

# ОЧЕРЕДЬ К КУДРИНУ

АНДРЕЙ МЕЩЕРИН  
«Нефтегазовая Вертикаль»



Целенаправленно расширяя непосредственное участие в ключевых компаниях отрасли, государство, вероятно, рассчитывало, что это позволит ужесточить контроль над нефтегазовыми доходами, обеспечит дополнительные поступления в казну и достаточно экономично решит проблемы энергообеспечения страны.

Однако контролируемые государством компании все более настойчиво заявляют о своих коммерческих интересах. Они требуют от правительства в целом и Минфина в частности все новых и новых индивидуальных преференций.

Только за последние месяцы к министру финансов А.Кудрину выстроилась солидная очередь влиятельных лоббистов интересов госкомпаний, каждый из которых считает неотложной необходимостью перераспределить из бюджета в пользу «Транснефти», «Роснефти» или «Газпрома» суммы, исчисляемые миллиардами долларов. Некоторые крупные решения приняты на политическом уровне, и Минфину остается лишь выискивать новые затычки для бюджетных дыр.

Эта бурно развивающаяся тенденция обнажает остроту двух основных отраслевых проблем. С одной стороны, набравшие силы госкомпании все чаще рассматривают государство в качестве щедрого донора, а не требовательного хозяина. С другой стороны, действующая система изъятия в бюджет нефтегазовых доходов не способна обеспечить инвестиционную привлекательность проектам развития нефтегазового бизнеса. Необходимы системная реформа фискальной системы и снижение уровня прямого государственного участия в компаниях отрасли до рационального минимума.

**В** ходе одной из недавних конференций по проблемам развития экономики и общества министр финансов Алексей Кудрин предупредил, что в течение ближайшего десятилетия рассчитывать на рост государственных расходов не следует — существенное увеличение доходной базы федерального бюджета не просматривается.

Глава Минфина призвал менять психологию: «опираться на рыночные институты, возможности финансового сектора, генерировать дешевые длинные деньги,

а не развиваться за счет бюджетных возможностей, которые в ближайшие десятилетия будут существенно ограничены».

Однако этот призыв не произвел впечатления на госкомпании нефтегазового сектора. Они рассчитывают на свой кусок бюджетного пирога, и порой его получают.

## Трубы на дотации

Разработанная Минэнерго РФ Программа комплексного освоения месторождений ЯНАО и севе-

ра Красноярского края до 2020 года предусматривает строительство нефтепроводов Пурпе–Самотлор и Заполярье–Пурпе за счет средств государственного бюджета. Суммарную стоимость этих проектов министерство оценивает в 154 млрд рублей (см. «Наш паровоз вперед летит?», НГВ #07'10).

Никогда раньше в истории современной России идея строить нефтепроводы за счет государства всерьез не обсуждалась. Собственно, и не понятно, почему в условиях рыночной экономики

коммерческие инфраструктурные проекты должны финансироваться государством.

Сегодня правительство даже автомобильные дороги общего пользования пытается строить на условиях государственно-частного партнерства. Принимается закон, направленный на массовую коммерциализацию объектов образования, здравоохранения и культуры. Федеральный бюджет стал дефицитным, и приходится экономить на всем.

В такой ситуации требовать от государства денег на нефтепроводы, казалось бы, безнадежно. Однако глава Минэнерго Сергей Шматко по совместительству является председателем совета директоров «Транснефти». Почему бы министру не попробовать выбить денег из казны для курируемой компании?

А в конце марта стало известно и о механизме, через который бюджетные деньги могли бы отказать на счетах «Транснефти». Госмонополия подготовила для Минфина обоснование увеличения уставного капитала путем доэмиссии обыкновенных акций, покупателем которых предлагается стать государству.

Пока речь идет о финансировании строительства нефтепровода Заполярье–Пурпе, стоимость которого Минэнерго оценило в 106 млрд рублей. Получается, что километр этой трассы протяженностью 514 км обойдется в 1,6 раза дороже, чем при строительстве ВСТО — нынешнего лидера дороговизны. И оплатить новую трубу предлагается государству.

Причем, если попытка окажется удачной, «Транснефть», вероятнее всего, на этом не остановится. Трубопроводной монополии еще предстоит выкупить у «Роснефти» построенный ею нефтепровод Ванкор–Пурпе протяженностью 556 км (стоимость не называется, но протяженность трубы позволяет примерно оценить порядок цифр).

Кроме того, как уже было упомянуто, Минэнерго, возглавляемое председателем совета директоров «Транснефти» С.Шматко, не теряет надежды раскрутить министра финансов А.Кудрина

еще и на оплату нефтепровода Пурпе–Самотлор, призванного объединить нефтепроводные системы, идущие на запад и на восток. Расходы на этот нефтепровод протяженностью 450 км министерство оценивает в 48 млрд рублей.

В феврале 2009 года «Транснефть» заняла у Банка развития Китая \$10 млрд со сроком погашения 20 лет. Кредит взят на развитие системы нефтепроводов в России, включая строительство ответвления до границы с КНР, а также общекорпоративные нужды. Расплачиваться за кредит «Транснефть» будет поставками нефти: по 6 млн тонн ежегодно в течение 20 лет. Сырье транспортная монополия будет покупать у «Роснефти».

В июне 2009 года «Транснефть» разместила облигации на сумму 35 млрд рублей со сроком погашения через 10 лет. А в сентябре — еще на 65 млрд рублей, тоже на 10 лет.

За 9 месяцев прошлого года объем непогашенных кредитов и займов «Транснефти» вырос с 191,6 до 404,0 млрд рублей. Судя по всему, эти средства расписаны без учета расходов на Заполярье–Пурпе. А заниматься еще компания не хочет.

Не входит в ее планы и инвестировать в новые трубопроводные проекты свою прибыль. Кстати, «Транснефть» имеет немалую маржу от транспортировки нефти. Только за 9 месяцев 2009 года она получила чистую прибыль в размере 92,3 млрд рублей (в 1,5 раза больше, чем годом ранее). Доля прибыли в составе выручки выросла до 36,1% по сравнению с 30,2% за 9 месяцев 2008 года.

В принципе, финансировать новые инвестиционные проекты путем увеличения уставного капитала — идея конструктивная. Но совершенно не обязательно покупателем акций должно быть государство.

Узнав о намерениях «Транснефти» провести доэмиссию обыкновенных акций, частные инвесторы обрадовались. Они увидели в этом шанс для перспективных вложений, в равной степени выгодных и государству, и порт-

фельным инвесторам, и самой компании.

В апреле руководители трех иностранных инвестиционных

**Никогда раньше в истории современной России идея строить нефтепроводы за счет государства всерьез не обсуждалась. Собственно, и не понятно, почему коммерческие инфраструктурные проекты должны финансироваться из бюджета**

фондов — Prosperity Capital Management, East Capital International и Vostok Nafta Investment — обратились к российским министрам энергетики и финансов с предложением провести IPO «Транснефти». Они попытались убедить министров в том, что дополнительные обыкновенные акции монопольного обладателя прав на крупнейшую в мире неф-

**Финансировать инвестиционные проекты путем увеличения уставного капитала — идея конструктивная. Но совершенно не обязательно покупателем акций должно быть государство**

тепроводную систему крайне привлекательны для рынка и способны привлечь широкий круг российских и западных инвесторов.

«Такой способ привлечения средств в компанию, одновременно с решением вопросов финансирования инвестиционной про-

**В апреле иностранные инвестфонды обратились к российским министрам энергетики и финансов с предложением провести IPO «Транснефти». Интуиция подсказывает, что реакция правительства не будет одобрительной**

граммы, позволил бы РФ сохранить контрольный пакет акций компании без расходования бюджетных средств. Статус публичной компании привел бы, по нашему мнению, к повышению прозрачности и эффективности деятельности компании. Подобное увеличение доли частного капи-

тала в компании также могло бы способствовать скорейшей выработке оптимальной модели установки тарифов на транспортировку нефти, к взаимной выгоде государства, нефтяных компаний и

## **Правительство часто руководствуется не экономическими, а политическими резонами — в своем своеобразном понимании. И в этих случаях главе Минфина приходится идти на уступки**

частных инвесторов», — отмечают иностранные инвесторы.

Официальная реакция правительства на это вполне разумное предложение пока неизвестна. Однако интуиция подсказывает, что она не будет одобрительной. При всей справедливости доводов частных инвесто-

## **Очередным политическим решением может стать покупка «Роснефтегазом» доли ТНК-ВР в проекте разработки Ковыкты. Предполагается, что на оплату сделки пойдут причитающиеся государству дивиденды на акции «Роснефти» и «Газпрома»**

ров, IPO создает властям дополнительные проблемы: компания становится более прозрачной и открытой. Придется обосновывать целесообразность новых нефтепроводов и отчитываться о расходах...

Не исключено, что своим обращением иностранные инвесторы подыграли планам «Транснефти» получить деньги из бюджета. Ес-

## **Крупную брешь в государственной казне пробило освобождение от экспортных пошлин нефти Восточной Сибири. Льгота была введена постановлением правительства уже после принятия закона о федеральном бюджете на 2010 год**

ли уж не найдется других источников финансирования, правительство скорее раскошелится, чем позволит частным инвесторам (да еще и — не приведи господь — иностранным) участвовать в формировании стратегии и тактики компании, контролирующей российский нефтьэкспорт.

Пример «Роснефти» и «Газпрома», ставших подконтрольными государству публичными компаниями, вряд ли станет прецедентом для «Транснефти». В отличие от крупных добывающих компаний, для которых международная репутация имеет колоссальное практическое значение, «Транснефть» — компания с ограниченными внешними связями. А для работы в России имидж — не главное. Поддержка правительства — вот главный козырь.

С точки зрения экономики, оказывать финансовую господдержку крепко стоящей на ногах компании не рационально. Это сильный козырь в руках Кудрина. Но правительство часто руководствуется не экономическими, а политическими резонами — в своем своеобразном понимании. И в этих случаях главе Минфина приходится идти на уступки.

Еще одним такого же рода политическим решением может стать приобретение госкомпанией «Роснефтегаз» (владеет 75,16% акций «Роснефти» и 10,74% акций «Газпрома») доли ТНК-ВР в проекте разработки Ковыктинского месторождения. Предполагается, что на оплату сделки пойдут причитающиеся государству дивиденды на акции «Роснефти» и «Газпрома» (по итогам 2009 года это порядка 24 млрд рублей).

«Роснефтегазу» проще — нет необходимости искать поддержки Минфина, ожидаемые казной дивиденды просто не дойдут до бюджета. Но если не возбраняется покупать на государственные деньги «РУСИА Петролеум», чем «Транснефть» хуже?

### **Беспошлинная нефть**

Крупную брешь в государственной казне пробило освобождение от экспортных пошлин нефти Восточной Сибири. Льгота была введена постановлением правительства уже после принятия закона о федеральном бюджете на 2010 год.

Если она будет применяться в полном масштабе в течение всего года, государство недополучит около 120 млрд рублей. В буду-

щем году, когда добыча нефти в Восточной Сибири вырастет, цена этой льготы станет для федерального бюджета еще более значительной. Предполагается, что в 2011 году из новых месторождений Восточной Сибири будет извлечено не менее 22 млн тонн нефти.

О щедрости таможенной льготы, главным адресатом которой является «Роснефть», можно судить по тому, что все льготы по НДС для нефтяников, разрабатывающих новые месторождения, а также продолжающих добычу нефти из старых месторождений с высокой степенью выработки, на 2010 год запланированы в размере 69,4 млрд рублей.

Первоначально речь шла об освобождении от экспортной пошлины нефти 13 новых месторождений Восточной Сибири. Позже их число выросло до 22. Однако подавляющее большинство месторождений из привилегированного списка еще не разрабатывается. Реальными получателями льготы сегодня являются, прежде всего, «Роснефть», начавшая разработку крупного Ванкорского месторождения, а также «Сургутнефтегаз» (Талаканское и Алинское месторождения в Якутии) и ТНК-ВР (Верхнечонское месторождение в Иркутской области, при участии «Роснефти»).

Безусловно, государство должно поощрять инвестиции в освоение новых нефтегазовых провинций и месторождений. Однако освобождение от экспортных пошлин, обременительное для бюджета, не играет сколько-либо значимой роли для стимулирования инвестиционной активности.

Ставки пошлин ежемесячно устанавливаются правительством. Это изначально является фактором неопределенности: не известно, будет ли продлена льгота на следующий месяц или нет.

В последние месяцы нервозности добавила позиция Минфина, добивающегося полной отмены льготы или, как минимум, значительного ограничения масштабов ее применения. Одно из обсуждаемых на межведомственном уровне предложений — по трем

крупнейшим месторождениям региона, на которых разработка уже ведется, заменить полное освобождение нефти от экспортной пошлины уплатой льготной ставки (назывался понижающий коэффициент 0,4).

Такая постановка вопроса вполне резонна: если и дальше полностью освободить нефть Ванкора от экспортной пошлины, за два года льгота способна полностью окупить капитальные затраты «Роснефти» на этот проект. Но задачей государства все же является не безвозмездное финансирование из бюджета коммерческого проекта, а поощрение инвестиционной активности недропользователей, одним из результатов которой должны стать дополнительные поступления в бюджет.

Из месяца в месяц ситуация остается неопределенной: перетягивание одеяла между Минэнерго, лоббирующим интересы нефтяников, и Минфином, радующим за бюджетные доходы, продолжается. Совсем льготу отменить сложно — ее в свое время обещал нефтяникам сам В. Путин. Да и председатель совета директоров «Роснефти», вице-премьер И. Сечин оказался для А. Кудрина крепким орешком.

Вне зависимости от того, чем закончится этот спор, результат не имеет принципиального значения для отраслевого инвестиционного климата. Межведомственный конфликт окончательно убедил нефтегазовых инвесторов в том, что надеяться на стабильный фискальный режим не приходится.

Собственно, сейчас идет выяснение отношений по поводу того, сколько экономит на уплате экспортных пошлин «Роснефть» (а заодно и «Сургутнефтегаз» с ТНК-ВР). И, соответственно, сколько потеряет госбюджет.

В данном случае речь идет о чистых бюджетных потерях. Потому как проекты уже реализуются, решения об инвестировании принимались без расчета на освобождение от экспортных пошлин. Останется льгота или нет — добыча будет продолжаться. Разве что темпы развития проектов несколько замедлятся.

В то же время даже сохранение льготы в полном масштабе не подвигнет ни «Роснефть», ни тем более других недропользователей на разработку новых месторождений, если базовая добыча не будет достаточно эффективной. Вменяемые инвесторы не будут принимать в расчет льготу, которая избирательно предоставляется правительством, не обусловлена предварительно однозначно понимаемыми критериями и не имеет четких временных рамок.

Льгота действует, но никто не может внятно сказать, как долго она будет действовать. Сам механизм установления экспортных пошлин исключает возможность определять временные рамки применения льготы: ставки устанавливаются правительством ежемесячно, а индивидуальные преференции вообще запрещены законом.

Компании, уже вложившие деньги в разработку месторождений Восточной Сибири, ничем не рискуют: для них освобождение от пошлины — подарок судьбы. Возможно, будут начаты и другие проекты. Но без учета возможности вытянуть лотерейный билет с правом беспрошльного вывоза добытой нефти.

К сожалению, в рамках действующего фискального режима у государства нет возможностей обеспечить недропользователям справедливые условия для инвестиций в новые дорогостоящие и долго окупаемые проекты. Фискальная система, ориентированная на изъятие в бюджет львиной доли нефтяных доходов, неплохо работает, когда речь идет о месторождениях, обустроенных в прошлом. Но она беспомощна, когда нужны стимулы для крупных инвестиций.

Проблему не решить косметическими поправками. Опыт показывает, что даже полное освобождение от НДС не является достаточным стимулом для инвестиций. Основная часть выручки отбирается у нефтяников через экспортные пошлины. Но и освобождение от пошлины не спасает ситуацию — нет гарантий стабильности.

Единственный выход — кардинально изменить систему изъятия в бюджет нефтяных доходов. Однако правительство никак не может решиться на это. Остается имитировать улучшение инвестиционного климата показательным

### **Межведомственный конфликт по поводу освобождения нефти Восточной Сибири от экспортной пошлины убедил нефтегазовых инвесторов в том, что надеяться на стабильный фискальный режим не приходится**

освобождением привилегированных недропользователей от экспортных пошлин.

Откладывая принятие фундаментальных решений, правительство вынуждено расширять список льготников. На недавнем совещании в Астрахани, приуро-

### **Правительство никак не может решиться на реформу системы изъятия в бюджет нефтяных доходов. Остается имитировать улучшение инвестиционного климата освобождением избранных компаний от экспортных пошлин**

ченном к вводу в эксплуатацию ЛУКОЙЛом морского месторождения им. Ю. Корчагина, премьер-министр пообещал подумать о снижении экспортной пошлины еще и в отношении нефти Северного Каспия. До конца текущего года на месторождении планируется добыть 343 тыс. тонн нефти. На пике добычи — 2,5 млн тонн в год.

### **В пользу «Газпрома»**

Российско-украинские договоренности, ставшие крупнейшим политическим событием последних месяцев, также недешево обойдутся федеральному бюджету, но принесут существенные выгоды «Газпрому».

В обмен на продление срока базирования российского Черноморского флота в Крыму до 2042 года Украина будет получать газ с 30%-ной скидкой. На этом крупнейший зарубежный потребитель российского газа экономит око-



ло \$3 млрд в нынешнем году и порядка \$4 млрд — в последующие годы.

Вопрос о соразмерности уступок выгодам для обороноспособности России выходит за границы тематики нашего журнала. Но любопытно, что, оставаясь в тени большого политического процесса, «Газпром» стал одним из основных российских бенефициаров сделки.

Условия заключенного в прошлом году долгосрочного газового соглашения оказались неподъемными для экономики

### **Российско-украинские договоренности, ставшие крупнейшим политическим событием последних месяцев, недешево обойдутся федеральному бюджету, но принесут существенные выгоды «Газпрому»**

Украины, переживающей глубочайший кризис. Украина резко сократила потребление российского газа — до 33,7 млрд м<sup>3</sup> в 2010 году. Перманентно возникла угроза неплатежей за текущие поставки газа, которые могли стать причиной еще одного сбоя в транзитных поставках российского сырья европейским партнерам.

### **Любопытно, сколько еще влиятельных лоббистов нефтегазовой отрасли записалось в очередь к Кудрину за индивидуальными преференциями в отсутствие справедливой и одинаковой для всех налоговой системы?**

Обстановка требовала пересмотра двусторонних газовых договоренностей. Но тема Черноморского флота позволила «Газпрому» выйти из щекотливой для компании ситуации не только без финансовых уступок, но и с немалым выигрышем.

Российские власти согласились освободить поставки российского газа в Украину от экспортной пошлины. Таким образом, бремя 30%-ной скидки к предельной цене на газ полностью легло на федеральный бюджет. По оценкам Минфина, в нынешнем году эта уступка обой-

дется казне в 100 млрд рублей выпадающих доходов.

При этом «Газпром» сэкономит на плате за транзит и получит дополнительную выручку от продаж газа на Украину. Во-первых, транзитная ставка привязана к цене газа для Украины. Только в 2010 году «Газпром» сэкономит на этом около \$350 млн. Во-вторых, по новой цене Украина готова покупать больше газа. Заявка на текущий год увеличена на 2,8 млрд м<sup>3</sup> — до 36,5 млрд м<sup>3</sup>. Это принесет российской корпорации порядка \$350 млн дополнительной выручки в 2010 году. И есть надежда, что в следующие годы Украина закупит еще больше беспощинного газа (в пределах 40 млрд м<sup>3</sup>).

Кроме того, беспощинный газ расширил возможности «Газпрома» продавать газ непосредственно на территории Украины. «Дочка» российского газового гиганта получила лицензию, разрешающую реализацию газа конечным потребителям по нерегулируемому тарифу в течение пяти лет. Лимит поставок на уровне 7,5 млрд м<sup>3</sup> в год — это уникальная и потенциально привлекательная возможность овладеть солидным сектором украинского рынка газа.

И вся эта благодать не стоила «Газпрому» никаких затрат. Заплатит Минфин. И еще не известно, каким образом министерство будет возмещать выпадающие доходы. Что-то подсказывает, что не за счет увеличения налоговой нагрузки на «Газпром» (см. «Кому все, а кому ничего», стр. 20).

Пока Минфин робко и безуспешно намекает, что не мешало бы поднять ставку НДС на газ, которая уже несколько лет остается на более чем скромном уровне 147 рублей за 1000 м<sup>3</sup>, «Газпром» готовит встречные предложения по снижению фискальной нагрузки.

В частности, речь идет о снижении уровня экспортной пошлины на природный газ за счет изменения базы для ее исчисления. Общепринятые правила, введенные постановлением Правительства РФ от 13 ав-

густа 2006 года №500, устанавливают, что в таможенную стоимость вывозимых товаров не включаются транспортные расходы. Эта норма не распространяется на товары, перемещаемые через таможенную границу РФ трубопроводным транспортом или по линиям электропередачи.

«Газпром» предлагает унифицировать правила — в свою пользу. Учитывая, что ГТС принадлежит самому газовому концерну, объективно рассчитать долю транспортных расходов в цене экспортируемого газа вряд ли возможно. Пока «Газпром» скромно оценивает собственный выигрыш от казалося бы незначительной корректировки правил игры в \$70,7 млрд за ближайшие 20 лет. В среднем — более \$3,5 млрд в год. Это еще, как минимум, минус 100 млрд рублей в год из доходной базы федерального бюджета.

Любопытно, сколько еще влиятельных лоббистов нефтегазовой отрасли должно записаться в очередь к Кудрину за индивидуальными преференциями, чтобы Минфин занялся, наконец, формированием четкой, справедливой и одинаковой для всех налоговой системы, поощряющей инвестиционную активность и увеличивающей доходы федерального бюджета за счет роста объемов производства?

И не потому ли А.Кудрин грезит (по «Русскому Newsweek» финансовой реформой? «Сейчас только 10% расходов упакованы в целевые программы. Минфин хочет, чтобы уже к 2012 году практически весь бюджет состоял из крупных программ, принимаемых сразу на несколько лет. Каждая охватит целое направление. Распоряжаться деньгами будут министерства, которые смогут свободно перекидывать деньги с одного участка на другой. У министров будет больше свободы, зато меньше прав требовать от правительства дополнительных средств. Расходы станут проще держать под контролем — в этом расчет Минфина». Сняв с себя ответственность... 



# RPGC

## 8-й РОССИЙСКИЙ НЕФТЕГАЗОВЫЙ КОНГРЕСС

МОДЕРНИЗАЦИЯ - КЛЮЧЕВАЯ СТРАТЕГИЯ  
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
НЕФТЕГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ

МОСКВА  
ЦВК «ЭКСПОЦЕНТР»

22 - 24 июня

# 2010

В РАМКАХ ВЫСТАВКИ  
«НЕФТЕГАЗ 2010»

### В ПРОГРАММЕ КОНГРЕССА

- **Специальное заседание:** Модернизация нефтегазовой отрасли России: новые бизнес-стратегии, инновационные технологии, государственная поддержка
- **В рамках Конгресса:** 1-я Российско-Иранская конференция «Возможности для делового и технологического сотрудничества в нефтегазовой отрасли»
- **Технические секции:**
  - Нефтесервис и бурение
  - Нефтепереработка и нефтехимия
  - Транспортировка нефти и нефтепродуктов
- **Дискуссия экспертов:** «Нетрадиционные источники газа в России и мире: технологии и перспективы»
- В программе Конгресса: День Нефти и День Газа
- Светская программа: прекрасная возможность для делового общения в неформальной обстановке

### ГЛАВНЫЙ ПАРТНЕР



МИНИСТЕРСТВО ЭНЕРГЕТИКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### ПАРТНЕРЫ



Комитет Совета Федерации  
по природным ресурсам и охране  
окружающей среды ФС РФ



### ОРГАНИЗАТОРЫ



ITE LLC Moscow

Тел.: +7 (495) 9357350, 7885585

Факс: +7 (495) 935 7351

oil-gas@ite-expo.ru

ITE Group Plc

Тел.: +44 (0) 207 596 5000

Факс: +44 (0) 207 596 5111

oilgas@ite-exhibitions.com

[www.oilgascongress.ru](http://www.oilgascongress.ru)