

# нефть и газ

## Цветная энергетика

Анонсированная в декабре «Зеленая сделка» Евросоюза на ближайшие три десятилетия определяет темпы энергетического перехода на континенте. Новое климатическое законодательство нацелено на сокращение потребления в странах ЕС нефти, нефтепродуктов и природного газа. Это может создать проблемы для России как одного из крупнейших поставщиков углеводородных энергоресурсов. В самой РФ в ближайшей перспективе альтернативные источники энергии вряд ли заменят традиционные на фоне неконкурентоспособности ВИЭ.

### — законодательство —

#### Инвестиции в климат

Спустя всего 11 дней с момента прихода на пост главы Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен представила новую климатическую стратегию для стран Евросоюза. Цель ЕС — добиться к 2050 году климатической нейтральности, то есть экономики с нулевыми выбросами парниковых газов. Цена борьбы с изменениями климата для европейцев будет немалой: к 2030 году реализация европейской климатической стратегии потребует привлечения ежегодных инвестиций в €260 млрд. Около 25% долгосрочного бюджета ЕС предполагается направить на «климатические действия». Помогать финансированию будут Европейский инвестиционный банк и Европейский климатический банк.

Госпожа фон дер Ляйен сравнила сложность и капиталоемкость European Green Deal с американской лунной программой второй половины прошлого столетия. Один из главных лозунгов сегодня звучит так: «Мы должны инвестировать в нашу энергетику и наших людей». Урсула фон дер Ляйен анонсировала принятие примерно 50 проектов по предотвращению изменения климата, которые позволят полностью перестроить европейскую экономику к 2050 году. Новое Европейское климатическое законодательство предполагается принять уже в марте 2020-го. «Дорожная карта» European Green Deal предполагает принятие в 2020–2021 годах конкретных шагов по предотвращению изменения климата на планете.

#### Ветер перемен

Самые значительные преобразования затронут энергетический, транспортный и агропромышленный секторы. Предполагается полномасштабная электрификация на основе «чистых» источников энергии, внедрение транспорта, работающего без выхлопов. Большое внимание уделяется теплоизоляции зданий и переходу на самые современные виды снабжения теплом жилого фонда, общественного сектора и промышленных предприятий. При этом импорт энергоносителей, производство которых и использование связано с выбросами парниковых газов, в том числе угля, нефти, природного газа и продуктов их переработки, будет ограничен ростом таможенных сборов. Планируемое внедрение торговых квотами на выбросы парниковых газов приведет к росту стоимости воздушных и морских перевозок. Уже к 2030 году предполагается снизить выбросы углекислого газа на 50–55% к уровню 1990-го. С этой целью в европейских странах предполагается осуществить также масштабную высадку лесов.

Но не все страны поддерживают цели ЕС по снижению выбросов парниковых газов: по разным причи-



нам против нового климатического регулирования уже высказались власти Венгрии, Польши и Чехии — предлагаемые Еврокомиссией меры могут нанести удар по экономике этих стран.

По словам Андрея Белого, профессора Университета Восточной Финляндии, члена правления консалтинговой компании по энергетическим вопросам Balesene OU, «Зеленая сделка» Евросоюза представляет собой смену парадигмы экономического развития в европейских странах, что серьезно повлияет на реализацию российских проектов по добыче и экспорту природного газа.

Европейский инвестиционный банк уже объявил об отказе в поддержке с 2022 года каких-либо проектов, связанных с углеводородным сырьем. А Европейский парламент недавно объявил чрезвычайное положение применительно к изменению климата. «Климатическая политика ЕС становится более амбициозной, направленной на достижение жестких целей по сокращению выбросов. Но остается много неясностей: неизвестно, как будут реагировать на новые меры входящие в ЕС государства, как будет развиваться законодательство, как будет про-

ходить дальнейшая имплементация этих законодательных изменений. Нужно понимать: газ сегодня не в фаворе, а риски внедрения налога на энергоемкие продукты вполне реальны, что, возможно, ударит по многим российским экспортерам», — отмечает Андрей Белый.

По словам эксперта, критика в адрес природного газа из уст европейских политиков и экологов основана на выбросах метана, очень высоких по объемам в России. Если в Европе начнется сертификация промышленной продукции по связанности с их производством эмиссией парниковых газов, то российские экспортеры могут и проиграть. Однако детали предстоящих изменений в этой области, по словам господина Белого, неизвестны еще и самим европейцам.

Приоритет климатической политики в ЕС — электрификация экономики. При этом сегодня доля электроэнергии в Европе в конечном потреблении энергии составляет всего 21%. Ставка на ее увеличение (речь идет о цифрах вплоть до 75%) означает значительное увеличение мощностей генерации, а также новых сетей передачи и распределения. Одно из недавних исследований показало, что ев-

ропейские климатические цели могут потребовать увеличения генерации электроэнергии на 90%. Поэтому это одновременно и главный вызов, и амбициозная цель, и дорогостоящий путь, позволяющий очистить европейскую экономику от углеродоемкого топлива», — считает эксперт.

Но все это ставит и вопросы о социальных издержках как для жителей Евросоюза, так и для стран — поставщиков энергоносителей в европейские страны. Отказ от угля и АЭС, от старых генерирующих мощностей и замена сетевой инфраструктуры приведут к значительным издержкам, размер которых может стать, по словам господина Белого, весомым и непредсказуемым.

«На мой взгляд, это решение не имеет конкретного адресата, то есть не направлено против кого-то персонально. Его цель — декарбонизация экономики ЕС и ее перевод на путь низкоуглеродного развития. Строго говоря, это ровно то, о чем договорились в 2015 году в Париже и о чем в климатическом соглашении говорится применительно к «обеспечению низкоуглеродного развития и повышения устойчивости к изменению климата и его неблагоприятному воздействию», — говорит он.

#### Ненужные углеводороды

Для России последствия нового экологического законодательства ЕС коснутся прежде всего поставок угля и углеводородов. Вероятно, к 2050 году они станут не нужны в энергетике. В промышленности ЕС также постараются перейти на низкоуглеродные технологии. Эксперименты с «зеленым водородом» в сталелитейной промышленности уже ведутся.

При этом ужесточение регулирования выбросов парникового газа в ЕС будет означать повышение цены на их выбросы и распространение принципа платности на эмиссию на углеродоемкие отрасли промышленности, от чего они пока были избавлены. Поэтому принцип платности выбросов — Border Carbon Adjustment — будет применен и к импорту, чтобы уравнивать шансы внутренних производителей в их противостоянии импорту. Фактически речь идет о ввозной пошлине на товар, устанавливаемой в зависимости от его углеродного следа (product carbon footprint). Исключения будут делаться для тех товаров, поставщики которых докажут, что заплатили адекватную цену за выбросы парниковых газов в стране изготовления товара.

«Такая ситуация может создать проблемы российским перерабатывающим компаниям, прежде всего металлургам, химикам, а также производителям целлюлозно-бумажной продукции и пиломатериалов. И в этой ситуации очень важно, чтобы государственная политика учитывала новый тренд и тоже ориентировалась на цели и задачи Парижского соглашения, смысл которого не в том, чтобы к 2030 году сократить выбросы парниковых газов на 30% от уровня 1990-го, а в том, чтобы к 2050 году сократить нетто-выбросы парниковых газов до нуля», — утверждает Михаил Юлкин, генеральный директор Центра экологических инвестиций.

По данным нового аналитического отчета S&P Global Ratings, в России медленные темпы декарбонизации в рамках энергоперехода равносильны для российских электроэнергетических компаний краткосрочной финансовой стабильности и долгосрочным рискам. Снижение выбросов углекислого газа в российской энергетике будет происходить гораздо медленнее, чем в других странах, поскольку приоритетами энергетической политики в РФ остаются стабильное энергоснабжение при помощи традиционных технологий и экономический рост, а не решение проблем, связанных с климатом. Несмотря на реализацию ряда проектов в области возобновляемой энергетики в России, по оценкам S&P, значительную долю генерации в будущем все же обеспечит газовая генерация (47% в 2018 году), атомная энергетика (19%), крупная гидрогенерация (17%) и угольная генерация (16%). Развитие возобновляемой энергетики в стране началось с очень низкой базы (0,1% в 2018 году, без учета крупных ГЭС) и вырастет менее чем до 5% в общей структуре генерации к 2030 году. Тогда как в Западной Европе ее доля достигнет 40–50%, а в мире — 15–20%.

«Дешевая тепловая и атомная энергия, а также требование использовать оборудование российского производства, которое остается дорогостоящим, и ограничение использования солнечной и ветровой энергии в наиболее населенных регионах снижают конкурентоспособность ВИЭ по сравнению с традиционными источниками», — отмечают в S&P Global Ratings, пояснив, что «замораживание технологий» в России может обусловить долгосрочные риски для энергетического сектора страны. Однако сегодня позитивное влияние на деятельность российских генерирующих компаний оказывают стабильная выручка от долгосрочных договоров на поставку мощности, относительно невысокий уровень капитальных расходов и хорошие финансовые показатели на фоне осторожной финансовой политики.

Мария Кузюзова

## Продолжение инвентаризации: как оценивать льготы?

### — налогообложение —

**В 2018 году нефтедобывающей отрасли были предоставлены налоговые послабления на 1 трлн руб. при почти 7 трлн руб. фактических поступлений в бюджет. Борьба между отраслью и Минфином не стихает. И у каждого в ней своя правда. Поэтому фискальную систему необходимо балансировать, иначе проиграют все.**

К 1 декабря в правительство были представлены данные по инвентаризации экономической эффективности разработки месторождений с запасами свыше 5 млн тонн нефти. В сценарии сохранения цены на нефть и курса рубля 2018 года доля рентабельных запасов в периметре оценки составила 64%. А вот при консервативных макроусловиях базового сценария Минэкономразвития (снижение цены до \$40 за баррель при стабильном курсе) экономически эффективно извлекать только 36%.

Важно понимать, что инвентаризация является оценкой только в действующих налоговых условиях, и расчеты по ее итогам должны были стать основой для выполнения дальнейшей части поручения по анализу эффективности налоговых стимулов. Однако в нужной степени дета-



лизации для оценки фискальных условий — на уровне скважин — были предоставлены данные только по 110 месторождениям, или 40% от всего периметра. Поэтому профильными министерствами было согласовано продление срока инвентаризации для доработки данных по оставшимся месторождениям.

Параллельно с этим по поручению президента Владимира Путина Минэнерго, Минфину и нефтяным компаниям необходимо согласовать методику оценки эффективности предоставления налоговых стимулов. Она должна определять

единые критерии и подходы к экономическому обоснованию.

Предварительный анализ эффективности мер государственной поддержки в сегменте нефтедобычи ожидался уже в этом году. В апреле утвержден порядок формирования списка налоговых расходов и их ежегодной оценки (постановление правительства РФ №439). Под налоговыми расходами в этом случае понимаются все льготы, освобождения и иные преференции. Согласно докладу Минфина об основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, общий объем таких расходов в нефтяной отрасли составил около 1 трлн руб. Оценка их эффективности в документе при этом не раскрыта.

Действительно, в абсолютном значении нефтедобывающая отрасль получает значительные послабления, но и общий объем платежей только по рентным налогам (НДПИ и пошлине) составил около 6,8 трлн руб., или 33% доходов бюджета.

Ключевой вопрос заключается в том, что приносит налоговые расходы с точки зрения развития экономики. По данным Минэнерго, с 2006 года объем инвестиций в нефтедобычу вырос в три раза, до 1,4 трлн руб. За счет предоставления значительных налоговых стимулов для новых провинций было введе-

но более 20 крупных месторождений с суммарными запасами 3,8 млрд тонн, а капитальные вложения в 2006–2019 годах составили около 3 трлн руб. Без послаблений эти активы не разрабатывались бы ввиду экономической неэффективности, связанной с потребностью развития дорогостоящей инфраструктуры.

Предоставление понижающего коэффициента для низкопроницаемых коллекторов и тюменской свиты (трудноизвлекаемых запасов — ТРИЗ) в конце 2013-го позволило ввести в разработку новые залежи, суммарная добыча на которых в 2018 году составила более 40 млн тонн. Это дало возможность поддерживать значительный прирост нового бурения в Западной Сибири, необходимого для сокращения темпов падения добычи в ключевом регионе. Например, в ХМАО за последние три года введено на 40% больше новых скважин.

Однако, как показали результаты первого этапа инвентаризации, опций для рентабельного бурения даже на льготных ТРИЗах в традиционных провинциях при действующей налоговой системе остается все меньше. За исключением новой провинции на Таймыре, большая часть крупных greenfield (новых месторождений) уже введена. В этих условиях сохранение объемов добы-

чи и инвестиций в ближайшей перспективе находится под значительным риском. Эту обеспокоенность не так давно уже озвучивали Минэнерго и Минфин.

При этом объем льготных категорий на 2018 год уже охватил около 50% запасов и добычи нефти в стране. В результате получается, что при значительном количестве налоговых стимулов большая доля запасов остается нерентабельной. Важно понимать, что нефтянка в ближайшей перспективе останется основным источником пополнения бюджета. Все это говорит о несбалансированности фискального режима. Поэтому для снятия рисков падения доходов казны и инвестиционной активности необходимо согласовать единый подход к оценке всей налоговой системы. Так какими должны быть оптимальные критерии предоставления мер поддержки?

Во-первых, необходимо анализировать потребность в стимулировании. Для brownfield (разрабатываемых месторождений) это может быть нерентабельность нового бурения, для greenfield — убыточность проекта в целом. Однако здесь возникает вопрос: какая минимальная требуемая норма доходности (ставка дисконтирования) должна применяться для оценки? Исторически сложилось, что при обосновании

мер господдержки отрасль и регуляторы всегда ориентировались на ставку 16,3% в реальном выражении.

Во-вторых, при определении эффективности конкретного механизма господдержки важно оценивать его влияние на экономику в целом, а не только на доходы бюджета. Для этого необходимо разработать интегральный показатель, учитывающий изменение не только налоговых поступлений, но и инвестиций, прибыли инвесторов, а также влияние на смежные отрасли с учетом налогового стимула и без него. Однако при таком подходе нужно учесть много нюансов: от согласования веса для каждого слагаемого формулы до учета эффекта дисконтирования.

Вопрос об оптимальной фискальной системе в нефтедобывающей отрасли традиционно является дискуссионным, и процесс согласования критериев, по всей видимости, будет не самым простым. У каждой стороны своя правда. Тем не менее впервые в российской практике должна быть выработана единая методика предоставления мер налоговой поддержки, определяющая досрочные правила игры в ключевой отрасли российской экономики.

Дарья Козлова,  
директор по консалтингу  
в сфере госрегулирования  
ТЭКа VYGON Consulting