

РАЗРАБОТКА КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ ВЛИЯНИЯ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ НА ЭКОНОМИКУ МЕСТОРОЖДЕНИЙ НЕФТИ И ДОХОДЫ ГОСУДАРСТВА

© 2021 Л. А. Шкарупин

Воронежский институт высоких технологий (Воронеж, Россия)

Уровень налоговой нагрузки на нефтегазовые компании в России один из самых высоких в мире, что обеспечивает определенную гибкость в его снижении в условиях падения рентабельности добычи и сокращения ресурсной ренты. В статье рассматриваются критерии оценки влияния мер государственной поддержки на экономику месторождений и доходы государства.

Ключевые слова: добыча нефти, льготимуемая добыча, налоговые льготы, государственная поддержка.

Сегодня мировой топливно-энергетический комплекс существует в условиях стремительного развития технологий добычи нефти и возобновляемых источников энергии, что одновременно приводит к удешевлению добычи, а также увеличению конкуренции не только с альтернативными источниками энергии, но и к конкуренции между углеводородными видами топлива – нефть и газ.

Все это, наравне с замедлением темпов роста спроса на нефть неуклонно ведет к приближению момента насыщения рынка нефти и, как следствие, уменьшению или исчезновению ресурсной ренты – падению доходов от продажи нефти для компаний и государства.

В связи с этим уже сегодня усиливается конкуренция между странами и нефтедобывающими компаниями, за долю рынка и возможность монетизации тех запасов, которые имеются на их балансах.

Россия сегодня является лидером по добыче нефти, что обеспечивается в основном дешевыми запасами, открытыми в советское время, которые позволяли удерживать рентные налоги на одном из самых высоких уровней в мире – 68 % от выручки (в традиционных регионах добычи, где отсутствуют льготы), а предельный уровень налогообложения с каждого доллара прироста цены составляет около 87 %.

В Западной Сибири (в 2020 году доля добычи макрорегиона составила 59 % от

совокупной добычи нефти в стране) дебит новых скважин упал за последние 12 лет на 45 %, а обводненность новых скважин выросла с 33 % до 45 %, при том, что количество пробуренных скважин в год увеличилось на 39 %.

В результате ухудшения условий добычи нефти в стране увеличилась и стоимость ее добычи: себестоимость добычи выросла с 1,25 тыс. рублей/тонну до 3,22 тыс. рублей/тонну в период с 2008 года по 2020 год.

По прогнозам экспертов, тенденция ухудшения геологических условий разработки месторождений продолжится, что приведет к дальнейшему увеличению себестоимости и снижению рентабельности добычи нефти.

На начало 2020 года в России насчитывалось 30,8 млрд тонн запасов нефти (АВ1В2+С1С2), из которых 40 % приходилось на Ханты-Манский автономный округ (ХМАО) и еще 17 % – на прочие регионы Западной Сибири. Однако несмотря на обширную ресурсную базу потенциал ввода новых проектов в Западной Сибири ограничен. По оценкам геологов, 80% новых крупных проектов уже введены в разработку: до 2025 года прирост запасов в рамках ввода новых месторождений не превысит 0,4 млрд тонн.

Динамика добычи в традиционных регионах, таких как ХМАО, также негативна:

Шкарупин Лев Александрович – Воронежский институт высоких технологий, аспирант; ФГБУ «Российское энергетическое агентство» при Минэнерго России,

Аналитический центр ТЭК, Директор проекта, Shkarupin@rosenergo.gov.ru.

снижение добычи за 2008-2017 гг. составило 15 %. Это объясняется тем, что порядка 50 % из общих запасов ХМАО, оцениваемых почти в 12 млрд тонн, согласно результатам инвентаризации запасов углеводородного сырья Минприроды России, не будут введены в разработку в текущих условиях из-за экономической нецелесообразности.

При этом видно, что за последние 12 лет весь прирост добычи происходил за счет льготизируемых категорий: в 2008 году доля добычи, получающей те или иные налоговые преференции, составляла 8% от совокупной добычи в стране, в 2020 году – 55%. По сути это уже нельзя называть льготой – это дифференциация налоговой системы, позволяющая сделать разработку месторождений экономически целесообразной. Если раньше для развития и роста хватало того денежного потока, который оставляла компаниям текущая налоговая система, но для более тяжелых категорий запасов, которые сейчас доминируют в балансе, этого уже недостаточно.

В случае сохранения текущих трендов и отсутствия внимания государства к этой проблеме мы можем столкнуться с негативными последствиями уже очень скоро. Пик добычи нефти в России, по оценкам независимых аналитических агентств, может наступить уже на горизонте 2022-2025 гг., после чего начнется постепенное снижение добычи. Продолжение таких трендов приведет к падению инвестиций и обратному мультипликативному эффекту на экономику.

Именно поэтому одной из первостепенных задач является определение периметра критериев оценки влияния мер государственной поддержки на экономику месторождений нефти и их количественный расчет. В данной работе предлагается анализ приоритетных критериев для оценки влияния влияния фискальных мер государственной поддержки разработки месторождений на показатели экономической эффективности нефтегазовых проектов в России.

Меры государственной поддержки являются неотъемлемой частью нефтегазовой индустрии России и позволяют решить ряд существующих проблем. С одной стороны, налоговые льготы должны создавать условия для привлечения инвесторов и разработки более дорогих запасов. С другой стороны, льготы не должны существенно отразиться на налоговых поступлениях в среднесрочной

перспективе из-за высокой степени зависимости бюджета страны от нефтегазовой отрасли. Таким образом, необходимы четкие и ясные механизмы принятия решения по государственной поддержке тех или иных месторождений, чтобы налоговые льготы приводили как к улучшению экономики активов, так и к росту инвестиций в добычу, что в конечном итоге должно положительно сказаться на нефтегазовых доходах бюджета.

Основные показатели, на которые необходимо ориентироваться при оценке мер государственной поддержки месторождений углеводородного сырья можно объединить в следующие группы:

1. Финансовые и операционные показатели проекта
2. Удельные финансовые и операционные показатели проекта
3. Критерии оценки инвестиционного проекта
4. Прочие критерии

Финансовые и операционные показатели проекта. Необходимо отметить, что в России налоговое бремя в нефтегазовой отрасли является одной из самых затратных частей расходов проекта, поэтому инвесторы очень чувствительны к изменению методики налогообложения, так как это может привести к серьезным последствиям вплоть до закрытия существующих проектов.

В качестве индикаторов эффективности той или иной инициативы можно использовать их влияние на финансовые показатели проекта, такие как: Прибыль до вычета процентов по долгу, налогов и амортизации (ЕБИТДА) и свободный денежный поток (FCF).

ЕБИТДА является одним из основных финансовых показателей как для акционеров, так и для кредиторов, так как отражает только операционную эффективность проекта в конкретный период времени без учета структуры капитала. Расчет ЕБИТДА в упрощенном виде осуществляется по следующей формуле:

$$EBITDA = Revenue - OPEX - Taxes, (1)$$

где Revenue – чистая выручка от реализации сырья за вычетом таможенной пошлины, OPEX – операционные затраты, Taxes – все уплаченные налоги за исключением налога на прибыль.

Свободный денежный поток является величиной, которая должна давать акционерам и кредиторам понимание того, сколько

денежных средств генерирует проект за вычетом инвестиций и прочих неденежных корректировок. FCF является общепринятым показателем при определении тех денежных платежей, которые приходится на всех инвесторов, и вычисляется по формуле:

$$FCF = NOPAT + D\&A - \Delta WC - CAPEX, \quad (2)$$

где NOPAT – Чистая операционная прибыль после уплаты налога, D&A – амортизация по бухгалтерскому учету, ΔWC – изменение чистого оборотного капитала и CAPEX – капитальные вложения.

Вдобавок к абсолютным показателям финансовые менеджеры также беспокоятся о рентабельности по EBITDA, чистой прибыли и FCF, которая представляет собой долю избранного показателя от выручки. В динамике прогнозных периодов маржа позволяет оперативно оценить изменение экономики проекта.

Предоставление налоговых льгот приводит к высвобождению дополнительных денежных средств, часть которых может быть реинвестировано в бурение, что в конечном итоге приводит к росту добычи и соответственно налоговых поступлений в бюджет. Поэтому кроме финансовых показателей, напрямую связанных с доходностью проекта, необходимо рассматривать также разницу в суммарном объеме налогов и инвестиций за прогнозируемый период.

Удельные финансовые и операционные показатели проекта. Изменение текущего налогового режима для нефтяной индустрии, может привести к изменению финансовых и операционных показателей для проектов, в связи с этим необходимо контролировать основные удельные показатели для оценки эффективности деятельности, такие как: EBITDA в расчете на баррель добычи или запасов нефти, операционные затраты на добычу на баррель, и капитальные затраты на добычу на баррель, а также связанные с ними индикаторы. Данные показатели также часто используются финансовыми аналитиками, инвесторами и другими заинтересованными сторонами при оценке нефтегазовых компаний.

При этом для сравнения проектов удобнее использовать удельные показатели, рассчитанные за весь срок жизни проекта, а также совокупную добычу за указанный период.

Критерии оценки инвестиционного проекта. Ключевыми критериями принятия

решений для инвесторов о целесообразности реализации проекта являются критерии оценки инвестиционной стоимости проекта, которые предполагают расчет свободного денежного потока в каждом историческом и прогнозном периоде в зависимости от конечного бенефициара.

Однако наиболее важным принципом является временная стоимость денег, которая предполагает, что ценность 1 рубля меняется с течением времени. Соответственно, некорректно сравнивать денежные потоки прогнозных периодов без приведения стоимости к единому временному интервалу. В этих целях в качестве ставки дисконтирования, как правило, используется средневзвешенная стоимость капитала (WACC), которая рассчитывается по следующей формуле:

$$WACC = K_e * W_e + K_d * W_d * (1 - t), \quad (3)$$

где K_e – требуемая доходность на собственный (акционерный) капитал, W_e – доля собственного капитала в структуре капитала проекта, K_d – стоимость привлечения заемного капитала, W_d – доля заемных средств в структуре капитала проекта, t – ставка налога на прибыль.

Чистая приведенная стоимость (NPV) является одним из основных методов оценки эффективности реализации проекта, суть которого заключается в оценке потенциальных выгод от реализации проекта в прогнозном периоде. NPV рассчитывается по следующей формуле:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{FCF_t}{(1+WACC)^t}, \quad (4)$$

Если $NPV > 0$, это означает, что инвестиции в проект окупаются, и инвесторам стоит рассмотреть возможность реализации проекта.

Вдобавок к NPV множество компаний также рассчитывают внутреннюю норму доходности (IRR), которая определяется как ставка дисконтирования, при которой $NPV = 0$. Другими словами, это минимально необходимый уровень доходности, на которую должны рассчитывать инвесторы, чтобы получить положительный денежный поток от проекта:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{FCF_t}{(1+IRR)^t} = 0, \quad (5)$$

Помимо оценки, какую дополнительную стоимость принесет реализация проекта и с какой доходностью, инвесторов также интересует за какой срок окупятся их инвестиции. Период окупаемости проекта (PP/DPP)

основывается на расчете числа периодов, необходимых проекту для того, чтобы накопленный денежный поток стал положительным. Данный метод позволяет инвесторам понять, насколько предполагаемый проект соответствует их горизонту инвестирования.

В теории различают два подхода к подсчету периода окупаемости: для показателя РР используют недисконтированные денежные потоки, в то время как для определения показателя DPP денежные потоки обязательно дисконтируются.

Прочие критерии. Из-за весомого влияния нефтегазовой отрасли на экономику и макроэкономическую стабильность страны комплекс инициатив по оценке эффектов от изменения налогообложения сектора должен учитывать интересы государства. Одним из таких критериев оценки потенциальных выгод государства от предоставления льгот должен служить расчет изменения доходов бюджета государства между доходами в условиях действующего налогового режима и нового режима с учетом рассматриваемых налоговых инициатив.

По данным Росстата, численность работников, занятых в секторе добычи полезных ископаемых, составляет порядка 1 млн чел. или 1,6% от суммарного числа занятых. Налоговые преференции могут создать благоприятные условия не только для инвесторов конкретных проектов, но и для развития регионов добычи путем создания новых рабочих мест. В связи с этим, не менее важным критерием оценки влияния мер государственной поддержки на экономику проектов добычи нефти, является количество созданных новых рабочих мест.

Эффективность предложенных мер государственной поддержки следует рассматривать с точки зрения влияния на инвестиции, налоговые поступления, мультипликативный эффект на смежные отрасли и финансовую стабильность проекта. В этих целях необходимо определить приоритетность критериев для каждого случая.

Одним из важнейших условий государства при предоставлении льгот для конкретных проектов или месторождений должно являться обязательство компаний направлять высвободившееся средства на инвестиции в бурение, а значит эффект на инвестиции в

любом случае должен быть положительным. Соответственно, как один из критериев, необходимо сравнивать суммарные инвестиции проекта в разных налоговых режимах.

Что касается финансовой стабильности проекта, то в первую очередь необходимо обратить внимание на инвестиционные критерии, которые должны измениться по сравнению со сценарием отсутствия льгот не только из-за смены налогового режима, но и роста инвестиций и добычи углеводородов. Остальные критерии (уровень и рентабельность по EBITDA, удельные и абсолютные показатели проекта и прочие) являются дополнительными инструментами для конкретных целей анализа финансовой устойчивости проекта в разных налоговых режимах.

Таким образом, для комплексной оценки эффективности предоставления мер государственной поддержки предлагается использовать следующую сравнительную таблицу (рис. 1).

При анализе эффектов для государства и нефтяных проектов/месторождений от предоставления мер государственной поддержки необходимо определять макроэкономические условия и период прогнозирования. Сравнение проектов между собой в условиях ограниченности ресурсов государства и необходимости определения ключевых направлений стимулирования нефтедобычи возможно только в единых макроэкономических предпосылках.

Выделенные критерии оценки эффективности мер государственной поддержки позволяют оценить эффекты на государство и месторождения как от уже существующих налоговых льгот, так и от всевозможных новых фискальных условий.

Для анализа эффективности существующих льгот на модели типового месторождения использовался **интегральный показатель эффективности мер государственной поддержки** – трехбалльная система оценки, которая учитывает комплексное влияние налоговых льгот на инвестиции, бюджетные поступления и финансовую привлекательность проекта. В качестве репрезентативных индикаторов для каждой группы показателей были выбраны суммарные инвестиции проекта, суммарные налоговые поступления и IRR.

Эффект от предоставления налоговых льгот	Действующий налоговый режим	Новый налоговый режим
Макроэкономические условия		
Цена на нефть Urals, \$/барр.	XX	XX
Обменный курс, руб./\$	XX	XX
Период прогнозирования	2021-20XX гг.	
Эффекты для государства		
Инвестиции, млн руб.	XX	XX
Доходы бюджета, млн руб.	XX	XX
Создание новых рабочих мест, чел.	XX	XX
Мультипликативный эффект на инвестиции смежных отраслей, млн руб.	XX	XX
Мультипликативный эффект на налоговые поступления смежных отраслей, млн руб.	XX	XX
Эффекты для нефтяных проектов/месторождений		
Внутренняя норма доходности (IRR), %	XX	XX
Чистая приведенная стоимость (NPV), млн руб.	XX	XX
Период окупаемости проекта (PP), лет	XX	XX
Дисконтированный период окупаемости проекта (DPP), лет	XX	XX

Рисунок 1. Основные критерии оценки эффективности мер государственной поддержки

Баллы выставлялись в зависимости от изменения показателя в сценарии предоставления налоговых преференций по сравнению со сценарием отсутствия льготы:

- Если дельта IRR проекта выше 1 0%, то льгота получала 1 балл. Превышение более чем на 7%, 5%, 3% и 1% давали по 0,7, 0,5, 0,3 и 0,1 балла соответственно;
- Если суммарные бюджетные поступления росли менее чем на 300 млрд руб., то льгота получала 0,3 балла, менее чем на 1 трлн руб. – 0,6 баллов, более 1 трлн руб. – 1 балл;
- Если дельта инвестиций была меньше 500 млрд руб., то льгота получала 0,3 балла, меньше 1 трлн руб – 0,6 баллов, больше 1 трлн руб. – 1 балл.

Таким образом, несмотря на разницу в методике выставления баллов, каждый из показателей имел равный вес при определении эффективности льготы. Анализ эффективности существующих налоговых преференций для государства и недропользователей показал, что наибольший эффект для всех контрагентов приносят льготы для баженовских, абалакских, хадумских и доманиковых свит, малых месторождений, месторождений с истощенными залежами.

Из вышеперечисленных льгот потенциалом для расширения условий их предоставления обладают только льготы для малых месторождений и месторождений с истощенными залежами (условия предоставления льгот для новых морских месторождений определены географическим положением).

Таким образом, расширение периметра месторождений, подпадающих под действие льготы для малых и истощенных залежей, может позволить с наибольшей эффективностью как для компаний, так и для государства улучшить экономику проектов, нарастить инвестиции в нефтедобычу и увеличить поступления в бюджет.

В то же время, существенным потенциалом для увеличения добычи нефти и поддержания ресурсной ренты являются месторождения, разработка которых в условиях действующей налоговой системы нецелесообразна. Разработка новых фискальных мер поддержки нефтяной отрасли с использованием критериев оценки эффективности мер государственной поддержки (рис. 2) может позволить государству вовлечь в разработку нерентабельные запасы нефти и сохранить ресурсную ренту.

	Интегральный показатель
Льгота для баженовских, абалакских, хадумских и доманиковых свит	3,0
Льгота для малых месторождений	3,0
Льгота для новых морских месторождений (Азовское и Балтийское моря)	3,0
Льгота для новых морских месторождений (Черное, Белое, южная часть Охотского и Каспийское моря)	2,6
Льгота для месторождений с истощенными залежами	2,3
Льгота для новых морских месторождений (северная часть Охотского и южная часть Баренцева моря)	2,3
Новые морские – (Карское и северная часть Баренцева моря)	2,0
Самотлорское месторождение	1,9
Приобское месторождение	1,9
Льгота для месторождений с трудноизвлекаемыми запасами (кроме тюменской свиты)	1,8
Льгота для месторождений с трудноизвлекаемыми запасами (тюменская свита)	1,2
Льгота для месторождений в новых регионах добычи (ЯНАО, НАО, Восточная Сибирь и Континентальный шельф)	1,2

Рисунок 2. Интегральный показатель эффективности мер государственной поддержки

ЛИТЕРАТУРА

1. Брейли Р., Майерс С., Аллен Ф. Принципы корпоративных финансов: базовый курс / Р. Брейли, С. Майерс, Ф. Аллен. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Вильямс Издательский дом, 2019. – 576 с.

2. Леонтьев В. Е. Корпоративные финансы: учебник для вузов / В. Е. Леонтьев, В. В. Бочаров, Н. П. Радковская. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 354 с.

3. Лукасевич И. Я. Финансовое моделирование в фирме: учебник для вузов / И. Я. Лукасевич. – М.: Издательство Юрайт, 2021. – 356 с.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ: (с изм. и доп.) // КонсультантПлюс. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 14.09.2021).

5. Налоги в нефтедобыче: реформа 2020 – URL.: <https://vygon.consulting/products/issue-1821/> (дата обращения: 14.09.2021).

6. Налоговая нагрузка в отраслях: операция «Балансировка» – URL.: <https://vygon.consulting/products/issue-1693/> (дата обращения: 14.09.2021).

7. ТЭК России 2020: функционирование и развитие (статистический сборник) // Министерство энергетики Российской Федерации – 2021. – 150 с.

8. ТЭК России 2019: функционирование и развитие (статистический сборник) // Министерство энергетики Российской Федерации – 2020. – 158 с.

CRITERIA DEVELOPMENT FOR ASSESSING THE IMPACT OF STATE SUPPORT MEASURES ON THE ECONOMY OF OIL FIELDS AND STATE REVENUES

© 2021 L. A. Shkarupin

Voronezh Institute of High Technologies (Voronezh, Russia)

The level of the tax burden on oil and gas companies in Russia is one of the highest in the world, this provides some flexibility in reducing it in the face of falling production profitability and reducing resource rent. The article considers the criteria for assessing the impact of state support measures on the economy of oil fields and state revenues.

Keywords: oil production, preferential production, tax benefits, state support.