

СЦЕНАРИИ БУДУЩЕЙ ДОБЫЧИ



АЛЕКСЕЙ БЕЛОГОРЬЕВ
Институт энергетики и финансов

На финишную прямую выходит подготовка проекта Генеральной схемы развития нефтяной отрасли на период до 2035 года. «Нефтегазовая Вертикаль» продолжает цикл публикаций, посвященных обсуждению этого документа.

Одним из ключевых элементов Генсхемы являются сценарии будущей нефтедобычи. Сейчас в проекте документа рассматриваются четыре варианта. Базовым — с точки зрения настройки инструментов государственного регулирования — является так называемый инерционно-реалистичный сценарий, предполагающий рост добычи в течение ближайших шести-семи лет с последующим динамичным снижением ее уровня.

В целом же и государство, и нефтяники не горят желанием любой ценой наращивать физические объемы добычи жидких углеводородов. В то же время они в равной степени озабочены тем, чтобы добыча нефти и конденсата не снижалась.

Но даже для удержания добычи потребуются меры государственной поддержки. В фискальной сфере в дополнение к неизбежному расширению льгот и постепенному переходу на налогообложение финансового результата предлагаются несколько менее известных новшеств. В сфере недропользования внимание фокусируется на повышении привлекательности финансирования геологоразведки.

Вопреки распространенным ожиданиям, выраженным, в том числе, в действующей Генеральной схеме развития нефтяной отрасли на период до 2020 года, добыча нефти в России продолжает расти, достигнув в 2016 году 547,5 млн тонн, вплотную

приблизившись к уровню 1989 года (552,3 млн тонн). А что же дальше?

Главное — не упасть

Государство, сильно зависящее от нефтяных доходов, заинтересовано

как в сохранении этих доходов, так и в их предсказуемости. Этим обусловлено желание удерживать добычу нефти на высоком достигнутом уровне. Правда, представления об этом уровне постепенно меняются.

В 2013 году в самой первой редакции проекта Энергетической стратегии России на период до 2035 года (далее — ЭС-2035) к 2030–2035 годам планировалось добывать 530–535 млн тонн нефти с газовым конденсатом, затем в 2014–2015 годах эта величина была снижена до 525 млн тонн в год. Наконец, в 2016 году возросла сразу до 555 млн тонн и, по всей видимости, именно на таком уровне будет зафиксирована в итоговой редакции документа.

Нефтяные компании, в свою очередь, также не планируют снижать (во всяком случае резко) свои производственные показатели, среди которых объем добычи нефти традиционно занимает центральное место. От него зависят и их финансовые результаты, и капитализация, и политический вес.

При этом и государство, и большинство компаний исходят из той об-

щеразпространенной сегодня парадигмы, что мировой спрос на нефть «закончится» раньше, чем ее рентабельные ресурсы и что в перспективе после 2035 года нефтяной рынок могут ждать со стороны спроса серьезные потрясения (вплоть до прохождения его пика). В связи с этим не видится экономически разумных оснований для России откладывать разработку нефтяных ресурсов, тем более что в период 2018–2035 годов планируется обеспечивать устойчивое воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Как видим, базовые интересы государства и хозяйствующих субъектов совпадают. При этом ни государство, ни крупнейшие ВИНК не рассматривают в качестве значимой и тем более обязательной цели дальнейшее увеличение добычи нефти.

«Роснефть» (без учета поглощений), ЛУКОЙЛ и «Сургутнефтегаз» уже несколько лет поддерживают добычу на стабильном уровне. Почти весь прирост добычи в стране обеспечивают ВИНК средней величины и так называемые независимые, в том числе малые производители. Естественно, крупные ВИНК не отказываются от возможности увеличить добычу нефти, но это не является приоритетом.

Добыча газового конденсата, как ожидается, в перспективе ближайших 20 лет продолжит расти, однако точный ее уровень зависит от объема и структуры добычи природного газа, расчет которых для Минэнерго России выполняет ООО «Газпром ВНИИГАЗ». В рамках нефтяной Генсхемы этот параметр самостоятельно не прогнозируется, поэтому во все сценарии добычи жидких углеводородов, о которых пойдет речь ниже, включен пока один и тот же сценарий добычи газового конденсата, т.е. сценарии отличаются друг от друга только добычей сырой нефти.

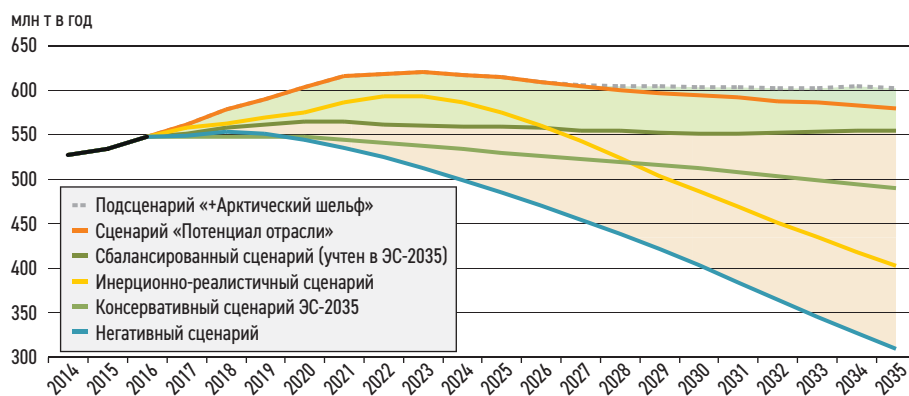
Доля газового конденсата в добыче жидких углеводородов в России по итогам 2016 года составила 6,25%. В перспективе до 2035 года ожидается рост этой доли в рамках большинства сценариев добычи нефти.

Умозрительные сценарии

Исходя из описанной выше ситуации, был сформирован сбалансированный сценарий добычи нефти в проекте Генеральной схемы развития нефтяной отрасли на период до

СЦЕНАРНОЕ ПОЛЕ

Добыча нефти (с газовым конденсатом) в России в проекте Генсхемы развития нефтяной отрасли на период до 2035 г. (ред. от 25.01.2017)



Источник: Минэнерго России, ФИЭФ, ВНИГНИ, ЦДУ ТЭК, данные ВИНК

2035 года (далее — Генсхема), учтенный в ЭС-2035 в качестве оптимистичного сценария (см. «Сценарное поле»). Суть этого сценария — удерживать добычу нефти, сбалансированно распределяя разработку новых месторождений во времени, чтобы избежать как резких скачков добычи, так и ее провалов.

Прежде чем называть цифры, хочу подчеркнуть, что точные параметры всех описываемых сценариев Генсхемы носят пока предварительный характер и могут быть изменены в итоговой редакции документа. В то же время общий вид сценарного поля, скорее всего, существенных изменений не претерпит.

Итак, сбалансированный сценарий предполагает прохождение пика добычи нефти в 2020–2021 годах на уровне около 564 млн тонн в год (т.е. чуть ниже рекордной добычи 1987–1988 годов), включая 36 млн тонн конденсата, с последующей плавной стабилизацией на уровне выше 551 млн тонн в год вплоть до 2035 года. Прогноз добычи на 2017 год учитывает международные обязательства России по сокращению добычи нефти в первом полугодии с возможностью их частичного продления на второе полугодие.

Рассматриваемый сценарий при всей своей простоте заведомо нереалистичен в долгосрочной перспективе, что наглядно доказывает судьба базового сценария предыдущей Генсхемы, согласно которому добыча нефти с газовым конденсатом должна бы-

ла все время до 2020 года держаться на уровне 505 млн тонн в год.

У государства нет реальных механизмов столь тонкого регулирования добычи, учитывая мозаичность ее структуры по недропользователям, регионам, характеристике месторождений и условиям их разработки. Реальная добыча, какой бы она ни была, будет существенно волатильнее.

ГОСУДАРСТВО, СИЛЬНО ЗАВИСЯЩЕЕ ОТ НЕФТЯНЫХ ДОХОДОВ, ЗАИНТЕРЕСОВАНО КАК В СОХРАНЕНИИ ЭТИХ ДОХОДОВ, ТАК И В ИХ ПРЕДСКАЗУЕМОСТИ. ЭТИМ ОБУСЛОВЛЕНО ЖЕЛАНИЕ УДЕРЖИВАТЬ ДОБЫЧУ НЕФТИ НА ВЫСОКОМ ДОСТИГНУТОМ УРОВНЕ

Задача сбалансированного сценария, отнюдь не обладающего правами директивного плана, — задать общий вектор, усредненно и иллюстративно показывающий направление движения нефтедобычи: избегать резких перепадов, минимизировать риски снижения и не гнаться за ростом добычи любой ценой.

В ЭС-2035 этот сценарий дополняется т.н. консервативным сценарием, рассчитанным на основе более низких макроэкономических параметров. Сценарий этот носит не менее умозрительный характер, чем оптимистический, поскольку макроэкономика, хотя, безусловно, и значима для нефтедобычи, не яв-

ляется единственным и даже основным фактором для ее развития.

Инерционные сценарии

Генсхема, в отличие от ЭС-2035, изначально исходит из более широкого сценарного поля, в котором в зависимости от внутренних условий возможны принципиально отличные траектории движения. Все сценарии рассчитаны в равных ценовых условиях, приближенных к сегодняшним (\$50–60 в 2017–2019 годах и \$60–80 в 2020–2035 годах в ценах 2016 года), поскольку колебания цен на нефть, независимо от их направления, дефлируются налоговой системой. Соответственно именно параметры последней становятся основным определяющим фактором.

Этот сценарий предполагает дальнейший рост добычи нефти с газовым конденсатом вплоть до 2022–2023 годов с краткосрочным выходом на уровень выше 590 млн тонн в год и ее быстрое снижение в последующий период до почти 400 млн тонн в год к 2035 году.

Сценарий не учитывает вовлечение в добычу ресурсов C_3 и новых месторождений, по которым еще не утверждена проектная документация. Он построен в текущих налоговых условиях с учетом сохранения всего спектра льгот по НДС и вывозной таможенной пошлине на нефть, т.е. предполагает дальнейший быстрый рост в ближайшие пять–шесть лет доли льготированной добычи нефти в суммарном объеме добычи.

Вторым инерционным сценарием Генсхемы является т.н. негативный сценарий, построенный не на проектной документации, а на прогнозных данных самих недропользователей (основных ВИНК), предоставленных в рамках разработки Генсхемы в конце 2014 — начале 2015 года. Этот сценарий отражает риски сохранения действующей налоговой системы в условиях отказа, как планирует Минфин, от дальнейшего предоставления льгот по НДС и вывозной таможенной пошлине. В этом случае после 2019–2020 годов начнется прогрессирующее снижение величины рентабельных к разработке запасов ABC_1+C_2 .

Негативный сценарий является «негативным» без преувеличения: добыча снизится до 404 млн тонн в год к 2030 году и до 310 млн тонн в год к 2035-му, т.е. вернется на уровень 1995–1999 годов.

Четвертый вариант

Помимо сбалансированного, инерционно-реалистичного и негативного сценариев, в Генсхеме представлен также четвертый сценарий, названный «Потенциал отрасли». Его дополнительный вариант является подсценарий «+Арктический шельф».

«Потенциал отрасли» имеет более сложную методологию, чем описанные выше. Первая его половина, до 2025–2026 годов, основана, как и инерционно-реалистичный сценарий, целиком на проектной документации с учетом широкого вовлечения в добычу ресурсов C_3 , а также зап

сов и ресурсов нераспределенного фонда недр начиная с 2024 года.

Начиная с 2025–2026 годов в сценарии дополнительно учитываются оценки добычи на новых месторождениях нефти, на которые еще нет проектной документации. Оценки основаны на прогнозных данных недропользователей. В целом сценарий исходит из того, что в период до 2022 года будет произведена такая перенастройка налоговой системы в пользу налогообложения финансового результата, которая сделает рентабельной разработку запасов нерентабельных в действующей налоговой системе новых и выработанных месторождений.

В рамках этого сценария ожидается увеличение добычи нефти с газовым конденсатом до 620 млн тонн в год к 2023 году с последующим плавным снижением до 579 млн тонн в год к 2035 году.

В подсценарий «+Арктический шельф», в отличие от всех остальных сценариев, включена также возможность развития начиная с 2027 года добычи нефти на арктическом шельфе за пределами Приразломного месторождения, что позволит избежать снижения суммарной добычи в 2027–2035 годах, удержав ее на уровне чуть выше 600 млн тонн в год. Возможности компенсировать указанное снижение за счет дополнительной добычи на суше пока не просматриваются.

Налоговые идеи

В рамках очерченного сценарного поля основная задача Генсхемы — устранить условия, приводящие к реализации негативного сценария, а также не позднее 2025 года, а возможно и ранее, обеспечить переход от инерционно-реалистичного к сбалансированному сценарию развития. Задача эта совсем не тривиальна.

Основной механизм государственного воздействия на добычу — налоговая и таможенно-тарифная система. О том, зачем и как ее менять, уже много раз писалось на страницах «Вертикали», вряд ли стоит повторяться.

Речь идет не только о неизбежности дальнейшего расширения льгот в рамках действующей налоговой системы и необходимости постепенного перехода на налогообложение финансового результата, но и о других новшествах. Это и вычет затрат на ГРП из

СУТЬ СБАЛАНСИРОВАННОГО СЦЕНАРИЯ — УДЕРЖИВАТЬ ДОБЫЧУ НЕФТИ, СБАЛАНСИРОВАННО РАСПРЕДЕЛЯЯ РАЗРАБОТКУ НОВЫХ МЕСТОРОЖДЕНИЙ ВО ВРЕМЕНИ, ЧТОБЫ ИЗБЕГАТЬ КАК РЕЗКИХ СКАЧКОВ ДОБЫЧИ, ТАК И ЕЕ ПРОВАЛОВ

Базовый для Генсхемы сценарий — т.н. инерционно-реалистичный. Однако «базовым» он является не в том смысле, что это основной сценарий, на который ориентируются государство и компании, а в том, что, опираясь на него, рассчитываются те меры государственной политики, которые необходимо предпринять, чтобы был реализован сбалансированный сценарий добычи, описанный выше.

Инерционно-реалистичный сценарий построен на анализе проектных технологических документов по всем действующим лицензионным участкам, проведенном ВНИ-ГНИ. Содержащиеся в этих документах проектные решения основаны, в свою очередь, на имеющейся геологической информации о недрах и на результатах расчетов технологических и экономических показателей разработки месторождений.

Во многих случаях эти расчеты устарели, поэтому плановая добыча по проектной документации в рамках инерционно-реалистичного сценария поправлена на текущую рентабельность добычи. При этом учитываются только запасы ABC_1+C_2 по старой классификации.

налогооблагаемой базы налога на прибыль, и возможное принятие отдельных мер налогового стимулирования добычи нефти из трудноизвлекаемых и низкорентабельных запасов независимыми, в том числе малыми нефтяными компаниями.

Это и возврат к практике применения коэффициента ускоренной амортизации К2 в отношении основных средств, используемых для работы в условиях агрессивной среды и (или) повышенной сменности, и пр.

Учитывая все льготы, предоставленные недропользователям начиная с 2007 года, налогообложение добычи нефти является сегодня, возможно, наиболее сложным в Налоговом кодексе в сравнении с другими секторами экономики и требует тонкой и тщательной настройки. Переход на НДД в том виде, в каком его сейчас предлагает Минфин, явно не способен решить всего комплекса назревших проблем.

По этой причине в Генсхеме целевая налоговая система описывается в достаточно общих чертах (значительно, впрочем, детальнее, чем в ЭС-2035). Дискуссия о конкретных параметрах налоговой реформы будет длиться, видимо, еще долго, а многие решения, как это часто бывает, будут приняты в последний момент.

Вместе с тем основной принцип любых изменений в налоговой системе, прописанный в Генсхеме, гласит, что эти изменения не должны приводить к удушению налоговых условий разведки и добычи нефти, что, увы, не всегда соблюдается сегодня.

Оживить ГРП

Вторым по значимости после налоговой и таможенно-тарифной политики направлением государственного регулирования добычи является недропользование. И здесь мы вступаем в, без сомнения, самую большую для российской нефтяной отрасли область — геологоразведку. Текущая добыча по-прежнему зиждется в основном на ГРП советского времени, но этот задел практически исчерпан.

На протяжении последних 25 лет отрицательный прирост запасов нефти (без конденсата) в России отмечался в 1994–1996 годах и 1998–2005 годах, т.е. вплоть до 2006 года, в период относительно низких цен на нефть, носил устойчивый характер. Однако и в период высоких цен на нефть 2006–2014 годов ежегодное превыше-

ние прироста запасов АВС₁ по отношению к добыче снизилось в два раза (с 1,34 в 2006 году до 1,17 в 2013 году, по данным Минприроды России).

То есть даже в период максимально благоприятной внешней конъюнктуры в России удалось обеспечить лишь простое воспроизводство запасов нефти, при этом с негативной динамикой и в значительной мере за счет доразведки периферийных зон уже изученных в советское время месторождений.

Пиковый за последние 15 лет объем разведочного бурения, достигнутый в России в 2014 году (994,4 тыс. метров), был в 4,6 раз меньше, чем в РСФСР в 1990 году, что отнюдь не компенсируется ростом эффективности бурения. В 2016 году разведочное бурение составило 914 тыс. метров, при этом у многих компаний продолжает снижаться.

В целом же за период 1991–2016 годов имело место систематическое недофинансирование сейсморазведочных работ и поисково-разведочного бурения со стороны недропользователей, как, впрочем, и снижение государственного финансирования региональных геолого-съёмочных и геофизических работ.

Низкая инвестиционная активность объясняется не только стремлением «снять сливки», не заботясь о будущем, в чем часто и не всегда беспочвенно обвиняют многие компании, но и объективным ухудшением и измельчанием вновь открываемой ресурсной базы. До 5 млн тонн и ниже упал средний размер запасов открываемых месторождений. Существенно выросла стоимость ГРП, к тому же очаги соответствующих работ переместились в районы со слабо развитой или даже полностью отсутствующей инфраструктурой (как, например, на существенной части Лено-Тунгусской провинции). Восточная Сибирь, Якутия, арктический шельф и периферийные зоны Западной Сибири остаются практически не изученными с геологической точки зрения.

С точки зрения будущего важнее не кто виноват, а что делать. Здесь, помимо уже упомянутых налоговых вычетов, есть большой простор для совершенствования госрегулирования.

Весьма актуальна, например, отмена бонуса за открытие месторождения в рамках действующей лицензии на ГРП, поскольку размер бонуса может превысить сами расходы на

ГРП. Необходим комплекс мер по упрощению административных процедур доступа к участкам недр, притоку венчурного капитала в ГРП. Возможно формирование механизмов оборота прав на пользование недрами, т.е. продажи права пользования недрами тем пользователем недр, который открыл в них запасы, но не хочет разрабатывать.

ВОЗМОЖЕН ЧАСТИЧНЫЙ ПЕРЕХОД НА КОНТРАКТНУЮ СИСТЕМУ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИ УСЛОВИИ ЕЕ ДОКАЗАННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ НА ОСНОВЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ПИЛОТНЫХ ПРОЕКТОВ

Возможен частичный переход на контрактную систему недропользования при условии ее доказанной экономической эффективности на основе результатов пилотных проектов. При этом переход на контрактную систему по всем участкам недр представляется нецелесообразным. Контрактная форма может быть применена в рамках специальных режимов недропользования в отношении высокорискованных проектов, осуществление которых требует особых условий.

Темы для обсуждения

Отдельной и большой проблемой для отрасли является необходимость создания конкурентного рынка нефтесервисных, инжиниринговых и строительных услуг, включая обеспечение единых прозрачных правил ценообразования на эти услуги и благоприятных условий для развития российских независимых сервисных компаний.

Важной темой, требующей отдельного освещения, остается также высокая зависимость разведки и добычи нефти от импортных технологий и оборудования.

Редакция планирует продолжить обсуждение проекта Генеральной схемы развития нефтяной отрасли на период до 2035 года, уделив особое внимание проблемным вопросам. Так, в одном из ближайших номеров речь пойдет о предполагаемой структуре добычи нефти в России, в том числе в региональном и корпоративном разрезе. □