

DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-4-130-140
УДК 336.226.44(045)
JEL E62, H25, H71

Попутный нефтяной газ: методологические вопросы учета и использования фискального потенциала

М.М. Юмаев

Финансовый университет, Москва, Россия
<http://orcid.org/0000-0003-2641-7747>

АННОТАЦИЯ

Предметы исследования – добыча и налогообложение попутного нефтяного газа (ПНГ) как ценного минерального ресурса и одного из основных полезных ископаемых, загрязняющих атмосферу Земли.

Цели работы – установление стимулов к утилизации ПНГ, способствующих сокращению его негативного воздействия на окружающую среду в рамках проведения политики активного противодействия изменениям климата.

Анализируется текущее состояние добычи и утилизации ПНГ, оцениваются фискальный потенциал газа и перспективы развития системы налогообложения и платежей, препятствующих его негативному воздействию на окружающую среду. Основное внимание в статье уделяется научному обоснованию совершенствования учета ПНГ, возможностям использования зарубежного опыта налогообложения, последствиям введения трансграничного механизма углеродного регулирования.

Рассматриваются показатели учета объемов негативного воздействия на окружающую среду при сжигании ПНГ и объемов его утилизации в увязке с поступлениями платежей за его негативное воздействие при сжигании.

В результате исследования сформулированы направления развития системы фискального регулирования деятельности, связанной с извлечением из недр ПНГ, установлены налоговые и неналоговые меры, которые необходимо принять для снижения объемов сжигаемого газа, обеспечения его достоверного учета. *Сделан вывод* о недостаточном уровне углеродного регулирования в Российской Федерации и предложены способы защиты национальных интересов при эмиссиях парниковых газов.

Ключевые слова: налогообложение; попутный нефтяной газ; плата за негативное воздействие на окружающую среду; сжигание попутного нефтяного газа; углеродный налог; углеродное регулирование; эмиссия парниковых газов

Для цитирования: Юмаев М.М. Попутный нефтяной газ: методологические вопросы учета и использования фискального потенциала. *Экономика. Налоги. Право.* 2021;14(4):130-140. DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-4-130-140

Associated Petroleum Gas: Methodological Issues of Accounting and Use of Fiscal Potential

M.M. Yumayev

Financial University, Moscow, Russia
<http://orcid.org/0000-0003-2641-7747>

ABSTRACT

The research subjects are the extraction and taxation of associated petroleum gas (APG) as a valuable mineral resource and one of the main natural resources that pollute the Earth's atmosphere.

The purposes of the work are to establish incentives for the utilization of APG, contributing to the reduction of its negative impact on the environment within the framework of the policy of active counteraction to climate change.

The current state of APG production and utilization is analyzed; the fiscal potential of gas and the prospects for the development of the taxation and payment system that prevent its negative impact on the environment are evaluated.

The main attention is paid to the scientific justification of improving the accounting of APG, the possibilities of using foreign tax experience, the consequences of the introduction of a cross-border carbon regulation mechanism.

The indicators of accounting for the volumes of negative impact during the combustion of APG and the volumes of its utilization in connection with the receipt of payments for its negative impact during combustion are considered.

As a result of the study, the directions of development of the system of fiscal regulation of activities related to the extraction of APG from the subsoil are formulated, tax and non-tax measures aimed at reducing the volume of burned gas, ensuring its reliable accounting are established. *The conclusion is made* about the insufficient level of carbon regulation in the Russian Federation and the ways of protecting national interests in greenhouse gas emissions are proposed.

Keywords: taxation; associated petroleum gas; payment for negative impact on the environment; combustion of associated petroleum gas; carbon tax; carbon regulation; greenhouse gas emissions

For citation: Yumayev M.M. Associated petroleum gas: Methodological issues of accounting and use of fiscal potential. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2021;14(4):130-140. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-4-130-140

СТАТУС ПОПУТНОГО НЕФТЯНОГО ГАЗА В ЭКОНОМИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Попутный нефтяной газ (далее — ПНГ) представляет собой природный углеводородный газ, который растворен в нефти либо находится в газовых шапках¹ нефтяных месторождений и выделяется во время добычи нефти или в процессе ее сепарации при технологической подготовке к ее добыче. Компонентный состав ПНГ шире горючего природного газа и включает метан, этан, пропан, бутан, изобутан и другие углеводороды, растворенные в нефти, находящейся под естественным давлением в недрах.

В течение 2019–2020 гг. объемы добычи ПНГ в России оставались неизменными на уровне 101 млрд куб. м, увеличиваясь по сравнению с 2018 и 2017 гг. на 15% (88 млрд куб. м в каждом году)².

В мировой практике ПНГ либо сжигают на факелах, либо рассеивают в атмосфере, либо утилизируют в зависимости от района добычи, а также от качества запасов месторождения и иных факторов.

ПНГ не утилизируется по экономической причине, если представляется нецелесообразным строительство систем сбора и транспортировки попутного газа из-за дороговизны оборудования и его установки, или по технологической причине, когда газ сжигается исходя из соображений безопасности даже после подключения газопровода либо при недостаточности мощностей, используемых для утилизации попутного газа.

Добыча нефти (с содержащимся в ней или извлекаемым вместе с ней попутным газом) зачастую осуществляется при отсутствии в пределах доступности месторождения систем сбора, транспортировки и пе-

реработки ПНГ и доступа к системе магистральных газопроводов либо местных потребителей продукции его переработки. Это приводит к тому, что наиболее очевидным решением для нефтедобывающих компаний нередко является сжигание или рассеивание попутного газа на промыслах.

ПНГ редко является полностью чистым метаном, а камеры его сгорания не являются эффективными на 100%, выбрасывая в дополнение к углекислому газу и метану при сгорании ПНГ в окружающую среду ряд других вредных веществ для человека и окружающей среды, таких как монооксид углерода, оксиды азота, полициклические ароматические углеводороды, летучие органические соединения, диоксид серы, дисульфид углерода, карбонилсульфид и т.д. Однако уничтожение такого ценного минерального сырья, как ПНГ, в определенной степени замедляет рост экономики.

Актуальность проблемы эмиссии ПНГ и продуктов сгорания подтверждается тем, что по данным Международного энергетического агентства объемы антропогенных выбросов метана энергетическими отраслями, использующими в процессе своей деятельности газ, уголь, нефть и биотопливо, занимают второе место после сельского хозяйства (примерно четверть всех выбросов газа)³.

Несмотря на то что решение задачи рациональной утилизации ПНГ является проблемой мирового масштаба, конкретные уровни сжигания и даже добычи ПНГ не устанавливаются по причине отсутствия единых общемировых стандартов учета ПНГ.

Согласно оценкам Всемирного банка наибольшие объемы ПНГ (примерно половина) сжигаются в России, Ираке, Иране, США и Алжире, а объемы сжигания в мире в 2020 г. несколько уменьшились по сравнению с 2019 г. со 150 до 142 млрд куб. м, что обусловлено снижением объемов добычи нефти, уменьшением предложения и спроса на нее в начальный период

¹ Газовая шапка — скопление свободного газа в наиболее приподнятой части нефтяного пласта, над нефтяной залежью.

² По данным форм статистической налоговой отчетности 5-НДПИ «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на добычу полезных ископаемых».

³ URL: <https://www.iea.org/reports/methane-tracker-2020>.

пандемии коронавируса. При этом в Российской Федерации отмечается рост абсолютных значений объема сжигаемого газа с 2017 г.⁴

В Российской Федерации активизация деятельности по снижению объемов сжигания и рассеивания ПНГ вызвана ее присоединением к Киотскому протоколу о сокращении выбросов парниковых газов в атмосферу, который вступил в силу в 2005 г.: в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 26.04.2007 «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства» отмечалось неэффективное использование ресурсов попутного газа и предлагалось увеличить размеры экологических штрафов и ужесточить лицензионные требования.

В рамках выполнения требований вышеуказанного послания было принято постановление Правительства РФ от 08.11.2012 № 1148 об особенностях взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании попутного нефтяного газа сверх целевых значений утилизации: при его сжигании и рассеивании в пределах 5% от объема добытого попутного газа плата за негативное воздействие на окружающую среду в отношении загрязняющих веществ, образующихся в результате сжигания или рассеивания попутного газа, исчисляется в общем порядке; в отношении объемов, превышающих предельное значение показателя сжигания (5%), применяется особый порядок исчисления платы за загрязнение окружающей среды, предусматривающий применение ряда дополнительных повышающих коэффициентов, многократно увеличивающих величину окончательного платежа (коэффициенты 2, 25, 100, 120), в том числе при отсутствии средств измерения добытого и сожженного газа (в этом случае предельное значение 5% не учитывается)⁵.

Механизм платы предполагает стимулирование реализации проектов по утилизации попутного газа, предусмотренных инвестиционными газовыми программами, а также понижение или освобождение от платежей отдельных новых месторождений.

⁴ URL: <https://www.worldbank.org/en/programs/gasflaringreduction#7>.

⁵ До принятия постановления Правительства РФ от 08.11.2012 № 1148 действовало постановление от 08.01.2009 № 7 «О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках», которое предусматривало применение единственного дополнительного коэффициента при исчислении платы — 4,5.

По своей сути, платежи за сжигание и рассеивание сверхнормативных объемов ПНГ являются, с одной стороны, фактически штрафами, поскольку предусматривают взимание повышенных платежей при превышении предельных значений сжигания и рассеивания ПНГ, а с другой стороны, стимулами к проведению мероприятий по утилизации ПНГ, так как в условиях конкретного участка недр затраты на его утилизацию могут конкурировать с платежами государству.

Позитивными последствиями введения особого порядка расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании и рассеивании ПНГ являются:

- улучшение экологической ситуации в нефтегазовых регионах, поскольку объемы сжигаемого газа значительно сократились с момента введения в действие вышеуказанного постановления;
- увеличение заинтересованности компаний в модернизации мощностей по переработке добытого углеводородного сырья; повышение уровня энергоэффективности, разработка и внедрение инновационных технологий.

Введение нового механизма платы способствовало также увеличению объемов продукции глубокой переработки ПНГ.

Об эффективности стимулирующих механизмов платы косвенно может свидетельствовать резкое падение поступлений платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2017 г. (рис. 1).

Получение данного эффекта может быть обусловлено возможностью использования льготы по плате на вновь осваиваемых участках недр; направлением ПНГ для переработки на газоперерабатывающих заводах (далее — ГПЗ) в связи с ремонтно-профилактическими работами; реализацией инвестиционных проектов по его полезному использованию на сумму, не превышающую понесенных затрат на создание и модернизацию мощностей. Однако влияние на поступление увеличения объемов утилизируемого газа сверх предельных 95% сомнительно, учитывая сокращение доли утилизируемого газа в целом по Российской Федерации.

ФИСКАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ПНГ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Альтернативой сжиганию ПНГ является его утилизация (полезное использование). Состав и качество газа, а также решение вопросов, связанных с газосборной и транспортной инфраструктурой, важны при

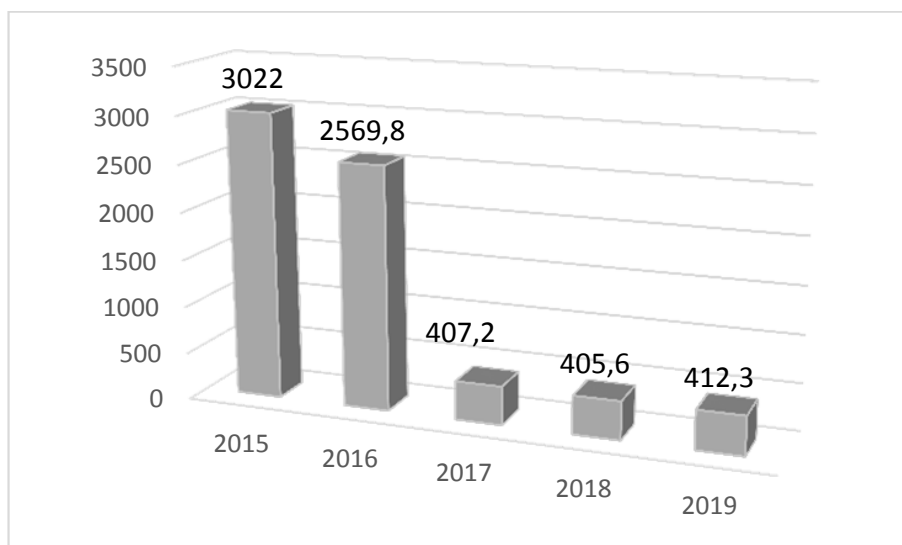


Рис. 1 / Fig. 1. Динамика поступлений платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании и рассеивании ПНГ, млн руб. / Dynamics of Payments for Burning of Flared Associated Petroleum Gas, mln roubles

Источник / Source: составлено автором по данным Федерального казначейства / compiled by the author according to the Federal Treasury. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyj-byudzheto>.

выборе варианта утилизации ПНГ, который может зависеть от состава примесей ПНГ, поскольку даже газ, предназначенный для использования на месторождении (например, для производства электроэнергии), должен быть переработан.

Основными вариантами утилизации газа на практике являются повторная закачка (для утилизации или в качестве газлифта — одного из способов искусственного подъема при добыче углеводородов с целью повышения нефтеотдачи пластов), производство электроэнергии для потребления на промысле или снабжения близлежащих территорий, переработка в сухой отбензиненный газ, получение широкой фракции легких углеводородов, газового моторного топлива, сжижение нефтяного газа.

Положительный опыт работы с нефтяным газом имеют, например, ОАО «Сургутнефтегаз», достигшее высокого уровня утилизации ПНГ благодаря эксплуатации Сургутского ГПЗ, продукцией которого являются сухой газ и широкая фракция легких углеводородов, и ОАО «Иркутская нефтяная компания», которое впервые в стране осуществило повторную закачку ПНГ в нефтеносный пласт с одновременным отбором тяжелых фракций на Ярактинском нефтегазоконденсатном месторождении, а также осуществляет «Газовый проект» по строительству и эксплуатации установки комплексной подготовки природного и попутного нефтяного газа с получением товарных

продуктов — смеси пропана и бутана и стабильного газового конденсата.

Привлекательность каждого из указанных вариантов использования ПНГ зависит от различных факторов в привязке к конкретному месторождению, таких как величина запасов, расположение месторождения, физические параметры флюидов. Существенными факторами являются наличие инфраструктуры для транспортировки и переработки газа и расстояние до целевых рынков. Важны также состав ПНГ, спрос на локальных рынках, а также нетбэки⁶ на газ, электричество, дизельное топливо и т.п.

Например, развитию генерации электроэнергии при сжигании ПНГ может препятствовать отсутствие инфраструктуры, необходимой для передачи электроэнергии потенциальным потребителям, а создание такой инфраструктуры в удаленных районах может потребовать значительных инвестиций, делающих генерацию электроэнергии экономически невыгодной. Эффективность закачки в газотранспортную систему предполагает близость месторождения к газопроводу. Переработка газа в сжиженный нефтяной газ, нефтехимическое сырье и дизельное топливо для реализации требует существенных инвестиций в перерабаты-

⁶ Нетбэк — сводка всех затрат, связанных с доставкой одной единицы нефти на рынок, и доходов от продажи всех продуктов, произведенных на этой же единице.

Таблица 1 / Table 1

Уровень использования попутного нефтяного газа по отдельным нефтедобывающим субъектам Российской Федерации, % / Level of Associated Petroleum Gas Use in Some Oil-Producing Regions of the Russian Federation, %

Субъекты Российской Федерации / Regions of the Russian Federation	2015	2016	2017	2018	2019
Российская Федерация / Russian Federation	87,60	87,50	86,60	84,40	80,90
Томская область / Tomsk Region	84,00	84,30	84,70	83,90	83,40
Самарская область / Samara Region	83,20	87,20	83,20	91,00	88,60
Республика Татарстан / Republic of Tatarstan	94,80	95,70	94,30	95,70	95,80
Удмуртская Республика / Udmurt Republic	72,60	76,20	79,90	77,20	77,70
Республика Коми / Komi Republic	75,80	81,70	91,10	95,20	95,60
Ханты-Мансийский автономный округ-Югра / Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Yugra	94,10	95,50	95,60	94,90	94,40

Источник / Source: составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики / compiled by the author according to the Federal State Statistics Service. URL: <https://rosstat.gov.ru/search?q=%D0%BF%D0%BE%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%BD%D0%B5%D1%84%D1%82%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%B3%D0%B0%D0%B7>.

вающие мощности и наличия инфраструктуры для сбора сырья.

Следует отметить, что за период с момента введения платежей за сжигание сверхнормативных объемов ПНГ в 2009 г. уровень использования ПНГ повышался до 2016 г., а затем начал снижаться вплоть до 2019 г. (табл. 1).

Как следует из табл. 1, в 2019 г. уровень утилизации ПНГ в России уменьшился по сравнению с 2015 г. на 6,7 п.п.

Вероятными причинами снижения уровня полезного использования ПНГ могут быть введение в эксплуатацию новых месторождений с неразвитой инфраструктурой по утилизации ПНГ, а также применение новых режимов налогообложения, *во-первых*, в отношении добычи углеводородов на новых морских месторождениях (с 2015 г.), *во-вторых*, в форме налога на дополнительный доход от добычи углеводородов (с 2019 г.), в том числе на новых месторождениях, снижение фискальной нагрузки по которым может компенсировать возможные платежи за сверхнормативное сжигание газа.

В традиционных нефтегазовых регионах уровень использования газа находится на уровне 77–95%, в то время как наиболее низкие показатели в 2019 г. наблюдались в регионах, которым впервые были предоставлены существенные налоговые льготы по НДС при добыче нефти — ставка 0% на начальной стадии разработки месторождений: Республика Саха

(Якутия) — 36% (сокращение уровня полезного использования по сравнению с 2016 г. почти в два раза), Иркутская область — 39,7%, Красноярский край — 47,1% (сокращение уровня полезного использования по сравнению с 2016 г. почти в два раза).

Однако если сравнивать динамику доли утилизованного газа и динамику платы за негативное воздействие на окружающую среду, то можно прийти к заключению, что статистика объемов утилизации газа является не вполне достоверной (рис. 2).

В частности, поступления платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании и рассеивании попутного газа в бюджетную систему в 2017 г. сократились более чем в шесть раз по сравнению с 2016 г. Такое существенное уменьшение поступлений может свидетельствовать о проведении компаниями высокочатратных мероприятий по внедрению мощностей, предназначенных для утилизации попутного газа, а также об установке средств измерения попутного газа, исключающих применение дополнительного коэффициента 120 в формуле расчета платы.

В то же время относительный уровень утилизации попутного газа за тот же период не только не увеличился, а сократился на 0,9 п.п.

При этом физический объем утилизируемого газа снизился на 3,3 п.п. В последующие 2018 и 2019 гг. величина поступившей платы и доля утилизируемого газа также оставались практически неизменными.

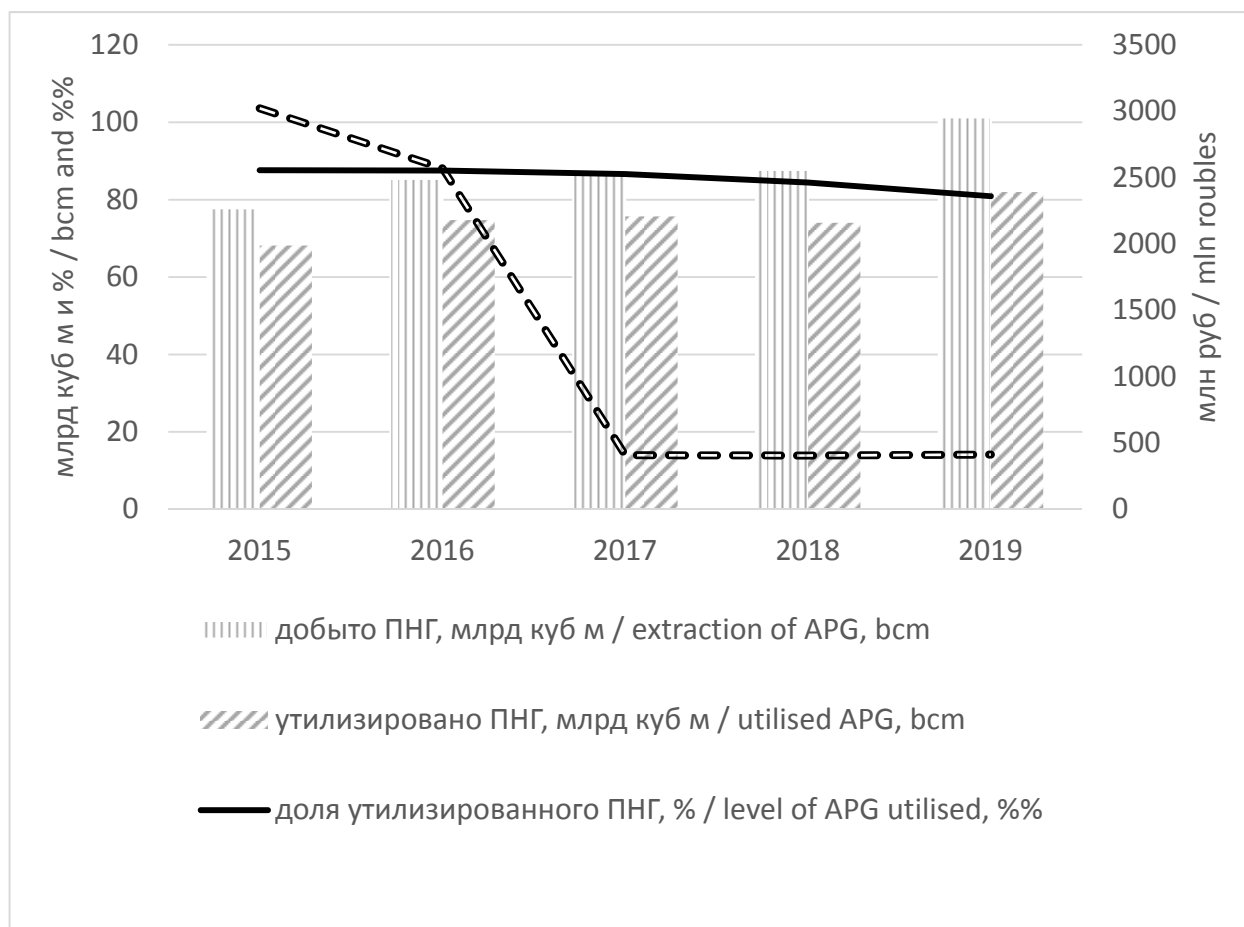


Рис. 2 / Fig. 2. Сравнение объемов ПНГ и платы за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС) при сжигании и рассеивании ПНГ / Comparison of APG Volumes and Payments for APG Flaring and Dispersion

Источник / Source: составлено автором по данным Федерального казначейства, Росстата, Федеральной налоговой службы / compiled by the author according to the Federal Treasury, Federal State Statistics Service, Federal Tax Service. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetov/federalnyj-byudzhzet>; URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzhzet>; URL: <https://rosstat.gov.ru/search?q=%D0%BF%D0%BE%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%BD%D0%B5%D1%84%D1%82%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%B3%D0%B0%D0%B7>; URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10105196.

Исключение составляет 2019 г., когда физический объем утилизируемого газа увеличился на 10% по сравнению с 2016, 2017, 2018 гг. Но если предположить, что данное обстоятельство свидетельствует о снижении физических объемов сжигаемого газа, то этот тренд не подтверждает выводы Всемирного банка об увеличении объемов сжигаемого газа в 2017–2020 гг. в нашей стране.

Исследование такой ситуации и пофакторный анализ причин изменения вышеуказанных показателей в открытых источниках, в том числе на сайте Росприроднадзора, осуществляющего контроль за платежами при негативном воздействии на окружающую среду, отсутствуют.

По нашему мнению, одной из причин несоответствия трендов объемов добычи и утилизации и сумм платежей может являться несовершенство методологии определения и учета добытого ПНГ.

Так, постановлением Госкомстата России от 29.05.1996 № 44 утверждена инструкция по заполнению форм федерального государственного статистического наблюдения за эксплуатацией нефтяных и газовых скважин.

Согласно данному документу объем добычи нефтяного (попутного) газа определяется не прямым измерением количества, а по объему его фактической реализации за отчетный период и представляет собой совокупность следующих показателей: расход собст-

венного газа на нужды промысла; технические потери собственного газа при очистке, осушке и транспортировке; объем сдачи собственного газа газоперерабатывающим заводам и прочим внешним потребителям. При этом в объем добытого нефтяного (попутного) газа не включается объем газа, сожженного в факелах.

В то же время для целей платы за негативное воздействие на окружающую среду под объемом добытого попутного газа согласно постановлению Правительства РФ № 1148 при сжигании факельного газа понимается весь объем растворенного газа или его смеси с газом газовой шапки, добытого через нефтяные скважины, за вычетом газлифтного газа, возвращенного в газлифтную систему, используемую для искусственного подъема при добыче углеводородов. Таким образом, очевидное противоречие принципов определения количества добытого ПНГ может негативно влиять и на оценку фискального потенциала газа.

Если говорить о системе налогообложения ПНГ, то Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ) предусматривает нулевую ставку налога на добычу полезных ископаемых (далее — НДС) в отношении всех объемов добытого ПНГ независимо от его использования, поэтому вопрос определения показателя количества добытого ПНГ для целей налогового администрирования не так важен.

Несмотря на то что нулевая ставка НДС является прямым стимулом к использованию ПНГ, наблюдаемое сокращение доли его полезного использования свидетельствует о том, что нулевой ставки НДС и повышенных размеров платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании ПНГ недостаточно.

Льготами, учитывающими специфику газового сырья, можно считать применение нулевой ставки НДС в отношении добытого газа горючего природного, закачиваемого в пласт для поддержания пластового давления при добыче газового конденсата (сайклинг-процесс), а также налоговые каникулы по НДС (нулевая ставка на определенный период времени), установленные в отношении газа горючего природного, направляемого на производство сжиженного природного газа на территории полуостровов Ямал и Гыданский.

В то же время регламентированное действующим порядком обнуление платы за негативное воздействие на окружающую среду в отношении объемов выбросов в пределах технологических нормативов после внедрения наилучших доступных технологий (далее — НДС) имеет сомнительный экологический и фискальный эффекты, поскольку они не будут компенсировать

наносимый окружающей среде вред, а сам инструмент НДС — сложный многоступенчатый механизм с непрозрачным администрированием применяемых критериев наилучших доступных технологий.

Фискальный потенциал ПНГ эпизодически рассматривается государством как возможный прямой источник бюджетных доходов. Как правило, такие инициативы обусловлены необходимостью компенсации выпадающих доходов бюджетной системы от реализации иных предложений по изменению законодательства о налогах и сборах.

Последняя попытка введения НДС на попутный газ была предпринята в 2019 г. в целях компенсации выпадающих доходов бюджета в связи с предоставлением права на налоговый вычет для Приобского нефтяного месторождения, когда Минфин России предложил установить с 2023 г. специфическую ставку НДС на ПНГ с периодическим увеличением, что позволило бы мобилизовать бюджетные доходы на уровне 5–15 млрд руб. в год. Вместе с тем согласно справедливому мнению компаний нефтяного сектора привлечение к НДС попутного газа с сохранением системы платежей за сверхнормативное сжигание ПНГ снизит эффективность инвестиций в нефтехимию, а также угрожает уменьшением уровня утилизации и повышением уровня сжигания ПНГ.

В 2019 г. вариант налогообложения ПНГ был реализован в механизме определения расчетной выручки для налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья, которая включает расчетную выручку от реализации ПНГ.

Таким образом, в связи с тем, что ПНГ является минеральным сырьем, способным обеспечивать получение значительных объемов добавленной стоимости и фискальных поступлений, требуются иные решения, в том числе согласованные с мировой тенденцией углеродного налогообложения.

При этом стимулирование сегмента переработки ПНГ должно привести к росту доходности добычи углеводородов для добывающих компаний, увеличению спроса на человеческий капитал в регионах, а также на высокотехнологичную продукцию российского химического и транспортного машиностроения, металлургии и т.п.

ПРАКТИКА УГЛЕРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В декабре 2015 г. в Париже было подписано соглашение (ратифицированное Российской Федерацией в 2019 г.) по итогам 21-й сессии конференции сторон

Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Целями данного соглашения являются удержание прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °С сверх доиндустриальных уровней, ограничение роста температуры до 1,5 °С, а также достижение балансового состояния между выбросами и поглощениями парниковых газов во второй половине XXI в.

Данное соглашение имеет прямое отношение к ПНГ, поскольку при его сжигании образуется углекислый газ и другие продукты сгорания, которые относятся к парниковым газам.

В мировой практике применяются две основные формы углеродного регулирования — углеродные налоги и системы торговли квотами.

В табл. 2 представлены ставки углеродных налогов в европейских странах.

На международном уровне формируется неблагоприятная фискальная среда для России в связи с ожидаемым введением трансграничного механизма углеродного регулирования в рамках «Зеленого» пакта (сделки) (European Green Deal, 2019⁷), который среди прочих мер, направленных на борьбу с глобальным потеплением и загрязнением окружающей среды, предусматривает введение механизма трансграничного углеродного регулирования (*Carbon Border Adjustment Mechanism*) в возможной форме пограничного налога или пошлины при ввозе на территорию Европейского союза товаров, произведенных со значительной эмиссией углекислого газа и других соединений углерода в странах со слабым уровнем государственного регулирования эмиссии парниковых газов.

Помимо фискальных последствий, распространение такого механизма на российские компании может стать формой создания недобросовестной конкуренции европейских компаний по сравнению с российскими экспортёрами и не учитывает возможности российских экосистем по улучшению климата.

Однако действующий механизм регулирования выбросов в окружающую среду в России предусматривает ограниченные формы углеродного регулирования — расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду за выбросы оксидов углерода стационарными источниками по ставке всего около 2 руб. за 1 тонну, требующий совершенствования механизма платежей за сверхнормативное сжигание ПНГ

⁷ URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019–2024/european-green-deal_en.

Таблица 2 / Table 2

Ставки углеродных налогов в Европе / Carbon Taxes Rates in Europe

Страна / Country	Ставка налога на выбросы углерода (за тонну CO ₂), евро	Год введения налога
Дания / Denmark	23,21	1992
Эстония / Estonia	2,00	2000
Финляндия / Finland	62,00	1990
Франция / France	44,60	2014
Исландия / Iceland	27,38	2010
Ирландия / Ireland	20,00	2010
Латвия / Latvia	5,00	2004
Норвегия / Norway	52,09	1991
Польша / Poland	0,07	1990
Португалия / Portugal	12,74	2015
Словения / Slovenia	17,00	1996
Испания / Spain	15,00	2014
Швеция / Sweden	112,08	1991
Швейцария / Switzerland	83,17	2008
Украина / Ukraine	0,33	2011
Великобритания / United Kingdom	20,34	2013

Источник / Source: составлено автором по данным исследовательского института Tax Foundation / compiled by the author according to the Tax Foundation. URL: <https://taxfoundation.org/carbon-taxes-in-europe-2019>.

а также дифференциацию акциза на бензин в зависимости от класса топлива⁸.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 04.11.2020 № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» определен национальный вклад в реализацию Парижского соглашения: предельный уровень выбросов к 2030 г. ограничен уровнем 70% от значения 1990 г.

Несмотря на то что в развитие этой инициативы 20 апреля 2021 г. Государственная Дума приняла в пер-

⁸ В январе 2021 г. утверждена дорожная карта реализации на территории Сахалинской области эксперимента для отработки подходов по формированию системы верификации и учета выбросов и поглощений. В результате эксперимента на Сахалине появится первая в России региональная система международной торговли углеродными единицами (квотами).

вом чтении законопроект об ограничении выбросов парниковых газов, где предусмотрен ввод поэтапной модели регулирования выбросов парниковых газов, законопроект не содержит главных механизмов по сокращению эмиссии газов, а именно системы платежей природопользователей за выбросы парниковых газов либо стимулов к инвестированию, которые позволили бы снизить их эмиссию. Предполагается проведение так называемого «мягкого» углеродного регулирования, которое не создает дополнительной нагрузки на компании и заключается в проведении мониторинга отчетности компаний об эмиссии парниковых газов, что, на наш взгляд, не может привести к позитивным сдвигам в сфере сокращения эмиссии парниковых газов, в том числе в результате сжигания ПНГ.

Таким образом, введение углеродного регулирования в Российской Федерации потребует пересмотра положений платы за негативное воздействие на окружающую среду при сжигании ПНГ, которая является косвенным инструментом регулирования эмиссии парниковых газов.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Уровень рационального использования ПНГ отражает степень развития не только нефтегазовой сферы страны, но и экономики в целом. Несмотря на то что за последние годы в России согласно отчетности наблюдается положительная динамика снижения объемов сжигаемого ПНГ (которые, как отмечено выше, не коррелируются с данными Всемирного банка), этого недостаточно для достижения целевого показателя использования газа в 95%.

Ключевыми препятствиями, которые необходимо преодолеть для сокращения сжигания ПНГ на факелах, являются избыточное предложение ПНГ, отсутствие инфраструктуры, недостаток инвестиций в данную отрасль, использование устаревших производственных мощностей предприятиями и институциональные, политические и нормативные препятствия.

Постоянное совершенствование технологий утилизации газа в сочетании с точными измерениями, прозрачностью и достоверностью отчетности, а также с регулирующими и фискальными мерами обеспечат потенциал для создания интегрированной структуры, позволяющей исключить традиционное сжигание и рассеивание газа.

Учитывая, что в послании к Федеральному Собранию в апреле 2021 г. Президент Российской Федерации особое внимание обратил на проблемы адаптации отраслей промышленности к изменениям климата,

снижения объемов выбросов парниковых газов и введения контроля и мониторинга, нами предлагаются следующие направления развития методологии экологического контроля, учета и налогообложения, целями которых являются предотвращение роста объемов сжигаемого газа, снижение выбросов углерода и обеспечение достоверного учета объемов и адаптация нефтяной отрасли к изменениям климата и новым подходам в сфере национального и международного углеродного регулирования.

1. В сфере экологического контроля:

1.1. Ужесточение лицензионных требований к утилизации попутного нефтяного газа и горючего природного газа — установление обязанности недропользователя полностью утилизировать попутный газ с введением запрета на деятельность при нарушении этого условия.

1.2. Согласование технических проектов разработки месторождений углеводородов только при условии включения в проекты создания объектов по полной утилизации газа, обеспечивающих максимальный коэффициент полезного действия.

1.3. Обеспечение разработки системы непосредственного учета объемов добытого ПНГ при использовании измерительных средств и устройств, а не обратным счетом по видам использования или по газовому фактору и создание системы реального контроля за применением систем учета и контроля.

1.4. Совершенствование нормативной базы по учету объемов добытого попутного нефтяного газа и объемов его сжигания на основе прямого измерения количества добытого и сожженного (рассеянного) газа, обеспечивающего возможность контроля указанных объемов.

2. В сфере государственного и фискального регулирования:

2.1. Введение налоговых стимулов (в форме понижения ставок, применения повышающих коэффициентов к расходам в целях налога на прибыль организаций, налоговых вычетов в НДС и др., но не обнуления платежей) для организаций:

- имеющих комплексные экологические разрешения, подтверждающие применение наилучших доступных технологий;
- внедряющих технологии, связанные с производством и поставками водородного топлива, а также с улавливанием и хранением углерода;
- закупающих электроэнергию, произведенную из возобновляемых источников энергии.

При этом условием введения таких стимулов должно являться заключение соглашений с Минприроды

России о согласовании уровня выбросов, реального эффекта от внедрения «зеленых» технологий и использования «зеленой» электроэнергии, а также установление ответственности в виде лишения права на применение налоговой льготы при нарушении условий использования льгот.

Такая мера позволит снизить углеродоемкость конечной продукции, что требуется в рамках Парижского соглашения по климату и предусмотрено Европейским «зеленым» пактом.

2.2. Создание условий для активного применения механизма инвестиционных налоговых кредитов, которые могут быть предоставлены при инвестировании средств в объекты, снижающие уровень выбросов оксидов углерода, с заключением соответствующих соглашений и контролем Минприроды

России за уровнем выбросов, а также установление ответственности (увеличение процентов за пользование кредитом) при несоблюдении условий соглашений либо возможность снижения процентов за пользование кредитными ресурсами вплоть до освобождения при опережающем снижении уровня выбросов диоксида углерода.

2.3. Обсуждение концепции российского углеродного регулирования (введение углеродного налога, торговли квотами на выбросы углерода и др.), в рамках пересмотра механизма платы за негативное воздействие на окружающую среду, с учетом особенностей правового регулирования платы за сжигание и рассеивание ПНГ.

2.4. Стимулирование развития местных рынков газа и переработки ПНГ.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Абдулкадыров А.С., Самохвалова Е.П., Ефимова Д.В. Пути повышения эффективности использования попутного нефтяного газа для производства нефтехимической продукции. *Экономика и предпринимательство*. 2016;(8):447–452.
2. Аксенов А.Н., Скобелина В.П. Анализ указаний по взиманию платы за выбросы загрязняющих веществ при сжигании или рассеивании ПНГ и применение их на практике. *Нефть, газ и право*. 2016;(3):21–26.
3. Алексеева М.Н., Яценко И.Г. Экологические риски воздействия сжигания попутного нефтяного газа на окружающую природную среду. Тезисы доклада на Международном междисциплинарном симпозиуме «Иерархические материалы: разработка и приложения для новых технологий и надежных конструкций». 2019. 749 с.
4. Василов И.М. Сжигание попутных нефтяных газов. *Novaum.ru*. 2019;(22):26–29.
5. Васильева Ю.П., Клестова А.В. Проблемы и перспективы использования попутного нефтяного газа в России. *Нефтегазовое дело*. 2016;(2):265–278.
6. Дахужев Р.В., Шевелева Н.А. Оценка экономической эффективности закачки попутного нефтяного газа в пласт. *Проблемы сбора, подготовки и транспорта нефти и нефтепродуктов*. 2018;(5):95–106.
7. Кадерова Н.И. Попутный нефтяной газ: перспективы использования и налогообложения. *Информационная безопасность регионов*. 2015;(4):95–98.
8. Конопляник А.А. Газовые факелы погасят не штрафы, а экономические стимулы. *Бизнес-эксперт*. 2012(3):32–37.
9. Курбанкулов С.Р., Фахрутдинов Р.З., Ибрагимов Р.К., Зиннурова О.В., Ибрагимова Д.А. Проблемы и перспективы использования попутного нефтяного газа на нефтяных промыслах. *Вестник технологического университета*. 2016;(12):55–59.
10. Ложечко А.С. Государственное финансовое стимулирование рационального и эффективного недропользования в России: попутный нефтяной газ. *Финансовая жизнь*. 2018;(4):53–58.
11. Муллахметова Л.И. Попутный нефтяной газ: подготовка, транспортировка и переработка. *Вестник технологического университета*. 2015;(19):83–90.
12. Оздоева О.Х. Проблемы экономико-экологической оценки технологических процессов использования попутного нефтяного газа. *Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом*. 2020;(10):17–20.
13. Фильченкова О.А. О плате за выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа. *Нефть, газ и право*. 2016;(4):13–22.
14. Эдер Л.В., Филимонова Л.В. и др. Нефтегазовый комплекс России — 2017: долгосрочные тенденции и современное состояние. Монография. Новосибирск: Институт нефтегазовой геологии и геофизики имени А.А. Трофимука Сибирского отделения Российской академии наук; 2018. 86 с.

REFERENCES

1. Abdulkadyrov A.S., Samokhvalova E.P., Efimova D.V. Ways to improve the efficiency of the use of associated petroleum gas for the production of petrochemical products. *Ekonomika i Predprinimatelstvo = Economy and Entrepreneurship*. 2016;(8):447–452. (In Russ.).
2. Aksyonov A.N., Skobelina V.P. Analysis of the guidelines for charging for emissions of pollutants from the combustion or dispersion of APG and their application in practice. *Neft, Gaz i Pravo = Oil, Gas and Law*. 2016;(3):21–26. (In Russ.).
3. Alekseeva M.N., Yashchenko I.G. Environmental risks of the impact of associated petroleum gas combustion on the environment. abstract of the report at the international interdisciplinary symposium “hierarchical materials: development and applications for new technologies and reliable structures”. 2019;749 с. (In Russ.).
4. Vasilov I.M. Flaring of associated petroleum gas. *Novaum.ru*. 2019;(22):26–29. (In Russ.).
5. Vasilyeva Yu.P., Klestova A.V. Problems and prospects of use of associated petroleum gas in russia. *Neftegazovoe delo = Oil and gas business*. 2016;(2):265–278. (In Russ.).
6. Dakhuzhev R.V., Sheveleva N.A. Assessment of the economic efficiency of associated petroleum gas injection into the reservoir. *Problemy sbora, Podgotovki i Transporta Nefti i Nefteproduktov, = Problems of Extraction, Preparation and Transportation of Oil and Oil Products*. 2018;(5):95–106. (In Russ.).
7. Kaderova N.I. Associated petroleum gas: prospects of use and taxation. *Informatsionnaya Bezopasnost Regionov = Information Security of Regions*. 2015;(4):95–98. (In Russ.).
8. Konoplyanik A.A. Gas torches will pay off not fines, but economic incentives. *Biznes-Ekspert = Business-Expert*. 2012(3):32–37. (In Russ.).
9. Kurbankulov S.R., Fakhrutdinov R.Z., Ibragimov R.K., Zinnurova O.V., Ibragimova D.A. Problems and prospects of use of associated petroleum gas on oil deposits. *Vestnik Tekhnologicheskogo Universiteta = News of Technological University*. 2016;(12):55–59. (In Russ.).
10. Lozhechko A.S. State financial stimulus of rational and effective use of subsoil in russia: associated petroleum gas. *Finansovaya Zhizn = Financial Life*. 2018;(4):53–58. (In Russ.).
11. Mullakhmetova L.I. Associated Petroleum gas: preparation, Transportation and refinery. *Vestnik Tekhnologicheskogo Universiteta = News of Technological University*. 2015;(19):83–90. (In Russ.).
12. Ozdoeva O. Kh. Problems of economical and ecological evaluation of technological process of associated petroleum gas use. *Problemy Ekonomiki I Upravleniya Neftegazovym Kompleksom = Problems of Economics and Management in Oil and Gas Complex*. 2020;(10):17–20. (In Russ.).
13. Filchenkova O.A. On the payment for emissions of pollutants generated during flaring and (or) dispersion of associated petroleum gas. *Neft, Gaz I Pravo = Oil, Gas and Law*. 2016;(4):13–22. (In Russ.).
14. Eder L.V., Filimonova I.V. and others. Oil and gas complex of Russia — 2017: long-term trends and current status. Novosibirsk: Institute of Petroleum Geology and Geophysics A.A. Trofimuka of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences; 2018. 62 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Михаил Мияссярович Юмаев — доктор экономических наук; доцент; доцент Департамента налогов и налогового администрирования, Финансовый университет, Москва, Россия
mmymaev@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Mikhail M. Yumayev — Dr. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Department of Taxes and Tax Administration, Financial University, Moscow, Russia
mmymaev@yandex.ru

Статья поступила 11.05.2021; принята к публикации 20.07.2021.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was received 11.05.2021; accepted for publication 20.07.2021.

The author read and approved the final version of the manuscript.