

ПОДХОД К ВЫБОРУ И ОЦЕНКЕ УСЛОВИЙ СОГЛАШЕНИЙ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ НЕФТЕДОБЫЧИ

Показана целесообразность применения режима соглашений о разделе продукции (СРП) при реализации проектов в нефтяной промышленности. Предложен подход к выбору условий осуществления нефтяных проектов. Представлены оценки условий СРП.

Ключевые слова: соглашение о разделе продукции, нефтяная промышленность, инвестиции.

Введение

Анализ современного состояния нефтедобывающей промышленности России показывает, что одной из наиболее острых проблем отрасли является привлечение инвестиций. При этом освоение перспективных районов России требует огромных инвестиций в обустройство территорий (например, в Восточную Сибирь) и развития новых инновационных технологий для разработки ресурсов шельфа, глубоких горизонтов Западной Сибири [1].

Проблемы с привлечением инвестиций обусловлены как общим состоянием инвестиционного климата в России, так и отраслевыми особенностями, связанными, в том числе, с недостаточной гибкостью налоговой системы, прежде всего налога на добычу (одного из ключевых для нефтедобывающей отрасли), который слабо учитывает специфику освоения конкретных месторождений.

В данной ситуации актуальной задачей является формирование альтернативных и дополняющих форм взаимоотношений нефтедобывающих компаний с государством, позволяющих учитывать как внешние условия, так и индивидуальные особенности проектов освоения нефтегазовых месторождений: горногеологические, экономико-географические (в том числе уровень развития инфраструктуры). В мировой практике нефтяного бизнеса одной из таких форм взаимоотношений является режим соглашений о разделе продукции (СРП). Преимущества СРП для инвесторов заключаются в том, что такие соглашения обеспечивают внутреннюю стабильность контрактных отношений в условиях нестабильных внешних условий (прежде всего цен на нефть, ставок налогов) и рисков, связанных с оценкой перспектив освоения того или иного месторождения [2].

В связи с этим основной задачей исследования является разработка инструментария (подхода), позволяющего не только оценивать эффективность реализации проектов в различных условиях (что сделано в целом ряде работ по проблемам реализации СРП), но и учитывать интересы сторон в процессе переговоров между инвестором и государством по условиям СРП. Такой инструментарий особенно важен в связи с тем, что при реализации уже подписанного соглашения его условия обычно не изменяются.

Особенности режима СРП

Первое соглашение о разделе продукции было подписано в 1966 г. в Индонезии. Это соглашение стало важной вехой в процессе изменения условий взаимоотношений стран, обла-

дающих значительными ресурсами углеводородного сырья, и иностранных нефтяных компаний. По условиям концессий зарубежные компании получали месторождения на оговоренный период в собственность, а в рамках СРП они фактически стали подрядчиками. Право на добываемые углеводороды оставалось за государством. Подрядчик обеспечивал финансирование проектов, закупал необходимое оборудование и брал на себя все риски. При этом инвестору возмещались затраты, а прибыльная продукция распределялась между ним и государством в определенных пропорциях [3].

С тех пор соглашения о разделе продукции получили широкое распространение. Различные их модификации реализуются в большом количестве стран, в том числе в нефтегазодобывающих постсоветских государствах. Заключенные соглашения значительно отличаются друг от друга. Но неизменны их основные принципы – государственная собственность на недра, стабильность условий соглашения, приоритетное возмещение затрат инвестора. В результате этого налоговая нагрузка относительно небольшая на начальных этапах освоения месторождений и увеличивается по мере их «зрелости»¹.

Уплата части налогов по условиям соглашения заменяется разделом прибыльной продукции между государством и инвестором в пропорциях, зависящих от фактической эффективности проекта. Такой подход позволяет решить две проблемы: обеспечивается прогнозируемая на длительную перспективу фискальная нагрузка и осуществляется индивидуальная настройка налогового режима. Таким образом, режим СРП создает основу для стабильных экономико-правовых взаимоотношений государства и инвестора.

Особенность СРП состоит в том, что инвестору, заключившему соглашение, предоставляется особый порядок налогообложения. С него взимается ограниченный перечень налогов и платежей: налог на прибыль, платежи за пользование недрами (роялти), разовые платежи (бонусы), а также некоторые специфические платежи (например, за проведение поисковых и разведочных работ).

Переговоры по условиям СРП между государством и нефтедобывающей компанией являются механизмом поиска реальной ценности определенного месторождения. Следовательно, если условия не устраивают одну из сторон, то соглашение не будет заключено. Режим СРП позволяет гибко учитывать особые условия разработки того или иного участка недр, устанавливать сроки и уровни платежей инвестора (в отличие от стандартной налоговой системы) в зависимости от специфики проекта.

Специфика российской модели СРП

В начале 1996 г. был принят Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции», который с точки зрения его практической реализации требовал дальнейшей доработки, принятия ряда нормативных документов. Позднее в перечень месторождений углеводородов, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях соглашений о разделе продукции, было внесено 27 объектов. Были также приняты законы, приводящие действующее законодательство в соответствие с нормами закона «О СРП». В результате была сформирована законодательная система недропользования, предусматривающая существование двух режимов недропользования: на основе существующей системы налогообложения (СН) и СРП.

Соглашения о разделе продукции занимают сегодня в России специфическое место среди механизмов привлечения долгосрочных инвестиций [6]. СРП является договором, в соответствии с которым государство предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, добычу минерального сырья на определенном участке недр, а инвестор обязуется осуществить проведение работ за свой счет и на свой риск.

¹ Экономико-правовые проблемы применения СРП рассмотрены в целом ряде работ А. А. Конопляника и М. А. Субботина (см., например, [4–8]).

В основу российской модели раздела продукции была положена трехступенчатая «индонезийская модель»: сначала из полученной инвестором продукции выделяется часть, направляемая государству в виде платежей за пользование недрами (роялти); затем происходит возмещение затрат инвестора (компенсационная продукция); оставшаяся часть (прибыльная продукция) делится между государством и инвестором. При этом в СРП, как правило, устанавливается шкала (формула), предусматривающая изменение доли государства в прибыльной продукции в зависимости от достигнутого уровня рентабельности.

Пропорции раздела, ставки платежей и другие условия СРП должны формироваться в процессе переговоров таким образом, чтобы обеспечить максимальный уровень государственных доходов при сохранении реальной возможности привлечения инвестиций (обеспечении минимальной требуемой инвестором рентабельности с учетом принимаемых рисков).

Особенностью отечественных СРП является полная компенсация российской стороной иностранному оператору всех затрат на подрядные работы. При этом стоимость подрядных работ в российских СРП достигает 80 % стоимости добытого сырья, тогда как в большинстве стран она не превышает 50 %. В этих условиях снижение мотивации к недобросовестному поведению (умышленному завышению издержек) со стороны инвестора, а также увеличение доли участия российских предприятий-подрядчиков в проектах СРП является одной из важнейших задач государства с точки зрения получения максимальных мультипликативных эффектов от реализации проектов, «локализации» потенциальных выгод.

Согласно закону о СРП доля российских предприятий в общем объеме подрядных работ должна составлять не менее 70 %, но эта норма имеет ряд оговорок, в результате чего на практике инвестор может избежать ее выполнения. В частности, в законе содержится требование о конкурентоспособности российского оборудования по срокам поставок и качеству, но отсутствует требование о конкурентоспособности зарубежного оборудования по цене.

В этих условиях возмещение расходов на осуществление подрядных работ из компенсационной продукции не стимулирует оператора проекта к закупкам оборудования и материалов по минимальным ценам. Поэтому иностранные компании часто взаимодействуют со своими обычными контрагентами из числа национальных производителей оборудования. При этом в законе о СРП не определены санкции в отношении оператора за несоблюдение квоты по размещению заказов на российских предприятиях.

СРП позволяет гибко учитывать особые условия разработки того или иного месторождения, адаптировать во времени и по уровню платежи инвестора. В некоторых случаях платежи по СРП могут быть даже выше, чем в рамках ССН, поскольку порядок распределения прибыльной продукции, достигнутый в результате переговоров, обычно ограничивает доходы инвестора определенным уровнем рентабельности [7].

Российская практика реализации СРП

В настоящее время в России действуют три СРП (проекты «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьягинский»). Наиболее успешным из российских СРП является проект «Сахалин-2». Для России этот проект уникален во многих отношениях. Он стал первым проектом, реализуемым в России на условиях СРП. В рамках его реализации начал работать первый в России завод по производству сжиженного природного газа, и российский газ впервые вышел на рынки Азиатско-Тихоокеанского региона.

Переговоры по проекту «Сахалин-2» начались в 1988 г. В 1991 г. был объявлен победитель тендера на право разработки технико-экономического обоснования, им стал консорциум компаний «McDermott» (США) и «Mitsui» (Япония), к которым в 1992 г. присоединились «Royal Dutch Shell» и «Mitsubishi». В июне 1994 г. между российским правительством и компанией «Sakhalin Energy» (оператором проекта) было подписано соглашение о разработке проекта. Реализация проекта началась через 2 года после принятия закона о СРП.

Проект предусматривает разработку двух шельфовых месторождений: Пильтун-Астохского (нефтяного месторождения с попутным газом) и Лунского (преимущественно газового месторождения с попутным газовым конденсатом). Суммарные извлекаемые запасы углеводородов по проекту «Сахалин-2» составляют свыше 600 млрд м³ газа и 170 млн т нефти и конденсата.

Проект «Сахалин-2» является одним из крупнейших в мире комплексных нефтегазовых проектов, реализуется в суровых климатических условиях о. Сахалин. В ходе первого этапа проекта с помощью первой в России морской платформы «Моликпак», установленной на Пильтун-Астохском месторождении в 1999 г., была добыта первая нефть. На втором этапе проекта были построены и введены в эксплуатацию две другие морские платформы, подводные трубопроводы длиной 300 км, соединяющие все три платформы с берегом, наземные нефте- и газопроводы длиной 800 км, объединенный береговой технологический комплекс, терминал отгрузки нефти и первый в России завод по производству сжиженного природного газа.

Особый интерес представляют экономические параметры реализации данного СРП. Условиями соглашения по проекту «Сахалин-2» определены следующие платежи инвестора:

- бонус на дату подписания СРП – 15 млн долл.;
- бонус при начале освоения – месторождение Пильтун-Астохское – 15 млн долл.; месторождение Лунское – 20 млн долл.;
- взносы в Фонд развития о. Сахалин – 20 млн долл. ежегодно после даты начала освоения первого лицензионного участка (суммарно не более 100 млн долл.);
- возмещение российских затрат на геологоразведочные работы, понесенных до даты заключения соглашения, – 160 млн долл.;
- плата за пользование недрами (роялти) – 6 % от стоимости углеводородов [8].

В течение всего срока реализации проекта в российский бюджет предусмотрены поступления в размере около 50 млрд долл. в виде налогов, роялти и доли государства в добыче нефти и газа.

Следует отметить, что в процессе реализации соглашений у российской стороны к операторам проектов был ряд претензий, связанных в том числе с обоснованностью объема требуемых капитальных затрат и выполнением норм природоохранного законодательства. Несмотря на эти претензии, следует признать, что в целом проекты на условиях СРП реализуются довольно успешно: ведется добыча углеводородов, привлекаются новые инновационные технологии, построен первый в России завод по сжижению природного газа.

Подход к выбору условий реализации нефтяных проектов

Вполне адекватным инструментарием для оценки условий реализации нефтяных проектов являются модели, построенные на основе принципов проектного анализа. Но для обеспечения эффективного ведения переговоров по условиям СРП представляется целесообразным разработка специальной методики.

Авторами были разработаны имитационные модели оценки эффективности нефтяных проектов, реализуемых в условиях существующей системы налогообложения (СНН) и режима соглашений о разделе продукции (СРП). Построенные модели включают следующие основные блоки: динамика добычи, производственные показатели, финансовые показатели, налогообложение, показатели эффективности проектов.

Базовым расчетом при экономической оценке проекта является определение денежных потоков участников освоения недр. Для оценки эффективности проектов используются такие показатели, как внутренняя норма рентабельности, срок окупаемости инвестиций. Характеристика предполагаемых экономических условий осуществления проектов включает прогнозные цены реализации сырья (углеводородов), затраты на материально-технические и трудовые ресурсы, доли реализации продукции на внешнем и внутреннем рынках, ставки налогов.

В разработанных моделях учтено влияние большинства экзогенных факторов, которые можно условно подразделить на три группы:

- временные рамки (сроки обустройства и разработки месторождений; сроки эксплуатации скважин; общий срок реализации проектов);
- технологические особенности (уровни производительности скважин; динамика добычи; пики добычи);
- экономические параметры (стоимость транспортировки нефти; количество рабочих, занятых в обслуживании скважин; штат административных работников).

Другой особенностью разработанного инструментария является моделирование показателей проекта, организованное «от скважин», т. е. единицей учета в модели является не все месторождение, а группа скважин, пробуренная в определенный промежуток времени в процессе реализации проекта.

Таким образом, возможности применения разработанного инструментария достаточно широки: в моделях реализован механизм оценки инвестиционных проектов нефтедобычи, учитывающий влияние большинства экзогенных факторов. Кроме того, предусмотрена «надстройка» дополнительных блоков, например, альтернативных механизмов налогообложения.

В целом разработанный подход (алгоритм) к выбору и оценке условий осуществления нефтяных проектов реализуется в рамках нескольких этапов.

1. Оценка эффективности нефтяного проекта в рамках ССН на основе имитационной модели (с оценкой внутренней нормы рентабельности – ВНР и срока окупаемости проектов).

2. Корректировка оценки проекта при использовании льготных режимов взимания налога на добычу, что имеет место в России для ряда новых нефтегазовых провинций. Следует отметить, что льготные условия (в том числе по экспортной пошлине на нефть) далеко не всегда являются стабильными и распространяются на весь срок эксплуатации месторождений, о чем свидетельствует российская практика.

Если проект в условиях ССН (с учетом дополнительных льгот и рисков) остается неэффективным с позиций инвестора, т. е. минимальный требуемый инвестором уровень ВНР ($VNR_{мин}$) больше фактического ВНР ($VNR_{факт}$) по рассматриваемому проекту ($VNR_{мин} \geq VNR_{факт}$), то следует переходить к выработке условий и оценке экономических параметров СРП.

3. Формирование порядка (шкалы) раздела прибыльной продукции. На основе решений оптимизационной задачи нелинейного программирования формируется шкала значений, предусматривающая изменение доли государства в прибыльной продукции в зависимости от уровня рентабельности проекта (с позиций инвестора).

4. Оценка параметров СРП (ставки роялти и предельной доли компенсационной продукции) при $VNR_{мин} = VNR_{факт}$. На основе имитационной модели оценки эффективности нефтяных проектов в условиях СРП оценивается набор параметров СРП, которые обеспечивают минимальный требуемый инвестором уровень рентабельности.

5. Построение «кривых безразличия» для инвестора, т. е. множества пар параметров СРП (предел компенсационной продукции и ставка роялти), при которых внутренняя норма рентабельности проекта для инвестора останется на заданном уровне.

6. Оценка выгод (налогов и доли в прибыльной продукции) государства при предложенных параметрах СРП.

7. Выбор государством параметров СРП (ставка роялти и предельная доля компенсационной продукции), которые обеспечивают максимизацию выгод государства.

В общем виде предлагаемый алгоритм выбора и оценки условий реализации нефтяных проектов представлен на рис. 1.

Следует отметить, что основные этапы предлагаемого алгоритма соответствуют основным этапам переговорного процесса между инвестором и государством. Использование предлагаемого подхода создает предпосылки для конструктивного ведения переговоров между менеджментом нефтедобывающей компании и представителями государства, для достижения результата – заключения СРП и последующей разработки месторождения на условиях, выгодных для обеих сторон.

Оценка условий СРП для нефтяных проектов

Возможности предложенного подхода могут быть рассмотрены на следующем примере. Инвестор ведет переговоры с государством о возможности реализации проекта освоения нефтяного месторождения, технико-экономические параметры которого делают его освоение нерентабельным при использовании ССН (в том числе с учетом льгот по налогу на добычу и принимаемых в связи с этим дополнительных рисков).



Рис. 1. Подход к выбору и оценке условий реализации нефтяных проектов

В этом случае задача инвестора – предложить государству в рамках переговорного процесса такие параметры СРП, при которых реализация данного проекта будет ему выгодна, т. е. внутренняя норма рентабельности проекта должна быть не меньше требуемого уровня. Поскольку при использовании ССН месторождение является нерентабельным, то при отклонении государством предложений инвестора месторождение останется неосвоенным, и стороны не получают потенциальных выгод.

Инвестор, обладая информацией об исходных технико-экономических параметрах проекта и требуемой доходности, может предложить государству такое множество пар параметров СРП (предел компенсационной продукции и ставка роялти), при которых внутренняя норма доходности проекта для инвестора останется приемлемой и неизменной. Данное множество пар параметров СРП представляет собой кривую безразличия для инвестора.

Следует отметить, что при изменении инвестиционного климата кривые безразличия для инвестора будут смещаться. Например, при улучшении инвестиционного климата в целом в России и в рассматриваемой отрасли в частности уровень дополнительных рисков, а вместе с ним и уровень требуемой доходности инвестора будет снижаться (рис. 2). Таким образом, инвестор будет «переходить» на кривые безразличия, характеризующиеся более высоким уровнем ставки роялти и предела компенсационной продукции, увеличивая тем самым потенциальные доходы государства от реализации проекта.

Государство (если оно принимает требуемый инвестором уровень доходности) должно оценить свои выгоды в каждой точке данной кривой и выбрать такой вариант условий СРП, при котором эти выгоды будут максимальными (рис. 3). Следует отметить, что государство будет получать наибольшие выгоды при максимальных значениях ставки роялти и предела

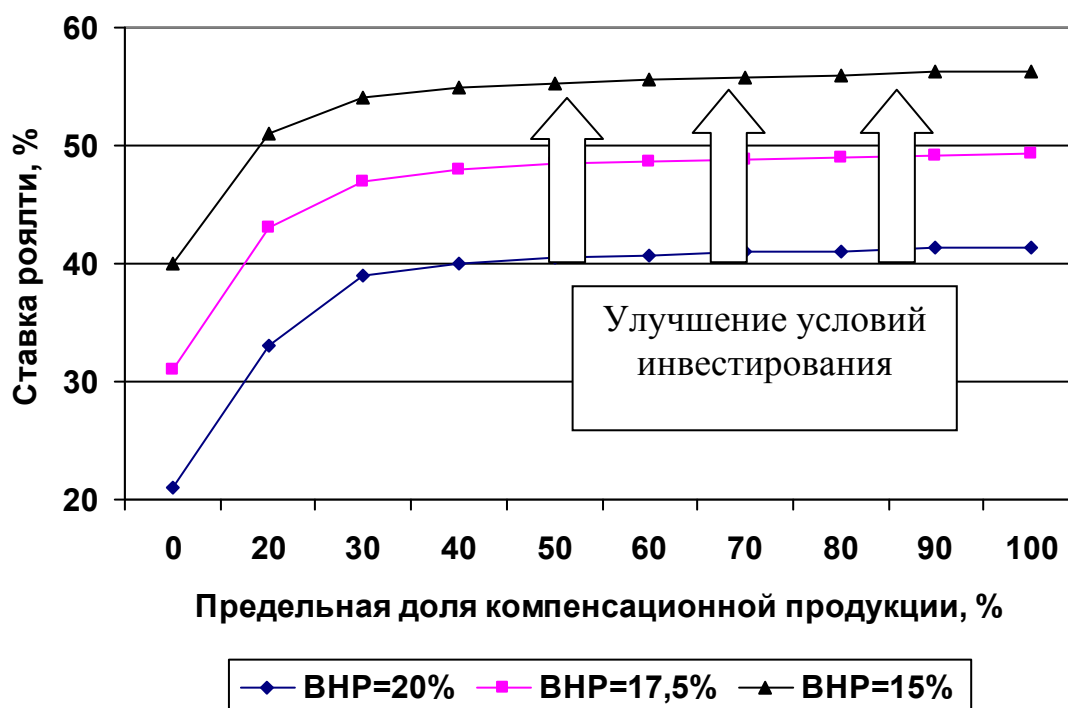


Рис. 2. Кривые безразличия инвестора при различных уровнях требуемой рентабельности

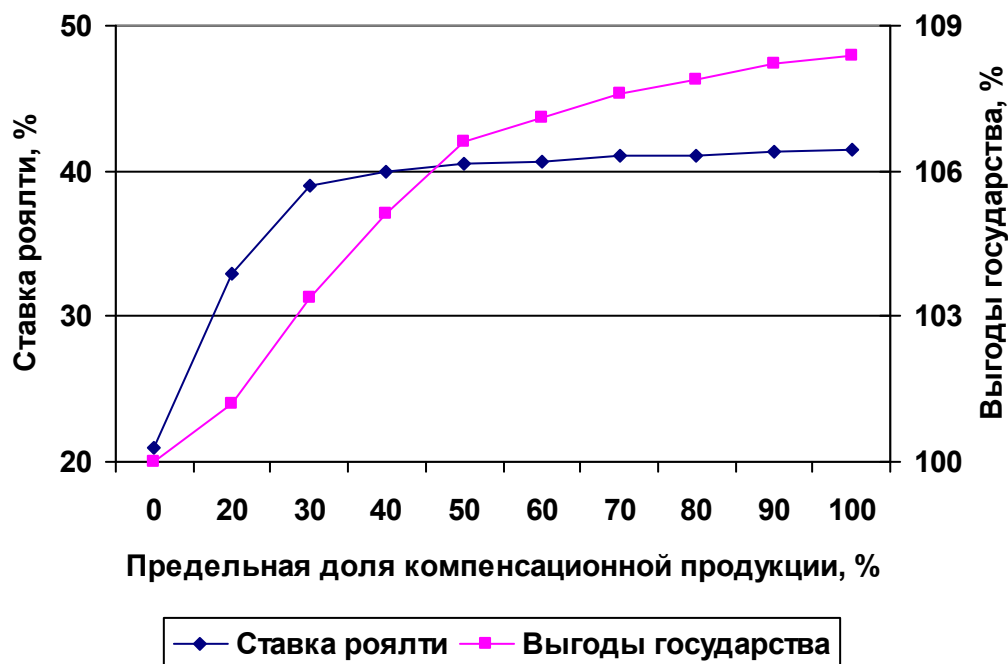


Рис. 3. Кривая безразличия инвестора и доходы государства: доходы государства (налоги и доля в прибыльной продукции) представлены по отношению к их базовому значению, рассчитанному при предельной доле компенсационной продукции, равной 0 %. Кривая безразличия для инвестора – комбинации ставки роялти и предельной доли КП, обеспечивающие заданный уровень ВНР для инвестора

компенсационной продукции, независимо от принятой нормы дисконтирования для доходов государства.

Основные выводы

1. С учетом сложности процедур подготовки и заключения СРП их применение в настоящее время в России наиболее перспективно для крупных проектов, реализация которых предполагается в сложных климатических и горно-геологических условиях, требует использования новых инновационных технологий. Такие проекты сопряжены с высоким риском и большими затратами, и поэтому необходимы механизмы их «тонкой настройки», связанные с распределением потенциальных эффектов и принимаемых рисков. Для данной группы проектов дополнительные издержки транзакционного характера, связанные с ведением переговоров, подготовкой и заключением СРП, представляются вполне оправданными с учетом масштабов потенциальных положительных эффектов. Таким образом, режим СРП имеет реальные перспективы для практической реализации по целому ряду новых проектов.

2. Разработанный инструментарий позволяет не только оценивать эффективность реализации проектов в различных условиях, но и «гибко» учитывать интересы сторон в процессе переговоров по условиям соглашения между инвестором и государством, максимизируя выгоды государства от реализации проекта.

3. Полученные в итоге проведенных расчетов результаты подтверждаются логикой ведения переговоров со стороны государства. Оно в большей степени заинтересовано в получении стабильного роялти с самого начала добычи, чем в получении большей доли прибыльной продукции в будущем, зависящей от множества внешних факторов, многие из которых носят вероятностный характер. С другой стороны, данный вывод подкрепляется тем фактом, что при увеличении доли стабильного дохода государства в виде роялти снижаются возможности «маневра» инвестора для умышленного завышения издержек проекта, направленного на снижение прибыльной продукции государства. В этом случае снижаются возможности недобросовестного поведения одной из сторон контракта (в данном случае – инвестора).

Список литературы

1. Крюков В. А., Токарев А. Н. Инвестиционный климат в нефтегазовом секторе России // Вестн. Новосиб. гос. ун-та. Серия: Социально-экономические науки. 2006. Т. 6, вып. 1. С. 84–97.
2. Tokarev A. Analysis of Risk Sharing under Oil Contracts // Oil, gas & law. 1995. Vol. 1, № 2. P. 12–16.
3. Мещерин А. Что такое СРП? // Нефтегазовая вертикаль. 2006. № 15. С. 22–24.
4. Конопляник А. А. Анализ эффекта от реализации нефтегазовых проектов СРП в России для бюджетов разных уровней // Нефтяное хозяйство. 2000. № 10. С. 24–30.
5. Субботин М. А. Международный опыт режима СРП // Раздел продукции: за и против. М.: Тактика, 2007. С. 187–196.
6. Конопляник А. Ухудшение экономических условий возвращает на повестку дня законодателей вопрос целесообразности реабилитации СРП // Нефть и капитал. 2009. № 3. С. 18–23.
7. Конопляник А. А., Субботин М. А. Государство и инвестор: об искусстве договариваться. М.: Эпицентр, Харьков: Фолио, 1996. Ч. 1, 2. 283 с.
8. Доклад Правительства РФ «Об итогах работы по подготовке и реализации соглашений о разделе продукции за 2005 год» // Раздел продукции: за и против / Под ред. М. А. Субботина. М.: Тактика, 2007. С. 344–393.

Материал поступил в редколлегию 14.07.2011

A. V. Lytaev, A. N. Tokarev

ATTRACTION OF INVESTMENT IN OIL PROJECTS UNDER CONDITIONS OF PRODUCTION SHARING AGREEMENTS

The article discusses the possibilities of application of Production Sharing Agreements (PSA) in oil industry in Russia. Algorithm of estimation of conditions of oil projects realization proposed. Evaluations of PSA' conditions are presented.

Keywords: production sharing agreements, oil industry, investment.