

РАЗВИТИЕ НЕФТЯНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Ю.Бобылев

В 2014 г. добыча нефти в России достигла максимального уровня за период с 1990 г. Вместе с тем происходит очевидное замедление темпов роста добычи нефти и нефтяного экспорта. Появились дополнительные негативные факторы, ограничивающие развитие сектора: значительное снижение мировых цен на нефть и введенные по отношению к России финансовые и технологические санкции. С 2015 г. начата структурная перестройка системы налогообложения нефтяного сектора, предусматривающая значительное снижение экономической роли экспортных пошлин.

Нефтяной комплекс остается базовым сектором экономики России, играющим ведущую роль в формировании доходов государственного бюджета и торгового баланса страны. В 2014 г. добыча нефти в России достигла 526,7 млн т, что является максимальным уровнем за период с 1990 г. (табл. 1). Позитивное влияние на динамику нефтедобычи оказал осуществленный в последние годы ввод в эксплуатацию нескольких крупных новых месторождений в Восточной Сибири и на севере Европейской части страны, а также произведенные изменения в налоговой системе, стимулировавшие освоение новых регионов добычи и углубленную разработку эксплуатируемых месторождений. В то же время в последние годы наблюдается заметное снижение темпов роста производства нефти (табл. 2), которое объясняется прежде всего объективным ухудшением условий ее добычи. Значительная часть эксплуатируемых месторождений вступила в стадию падающей добычи, а новые месторождения в большинстве случаев характе-

ризуются худшими горно-геологическими и географическими параметрами, их разработка требует повышенных капитальных, эксплуатационных и транспортных затрат. В настоящее время российская нефтедобывающая промышленность приблизилась к пределу своих производственных возможностей. Для компенсации падения добычи нефти на эксплуатируемых месторождениях необходимо освоение как новых месторождений в регионах с неразвитой или отсутствующей инфраструктурой, так и не вовлеченных в разработку запасов худшего качества в освоенных регионах.

В то же время в 2014 г. сохранились более высокие темпы роста переработки нефти по сравнению с ее добычей, что было обусловлено более быстрым ростом экспорта нефтепродуктов, который стимулировался более низкими экспортными пошлинами на них по сравнению с экспортными пошлинами на сырую нефть. В результате более высоких темпов роста первичной переработки нефти доля переработки нефти в ее добыче повысилась

Таблица 1

ПРОИЗВОДСТВО И ПЕРЕРАБОТКА НЕФТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2000–2014 ГГ.

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Добыча нефти, включая газовый конденсат, млн т	323,2	470,0	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7
Первичная переработка нефти, млн т	173,0	208,0	249,3	258,0	270,0	278,0	294,4
Доля переработки нефти в ее добыче, %	53,5	44,3	49,4	50,4	52,1	53,1	55,9
Глубина переработки нефтяного сырья, %	71,0	71,6	71,1	70,8	71,5	71,7	72,4

Источник: Федеральная служба государственной статистики, Министерство энергетики РФ.

Таблица 2

ПРОИЗВОДСТВО НЕФТИ И НЕФТЕПРОДУКТОВ В 2000–2014 ГГ., В % К ПРЕДЫДУЩЕМУ ГОДУ

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Нефть, включая газовый конденсат	106,0	102,2	102,1	100,8	101,3	100,9	100,7
Первичная переработка нефти	102,7	106,2	105,5	103,3	104,9	102,7	104,9
Автомобильный бензин	103,6	104,8	100,5	102,0	104,3	101,3	98,8
Дизельное топливо	104,9	108,5	104,2	100,3	98,7	103,1	107,4
Топочный мазут	98,3	105,8	108,5	104,6	101,6	103,3	102,0

Источник: Федеральная служба государственной статистики, Министерство энергетики РФ.

СТРУКТУРА ПРОИЗВОДСТВА НЕФТИ В 2010–2014 ГГ.

	Добыча нефти, в 2010 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти, в 2012 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти, в 2013 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти, в 2014 г., млн т	Доля в общей добыче, %
Россия, всего	505,1	100,0	518,0	100,0	523,3	100,0	526,7	100,0
Роснефть	112,4	22,3	117,5	22,7	192,6	36,8	190,9	36,2
ЛУКОЙЛ	90,1	17,8	84,6	16,3	86,7	16,6	86,6	16,4
ТНК-ВР	71,7	14,2	72,5	14,0	-	-	-	-
Сургутнефтегаз	59,5	11,8	61,4	11,9	61,5	11,8	61,4	11,7
Газпром, включая Газпром нефть	43,3	8,6	46,1	8,9	48,5	9,3	49,8	9,5
Татнефть	26,1	5,2	26,3	5,1	26,4	5,0	26,5	5,0
Башнефть	14,1	2,8	15,4	3,0	16,1	3,1	17,9	3,4
Славнефть	18,4	3,6	17,9	3,5	16,8	3,2	16,2	3,1
РуссНефть	13,0	2,6	13,9	2,7	8,8	1,7	8,6	1,6
НОВАТЭК	3,8	0,8	4,2	0,8	4,3	0,8	4,3	0,8
Операторы СРП	14,4	2,9	14,1	2,7	14,0	2,7	14,4	2,7
Прочие производители	38,2	7,6	44,1	8,5	47,6	9,1	50,1	9,5

Источник: Министерство энергетики РФ, расчеты автора.

с 42,5% в 2004 г. до 55,9% в 2014 г. При этом глубина переработки нефти за этот период фактически не увеличилась и в 2014 г. составила лишь 72,4%, что значительно ниже уровня развитых стран, где глубина переработки нефти достигает 90–95%. Повышение технологического уровня нефтеперерабатывающей промышленности по-прежнему остается одной из наиболее актуальных задач развития нефтяного сектора экономики России.

Наибольшие объемы нефти производятся компаниями «Роснефть», «ЛУКОЙЛ», «Сургутнефтегаз» и «Газпром». В 2014 г. доля этих четырех компаний составила 73,8% общей добычи нефти в стране. На долю компаний среднего размера («Татнефть», «Башнефть», «Славнефть» и «РуссНефть») пришлось 13,1% общей добычи нефти. Некоторая часть добычи приходится на операторов соглашений о разделе продукции (2,7%) и компанию НОВАТЭК (0,8%). Доля прочих производителей, к которым относятся более 100 мелких нефтедобывающих организаций, составляет 9,5% (табл. 3).

В последние годы в российской нефтяной отрасли произошло существенное расширение государственного сектора. В 2013 г. государственной компанией «Роснефть» была поглощена компания «ТНК-ВР», на которую с учетом ее доли в «Славнефти» приходилось 15,7% общероссийской добычи. В 2014 г. была возвращена в государственную собственность компания «Башнефть», на которую приходится 3,4% общероссийской добычи. В результате в 2014 г. доля государственных компаний в общероссийской добыче нефти, по нашим расчетам,

достигла 58,6% (табл. 4). При этом доля «Роснефти» с учетом ее доли в добыче других организаций составила 38,1%.

Таблица 4

ДОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОМПАНИЙ В ДОБЫЧЕ НЕФТИ В РОССИИ В 2014 Г.

	Добыча нефти, млн т	Доля в общей добыче нефти, %
Роснефть, включая ее долю в добыче других организаций	200,5	38,1
Газпром, включая Газпром нефть и их долю в добыче других организаций	60,6	11,5
Татнефть	26,5	5,0
Башнефть	17,9	3,4
Зарубежнефть (добыча на территории России)	3,2	0,6
Государственные компании, всего	308,7	58,6

Источник: Министерство энергетики РФ, расчеты автора.

При замедлении роста добычи нефти наблюдается стабилизация объемов нефтяного экспорта (табл. 5). В 2014 г. суммарный экспорт нефти и нефтепродуктов составил 388,2 млн т, или был лишь на 0,05% выше уровня предыдущего года. При этом, как и в предыдущие годы, рост нефтяного экспорта был достигнут за счет увеличения экспорта нефтепродуктов при сокращении экспорта сырой нефти. В результате нефтеперерабатывающий сектор в последние годы стал более экспортно ориентированным, чем нефтедобывающий: доля экспортируемой продукции в нем достигла 56%, тогда

Таблица 5

СООТНОШЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА, ПОТРЕБЛЕНИЯ И ЭКСПОРТА НЕФТИ В 2000–2014 ГГ.

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Нефть, млн т							
Производство	323,2	470,0	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7
Экспорт, всего	144,5	252,5	250,4	244,6	239,9	236,6	223,4
Экспорт в страны – не члены СНГ	127,6	214,4	223,9	214,4	211,6	208,0	199,3
Экспорт в страны СНГ	16,9	38,0	26,5	30,2	28,4	28,7	24,1
Чистый экспорт	138,7	250,1	249,3	243,5	239,1	235,8	222,6
Внутреннее потребление	123,0	123,1	125,9	140,7	142,1	137,5	141,3
Чистый экспорт в % к производству	42,9	53,2	49,4	47,6	46,2	45,1	42,3
Нефтепродукты, млн т							
Экспорт, всего	61,9	97,0	132,2	130,6	138,1	151,4	164,8
Экспорт в страны – не члены СНГ	58,4	93,1	126,6	120,0	121,2	141,1	155,2
Экспорт в страны СНГ	3,5	3,9	5,6	10,6	16,9	10,3	9,6
Чистый экспорт	61,5	96,8	129,9	127,2	136,8	150,0	162,8
Нефть и нефтепродукты, млн т							
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов	200,2	346,9	379,2	370,7	375,9	385,8	385,4
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в % к производству нефти	61,9	73,8	75,1	72,5	72,6	73,7	73,2

Источник: Федеральная служба государственной статистики, Министерство энергетики РФ, Федеральная таможенная служба, расчеты автора.

как в нефтедобывающем – снизилась до 42,4%. Доля экспорта в производстве мазута составила более 90%, дизельного топлива – 61,6%, автомобильного бензина – 10,9%.

Действовавшая до последнего времени система экспортных пошлин обеспечивала субсидирование неэффективной российской нефтепереработки, консервировала ее низкий технологический уровень и стимулировала экспорт темных нефтепродуктов. В результате сформировался ряд устойчивых тенденций, заключающихся в сокращении экспорта сырой нефти, росте ее переработки и реализации основной части дополнительно производимых нефтепродуктов на экспорт. При этом глубина переработки оставалась крайне низкой, а большая часть в экспорте нефтепродуктов приходилась на мазут, наименее ценный продукт переработки, более дешевый, чем сырая нефть. В Европе российский мазут используется как сырье для дальнейшей переработки и получения светлых нефтепродуктов.

Анализ динамики российского нефтяного экспорта за длительный период времени свидетельствует о существенном усилении экспортной ориентации нефтяного сектора. Удельный вес чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти повысился с 47,7% в 1990 г. до 73,2% в 2014 г. Это, однако, связано не только с увеличением абсолютных объемов экспорта, но и со значительным сокращением внутреннего потребления нефти в результате рыночной трансформации российской экономики, повышения эффективности использования нефти и замещения топочного мазута природным газом. При этом можно отметить увели-

чение в нефтяном экспорте доли нефтепродуктов, удельный вес которых повысился с 18,2% в 1990 г. до 42,2% в 2014 г. Следует, однако, учитывать, что из-за низкой глубины нефтепереработки основная часть в российском экспорте нефтепродуктов приходится на мазут (в 2014 г. доля мазута в общем экспорте нефтепродуктов составила 53%).

С 2015 г. начата структурная перестройка системы налогообложения нефтяного сектора. В 2014 г. Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» было принято решение о так называемом «налоговом маневре», предусматривающем значительное снижение вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты и компенсирующее повышение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ)¹. В соответствии с принятыми решениями базовая ставка НДПИ при добыче нефти поэтапно повышается с 493 руб./т в 2014 г. до 919 руб./т в 2017 г. При этом предельная ставка вывозной таможенной пошлины на нефть (ко-

1 Основные концептуальные положения данной реформы были разработаны в Институте Гайдара, РАНХиГС и ВАВТ и развиты при разработке социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. См.: Бобылев Ю.Н., Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г. Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты: необходимость отмены и сценарный анализ последствий. - М.: Издательство Института Гайдара, 2012; Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 1; под науч. ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьминова. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.

Таблица 6

СТАВКИ НДС И ЭКСПОРТНЫХ ПОШЛИН НА НЕФТЬ И НЕФТЕПРОДУКТЫ В 2014–2017 ГГ.

	2014	2015	2016	2017
НДС при добыче нефти: базовая ставка, руб./т	493	766	857	919
Экспортная пошлина на нефть: коэффициент в формуле расчета ставки экспортной пошлины	0,59	0,42	0,36	0,30
Экспортные пошлины на нефтепродукты: коэффициенты по отношению к ставке экспортной пошлины на нефть				
Бензины	0,90	0,78	0,61	0,30
Дизельное топливо	0,65	0,48	0,40	0,30
Мазут	0,66	0,76	0,82	1,00

Источник: Налоговый кодекс РФ, Федеральный закон от 24.11.2014 № 366-ФЗ.

Таблица 7

МИРОВЫЕ ЦЕНЫ НА НЕФТЬ В 2010–2015 ГГ., ДОЛЛ./БАРР.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 январь–февраль
Цена нефти «Brent», Великобритания	79,6	111,0	112,0	108,8	98,9	53,2
Цена нефти «Urals», Россия	78,3	109,1	110,3	107,7	97,7	52,1

Источник: IMF, OECD/IEA.

эффицент в формуле расчета предельной ставки) снижается с 59% в 2014 г. до 30% в 2017 г. (табл. 6). Одновременно по отношению к ставке вывозной таможенной пошлины на нефть повышается ставка экспортной пошлины на «темные» нефтепродукты (до 100% от ставки экспортной пошлины на нефть в 2017 г.) и снижаются ставки экспортных пошлин на «светлые» нефтепродукты.

На наш взгляд, такие изменения экономически необходимы, соответствуют принципам рентного налогообложения и международной практике. Основную роль в налоговой системе нефтяного сектора должен выполнять НДС, а роль вывозных таможенных пошлин должна быть значительно снижена (вплоть до их полной отмены в перспективе). В настоящее время именно экспортная пошлина фактически является основным налогом на нефтяной сектор. В 2014 г. в структуре цены экспортируемой нефти, при стандартных ставках налогов, размер экспортной пошлины составлял почти 50% и более чем вдвое превышал размер НДС. Высокий уровень экспортной пошлины на нефть приводит к необходимости регулировать эффективную ставку данного налога (устанавливать для отдельных месторождений пониженные ставки пошлины и продолжительность их применения) с целью приведения налоговой нагрузки в соответствие с реальными условиями добычи нефти, т.е. придавать экспортной пошлине функции, которые должен выполнять НДС. НДС же не может в полной мере выполнять свою регулирующую функцию из-за наличия высокой экспортной пошлины.

В результате реализации «налогового маневра» произойдет существенное перераспределение на-

логовой нагрузки: доля НДС в рентных налогах на нефтяной сектор значительно повысится, а вывозных таможенных пошлин – резко снизится. НДС, таким образом, станет основным рентным налогом и будет выполнять основные функции налогового регулирования в секторе. Снижение же экспортных пошлин сократит происходящее субсидирование нефтеперерабатывающего сектора, создаст реальные стимулы к его модернизации и повышению глубины переработки нефти, уменьшит субсидирование Россией других стран, входящих в Таможенный союз, связанное с беспошлинными поставками российской нефти и нефтепродуктов, а также создаст для субъектов рынка правильные ценовые ориентиры и повысит стимулы к росту энергоэффективности.

Дальнейшее развитие российского нефтяного сектора в значительной степени будет зависеть от динамики мировых цен на нефть. Если в 2011 г. – первой половине 2014 г. положение на мировом нефтяном рынке характеризовалось устойчиво высокими ценами на нефть (табл. 7), то во второй половине 2014 г. ситуация существенно изменилась, рост мирового производства нефти в условиях относительно слабого спроса привел к значительному падению мировых цен на нефть. Мировая добыча нефти в 2014 г. увеличилась на 2,1%, что было обусловлено главным образом ростом добычи в США за счет разработки месторождений сланцевой нефти, прирост же мирового спроса на нефть составил лишь 0,7%. ОПЕК при этом не предприняла мер по сокращению производства нефти для балансировки мирового нефтяного рынка, оставив действующей установленную ранее квоту добычи и отдав

приоритет сохранению своей рыночной доли. В результате значительного превышения мирового предложения нефти над спросом цена российской нефти сорта «Urals» на мировом рынке снизилась со 108,9 долл./барр. в июне 2014 г. до 46,9 долл./барр. в январе 2015 г., или более чем в 2 раза.

Новым фактором, способным негативно повлиять на дальнейшее развитие российского нефтяного сектора, стали экономические санкции, введенные в 2014 г. США, ЕС и некоторыми другими странами по отношению к России из-за событий на Украине. Помимо финансовых санкций, ограничивающих доступ российских компаний к внешним источникам финансирования, рядом развитых стран был введен запрет на поставку в Россию оборудования и технологий для разработки трех категорий месторождений: месторождений на арктическом шельфе, глубоководных месторождений и месторождений сланцевой нефти. Все три категории проектов критически зависят от зарубежных технологий. В то же время для проектов освоения месторождений на арктическом шельфе и глубоководных месторождений инвестиционный цикл является достаточно длительным, поэтому с точки зрения нефтедобычи негативный эффект от блокировки таких проектов может проявиться лишь в долгосрочной перспективе. При этом в случае сохранения низких нефтяных цен реализация многих проектов этой категории будет отложена из-за их экономической неэффективности.

С технологиями для разработки месторождений сланцевой нефти ситуация сложнее. По оценкам Администрации энергетической информации США, Россия занимает 1-е место в мире по технически извлекаемым запасам сланцевой нефти. Разработка этих месторождений при применении современных технологий экономически более эффективна по сравнению с месторождениями на шельфе. При этом срок освоения этих запасов значительно меньше. В условиях санкций российские запасы сланцевой нефти не смогут быть вовлечены в разработку и компенсировать падение добычи на истощающихся действующих месторождениях.

Следует также учитывать, что технологии, используемые для разработки сланцевых месторождений (горизонтальное бурение, гидроразрыв пласта), применяются также при разработке месторождений традиционной нефти, прежде всего на месторождениях с высокой степенью выработанности запасов для более полного извлечения нефти. Соответственно запрет на поставку оборудования для горизонтального бурения и гидроразрыва может также привести к преждевременному закрытию действующих месторождений из-за ограничения возможностей их более углубленной разработки.

Вместе с тем можно ожидать, что падение мировых цен на нефть и введенные по отношению к России финансовые и технологические санкции в 2015 г., вследствие значительной инерционности развития нефтяного сектора и концентрации деятельности нефтяных компаний преимущественно на поддержании добычи на действующих месторождениях, не окажут выраженного негативного влияния на развитие сектора, и показатели физических объемов добычи нефти и суммарного экспорта нефти и нефтепродуктов будут близки к уровню предыдущего года. Негативное влияние низких цен и санкций в текущем году проявится в первую очередь в сокращении инвестиций, прежде всего в новые проекты. Если падение инвестиционной активности в секторе будет достаточно длительным, это неизбежно приведет к снижению добычи нефти в последующие годы.

Существенную роль будут играть и темпы технологического прогресса в отрасли. В условиях действия технологических санкций, фактически блокирующих разработку глубоководных, арктических и сланцевых месторождений, приоритетное значение для поддержания добычи и экспорта нефти приобретает углубленная разработка традиционных месторождений. В связи с этим технологии повышения уровня нефтеизвлечения, включая горизонтальное бурение и гидроразрыв пласта, должны стать приоритетом при формировании и реализации программ импортозамещения. ●