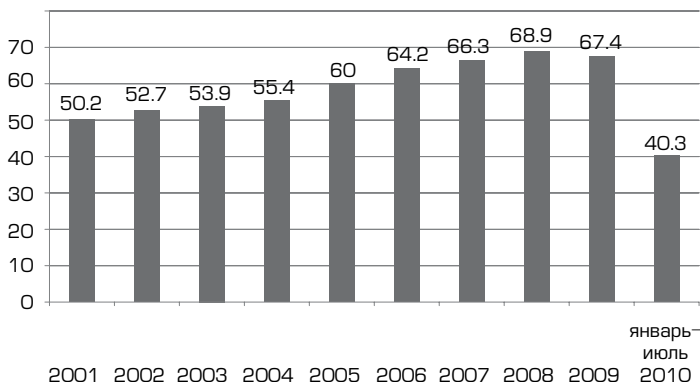
**Рисунок 2**  
Производство автомобильного бензина в РФ (млн тонн)

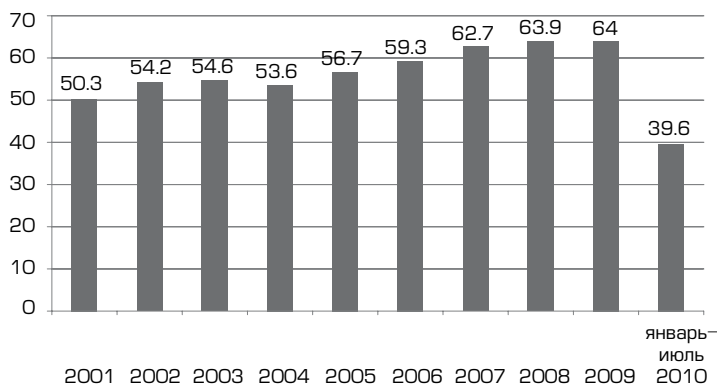
*Источник:*  
по данным Федеральной службы государственной статистики РФ



**Рисунок 3**  
Производство дизельного топлива в РФ (млн тонн)

*Источник:*  
по данным Федеральной службы государственной статистики РФ





**Рисунок 4**

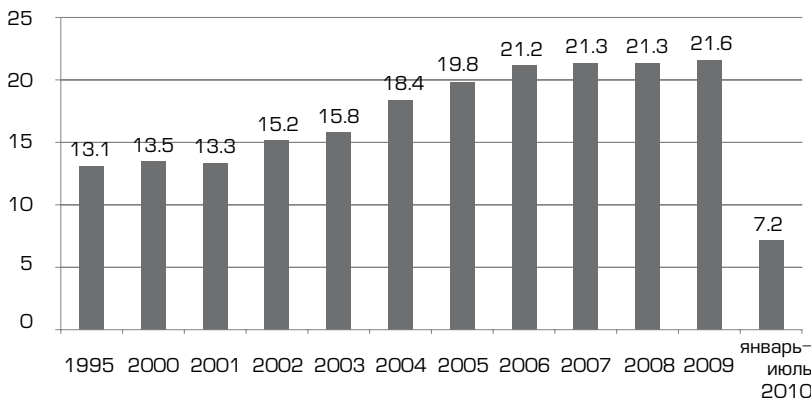
Производство топочного мазута в РФ (млн тонн)

Источник: по данным Федеральной службы государственной статистики РФ

Таким образом, существующее в России собственное производство автомобильного бензина, дизельного топлива и топочного мазута не только полностью обеспечивает потребности внутреннего рынка, но и создает возможности для осуществления их поставок на мировой рынок. Российская нефтеперерабатывающая промышленность обладает огромным потенциалом. Суммарная мощность заводов – более 260 млн тонн. Однако в настоящее время объем переработки нефти составляет менее 65% от уровня конца 80-х – начала 90-х годов.

Нефтеперерабатывающая промышленность Беларуси представлена двумя крупными заводами (Мозырский и Новополоцкий – ОАО «Нафтан») с установленной первичной перерабатывающей мощностью в 18 и 22 млн тонн в год соответственно. В результате вывода из производства некоторых блоков в 90-е годы фактическая мощность первичной переработки на обоих заводах составляет в настоящее время около 24 млн тонн в год (около 12 млн тонн в год на Мозырском НПЗ и около 11.6 млн тонн в год в ОАО «Нафтан»), что превышает внутренний спрос и создает возможности для экспорта существенных объемов нефтепродуктов.

Фактический объем переработки в 90-е годы составлял около 12 млн тонн в год и возрос примерно до 20 млн тонн к 2005–2006 годам. На рисунке 5 представлена динамика развития нефтеперерабатывающей промышленности Республики Беларусь.



**Рисунок 5**

Первичная переработка нефти в РБ (млн тонн)

Источник: по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь

Одной из особенностей энергетической отрасли Беларуси остается высокая зависимость от импорта энергоносителей. В частности, примерно 90% нефти для внутреннего потребления страны импортируется из России.

Проведенный анализ состояния рынков нефтепродуктов России и Беларуси позволил сделать вывод о том, что они характеризуются одинаковыми тенденциями. Невысоким остается уровень конкурентоспособности российской и белорусской нефтеперерабатывающей промышленности. Устаревшие оборудование и технологии не обеспечивают достаточной глубины переработки нефти, ее уровень на НПЗ обеих стран в среднем не более 70%, что сказывается на качестве выпускаемых нефтепродуктов.

Сложными остаются взаимоотношения двух сторон в связи с вводом Россией экспортной пошлины на нефть. Это приведет к увеличению себестоимости производимой на белорусских НПЗ продукции, росту потребительских цен и в целом снижению конкурентоспособности нефтеперерабатывающей промышленности Беларуси.

Высоким остается уровень монополизированности внутренних рынков в рассматриваемых странах. Деятельность вертикально-интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) в России сдерживает создание конкурентной среды на рынке. ВИНК в РФ доминируют не только в процессе производства нефтепродуктов, но и в сфере оптовой и розничной их реализации, что в свою очередь приводит к непрозрачному ценообразованию.

Белорусский концерн «Белнефтехим» также диктует свои цены на рынке. И, по мнению многих экспертов, в установлении цен на нефтепродукты он не всегда руководствуется соотношением спроса и предложения на внутреннем рынке.

Анализируя механизм госрегулирования рынка нефтепродуктов в России и Беларуси, можно сделать вывод: белорусский рынок в большей степени подвержен регулированию со стороны государства. В нормативно-правовых документах Республики Беларусь определено, что за регулирующими органами закреплено право устанавливать цены (тарифы), надбавки (скидки) на нефтепродукты исходя из государственных интересов и складывающейся социально-экономической ситуации в стране.

### **Нефтеперерабатывающая отрасль и Таможенный союз**

С началом функционирования Таможенного союза необходимо провести анализ его влияния на развитие рынка нефтепродуктов в Казахстане, на перспективы сотрудничества государств – участников ТС в нефтеперерабатывающем секторе. Требуют решения вопросы унификации нормативно-правовой базы стран ТС в сфере нефтепереработки.

Создание Таможенного союза, как представляется, положительно повлияет на казахстанский рынок нефтепродуктов.

Во-первых, упрощение таможенных процедур и различных формальностей на внутренних границах союза будет способствовать ускорению товародвижения и, как следствие, насыщению внутреннего рынка республики нефтепродуктами и достижению его сбалансированности.

Во-вторых, формирование ТС станет важным фактором развития инвестиционного сотрудничества стран-участниц в нефтеперерабатывающем секторе. В частности, как известно, ТОО «Газпром нефть – Казахстан» планирует приобрести в Казахстане 23 АЗС и шесть земельных участков для строительства и обслуживания автозаправочных станций. Это позволит снизить цены на реализуемые ТОО «Газпром нефть – Казахстан» российские нефтепродукты, исключив посредников в цепи их реализации, что положительно скажется на насыщении внутреннего рынка республики горюче-смазочными материалами по приемлемым ценам.

Кроме того, НК «КазМунайГаз» ведет переговоры по приобретению 50% Павлодарского нефтехимического завода российской компанией TNK-BP, что будет способствовать обеспечению бесперебойных поставок сырья из РФ на ПНХЗ и увеличению производства нефтепродуктов в соответствии с потребностями внутреннего рынка республики.

В-третьих, для участников внешнеэкономической деятельности в рамках ТС разработаны упрощенные формы налогового заявления. В частности, реализована возможность представления налогоплательщиками таких форм налоговой отчетности, как заявление о ввозе товаров и уплате косвенных налогов и декларация по косвенным налогам по импортируемым товарам.

Введение упрощенных форм налогового заявления, безусловно, будет способствовать активизации товародвижения и развитию торгово-экономического сотрудничества государств в рамках ТС.

Но функционирование Таможенного союза имеет ряд особенностей.

Во-первых, государства-участники пока проводят самостоятельную налоговую, таможенную, экспортную политику.

Налоговая политика: остаются различия в методологии взимания налогов (в частности, налогов с дивидендов). Сохраняется различный уровень ставок косвенных налогов (в России ставка НДС составляет 18%, Беларуси – 20%, Казахстане – 12%).

Таможенная политика: государства самостоятельно вводят экспортные пошлины на товары, имеющие важное стратегическое значение для экономики (в первую очередь на товары топливно-энергетической группы).

Экспортная политика: страны-участницы имеют право самостоятельно вводить запрет или ограничения на экспорт существенно важных для внутреннего рынка товаров.

В частности, решением комиссии ТС от 27 января 2010 года № 168 утвержден перечень товаров, в отношении которых в исключительных случаях могут быть установлены временные ограничения или запреты экспорта. В указанный перечень вошли также нефтепродукты.

Во-вторых, в рамках Таможенного союза может произойти выравнивание цен на ГСМ.

С созданием ТС, как отмечено выше, снимаются таможенные формальности на границах, активизируются товародвижение, инвестиционное сотрудничество. В частности, увеличивается предложение российских нефтепродуктов на казахстанском рынке. Наличие указанных тенденций приведет к некоторому выравниванию цен на ГСМ на внутреннем рынке РК. В противном случае может произойти отток отечественных нефтепродуктов за пределы республики.

Введение же запретов на экспорт нефтепродуктов видится нецелесообразным. Данные меры, во-первых, не соответствуют нормам рыночной экономики и, во-вторых, существенно снизят заинтересованность отечественных товаропроизводителей в развитии производства.

Наконец, с созданием ТС возникает необходимость унификации нормативно-правовой базы в области государственного регулирования рынка нефтепродуктов.

Следует отметить, что в настоящее время в каждом государстве – участнике Таможенного союза определен свой правовой механизм государственного регулирования рынка нефтепродуктов. В рамках ТС пока отсутствуют единые правовые нормы в этой области.

Но с созданием общего рынка нефтепродуктов возникает необходимость унификации правовых норм в сфере государственного регулирования.

Так, с активизацией инвестиционного и торгово-экономического сотрудничества на внутреннем рынке РК увеличится предложение российских нефтепродуктов. Но в Казахстане, как известно, с февраля 2010 года действует закон «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов», в соответствии с которым правительство республики имеет возможность устанавливать предельные цены на социально значимые ГСМ. В частности, установлен предельный уровень цен на бензин марки АИ-92 (84 тенге за 1 литр).

С усилением присутствия российских товаропроизводителей на казахстанском рынке данная правовая норма будет терять актуальность, так как любой бизнес не заинтересован работать в убыток. Кроме того, оптовые цены на высокооктановый бензин в Казахстане ниже в среднем на \$200 за тонну по сравнению с российскими. Поэтому указанный выше закон РК, скорее всего, будет отменен.

Вероятно, в перспективе унификация нормативно-правовой базы государств – участников ТС в сфере нефтепродуктов будет осуществляться в либеральном направлении, поскольку главной задачей Таможенного союза является не ограничение бизнеса, а создание конкурентной среды и увеличение предложения на рынке качественных продуктов.

Говоря о формировании общего рынка нефтепродуктов в рамках ТС, необходимо иметь в виду важность участия в нем Беларуси как крупного производителя ГСМ. В связи с этим на повестке дня будут стоять вопросы унификации нормативно-правовой базы Беларуси, где в большей степени рынок подвержен регулированию со стороны государства. Не исключено,

что в перспективе будут отменены правовые нормы по утверждению государством предельных цен на ГСМ. Основным фактором формирования цен на нефтепродукты должно стать соотношение спроса и предложения на рынке.

Гармонизация нормативно-правовой базы государств Таможенного союза в сфере нефтепродуктов, как представляется, будет также осуществляться в направлении устранения системы посредников в сфере реализации и формирования прозрачного механизма ценообразования.

Таким образом, ТС создает хорошие возможности для развития рынка нефтепродуктов в Казахстане. Свободное движение товаров будет способствовать насыщению внутреннего рынка ГСМ в республике и достижению его сбалансированности.

Но с формированием в перспективе Единого экономического пространства стороны примут меры по унификации налоговых ставок (НДС, акцизов и др.), проведению согласованной тарифной, таможенной, экспортной политики. То есть в рамках ЕЭП:

а) будут действовать единые налоги и тарифы на энергоресурсы, единые ставки экспортных пошлин;

б) введение экспортных пошлин, запреты на экспорт того или иного товара будут согласовываться на уровне комиссии Таможенного союза или другого наднационального органа. Любое государство ТС не сможет самостоятельно вводить ограничения на экспорт тех или иных нефтепродуктов, поскольку ЕЭП – это прежде всего общий рынок, создающий возможности для свободного движения товаров и услуг. Единое экономическое пространство – это эффективный механизм покрытия потребностей рынка и достижения его сбалансированности.

### **Задачи**

Говоря о перспективных направлениях развития казахстанского рынка нефтепродуктов в условиях Таможенного союза, следует отметить актуальность решения следующих задач:

1. Повышение конкурентоспособности нефтеперерабатывающей промышленности Казахстана.

Существенное значение имеет реализация утвержденного правительством РК комплексного плана модернизации нефтеперерабатывающих заводов республики (АНПЗ, ПНХЗ, Шымкентского НПЗ).

2. Создание совместных с Россией и Беларусью нефтеперерабатывающих предприятий.

Актуально участие российских нефтяных компаний в деятельности Павлодарского нефтехимического завода, это будет способствовать обеспечению бесперебойных поставок российского сырья на ПНХЗ.

Кроме того, в настоящее время обсуждается вопрос о поставках казахстанской нефти в Беларусь для ее дальнейшей переработки. Данное

направление казахстанско-белорусского сотрудничества нашло отражение в «Дорожной карте» экономического взаимодействия двух государств и в решениях межправительственной торгово-экономической комиссии.

Активизация сотрудничества государств Таможенного союза будет способствовать эффективному развитию общего рынка нефтепродуктов в рамках ТС и достижению его сбалансированности.

3. Совершенствование механизма государственного регулирования рынка нефтепродуктов в Казахстане и в целом в рамках Таможенного союза.

Во-первых, необходимо дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы республики в области госрегулирования рынка нефтепродуктов. Учитывая, что активными участниками внутреннего рынка в Казахстане станут российские товаропроизводители, следует пересмотреть правовую норму по регулированию рынка нефтепродуктов и установлению предельных цен на них. Наличие нормы станет сдерживающим фактором для совместного бизнеса в сфере нефтепродуктов.

Во-вторых, требует совершенствования налоговое и инвестиционное законодательство Казахстана в части предоставления преференций по использованию инвестиционных ресурсов для повышения конкурентоспособности нефтеперерабатывающей промышленности республики.

В рамках ТС необходимо принятие мер по унификации законодательства в области госрегулирования для устранения монополизма на рынке и создания прозрачного механизма ценообразования.

4. Совершенствование механизма движения товаров в рамках Таможенного союза.

Потребуется совершенствовать процедуру налогового декларирования с использованием штрих-кода, что позволит ускорить движение товаров в рамках ТС.

5. Формирование согласованной экономической политики стран Таможенного союза.

Приоритетное значение имеет унификация налогового, таможенного законодательства и нормативно-правовых документов в сфере внешнеэкономической деятельности.

Реализация указанных направлений повысит конкурентоспособность нефтеперерабатывающей промышленности Казахстана, сформирует в перспективе общий рынок нефтепродуктов государств – участников Таможенного союза и усилит интеграцию в реальном секторе экономики.