

ТЭК РОССИИ: ИТОГИ И ПРОБЛЕМЫ

В первой половине 1999 г. топливно-энергетический комплекс (ТЭК) России, как и во все последние годы, в полном объеме удовлетворял платежеспособный спрос экономики и населения страны в топливе и энергии, а также продолжал крупномасштабные поставки энергоресурсов в десятки зарубежных государств.

По сравнению с аналогичным периодом 1998 года наметился даже некоторый рост производства в комплексе: добычи угля – на 5,2 млн. т (на 4,3%), природного газа – на 1,9 млрд. м³ (на 0,6%). Суммарное производство первичных энергоресурсов увеличилось на 8,5 млн. т у.т. (на 1,2%), выработка электроэнергии осталась на прежнем уровне. Вместе с тем несколько сократились добыча и переработка нефти.

Однако подобное положение оказалось возможным лишь в результате того, что спад производства в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте и в других секторах экономики страны осуществлялся более быстрыми темпами, чем сокращение производства в отраслях ТЭК по сравнению с 1991 г. – на 47% и 22% (по производству топлива и энергии в натуральных показателях) соответственно.

В первой половине 1999 г. в экономике России продолжались развиваться некоторые положительные тенденции, вызванные девальвацией рубля в августе 1998 г. В частности, отмечен рост производства в большинстве отраслей реального сектора экономики. Однако внутривнутриреспубликанское потребление энергоресурсов практически не изменилось и было даже несколько ниже прогнозного. Среди причин такой динамики необходимо прежде всего отметить благоприятные погодные условия осенне-зимнего периода 1998–1999 гг. (теплая зима), резкий разрыв цен внутреннего и внешнего рынков, а также задержку с финансированием поставок топливно-энергетических ресурсов для нужд федеральных бюджетополучателей, завоза топлива в районы Крайнего Севера и накопления необходимых запасов топлива для прохождения осенне-зимнего периода 1999–2000 гг.

Следует также учитывать, что отрасли ТЭКа в силу их объективных особенностей обладают весьма высокой инерционностью, выразившейся в данном случае в способности продолжать функционирование вопреки неблагоприятным для них макроэкономическим условиям (необоснованной ценовой и фискальной налоговой политике государства; неплатежам, как отражению всей неэффективной экономической политики и др.). И, наконец, сыграл свою роль тот запас устойчивости, который в советский период создавался в ТЭК, как и в ряде других базовых отраслях экономики.

За годы реформ (вернее, за годы тотального недофинансирования инвестиционных процессов в ТЭК) этот запас устойчивости «съеден»: долгосрочные (стратегические) инвестиции не осуществляются, каждое второе предприятие убыточно, задержка с выплатой зарплаты в целом по ТЭК колеблется в последние годы от 2,0 до 3,5 мес., задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему Российской Федерации на 1.07.99 г. возросла до 83,4 млрд. руб. (рост только с начала года на 31,7%), в том числе в федеральный бюджет – до 55 млрд. руб. (на 33%).

В связи с низкой загрузкой производственных мощностей промышленности удельная энергоемкость экономики увеличилась почти в 1,5 раза, что еще более увеличило издержки общества на энергообеспечение и резко снизило конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей.

В то же время основные фонды отраслей ТЭК уже сейчас имеют сильный износ и большой возраст, что при высокой капиталоемкости и инвестиционной инерционности комплекса создает огромную угрозу энергетической безопасности России.

Итоги работы комплекса за первые шесть месяцев 1999 года подтвердили также сделанный ранее вывод, что комплекс (или энергетика в широком смысле этого слова) – основа всей современной хозяйственной жизни России, важнейшая часть реального сектора ее экономики.

Характеризуя роль ТЭК в современной России, нельзя не сказать и о том, что комплекс стал для страны

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ИТОГИ РАБОТЫ ТЭК РОССИИ ЗА ЯНВАРЬ–ИЮНЬ 1999 ГОДА

(По данным Росстатагентства)

	январь–июнь				июнь			
	Объем производства		1999 к 1998		Объем производства		1999 к 1998	
	1998	1999	+, –	%	1998	1999	+, –	%
Производство первичных топливно-энергетических ресурсов, расчетно, млн. т – всего по России	688,3	696,8	+8,5	101,2	101,2	106,2	+5,0	104,9
1. Добыча нефти с газовым конденсатом, млн. т – всего по России	150,44	149,97	–0,47	99,7	25,10	25,04	–0,06	99,8
<i>в том числе:</i>								
ОАО «НК «ЛУКОЙЛ»	26,61	26,58	–0,03	99,9	4,49	4,38	–0,11	97,4
ОАО НК «ЮКОС»	16,80	16,75	–0,05	99,7	2,82	2,79	–0,03	98,7
ОАО «Сургутнефтегаз»	17,25	18,23	+0,98	105,7	2,90	3,09	+0,19	106,6
ОАО «СИДАНКО»	9,99	9,53	–0,46	95,4	1,65	1,62	–0,03	98,1
ОАО «Татнефть»	12,01	11,89	–0,12	99,0	1,88	1,99	+0,11	105,7
ОАО «Тюменская НК»	9,84	9,72	–0,12	98,8	1,64	1,66	+0,02	101,0
ОАО «Сибнефть»	8,65	8,20	–0,45	94,8	1,44	1,35	–0,09	93,3
ОАО НК «Башнефть»	6,44	6,14	–0,30	95,2	1,06	1,01	–0,05	95,8
ОАО НК «Роснефть»	6,31	6,13	–0,18	97,2	1,07	1,03	–0,04	96,5
ОАО «НГК «Славнефть»	5,87	5,91	+0,04	100,6	0,93	0,98	+0,05	105,8
ОАО «Восточная НК»	5,31	5,23	–0,08	98,6	0,90	0,86	–0,04	95,5
ОАО «ОНАКО»	3,83	3,89	+0,06	101,7	0,65	0,66	+0,01	101,1
ОАО НК «Коми-ТЭК»	1,74	1,81	+0,07	103,9	0,27	0,30	+0,03	109,5
ОАО «Газпром»	4,70	4,84	+0,14	103,0	0,72	0,80	+0,08	111,0
2. Добыча газа, млрд. куб. м – всего по России	301,37	303,23	+1,86	100,6	40,83	43,57	+2,74	106,7
<i>в том числе:</i>								
ОАО «Газпром»	282,31	282,91	+0,60	100,2	38,18	40,61	+2,43	106,4
Нефтедобывающие предприятия	14,44	14,55	+0,11	100,8	2,10	2,23	+0,13	106,0
3. Добыча угля, млн. т – всего по России	119,34	124,52	+5,18	104,3	16,11	18,15	+2,04	112,7
4. Выработка электроэнергии, млрд. кВт. ч – всего по России	428,83	429,01	+0,18	100,0	54,22	55,83	+1,61	103,0
<i>в том числе:</i>								
ТЭС	293,25	282,67	–10,58	96,4	32,14	32,12	–0,02	99,9
ГЭС	77,04	84,23	+7,19	109,3	14,47	15,66	+1,19	108,2
5. Первичная переработка нефтяного сырья, млн. т всего по России	80,99	80,80	–0,19	99,8	13,55	13,62	+0,07	100,6
6. Производство, млн. т:								
Бензин автомобильный – всего по России	12,71	11,94	–0,77	93,9	2,11	2,08	–0,03	98,5
Дизельное топливо – всего по России	22,17	22,56	+0,39	101,7	3,72	3,87	+0,15	103,9
Мазут топочный – всего по России	27,65	25,22	–2,43	91,2	4,08	3,81	–0,27	93,4



	январь–июнь				июнь			
	Объем производства		1999 к 1998		Объем производства		1999 к 1998	
	1998	1999	+, –	%	1998	1999	+, –	%
<i>7. Экспорт основных топливно-энергетических ресурсов в страны дальнего зарубежья и Балтии:¹</i>								
нефть (сырая), млн. т ²	57,43	57,87	+0,44	100,8	10,17	9,29	-0,88	91,3
газ, млрд. куб. м	60,43	67,22	+6,79	111,2	9,02	9,95	+0,93	110,3
<i>8. Поставка в страны СНГ:¹</i>								
– нефти, млн. т – всего	9,48	10,41	+0,93	109,8	1,63	1,50	-0,13	92,0
<i>в том числе в:</i>								
– газа, млрд. куб. м – всего	40,14	33,47	-6,67	83,4	3,54	3,38	-0,16	95,5
– угля, тыс. т	2254,8	2612,9	+358,1	115,9	307,3	380,4	+73,1	123,8

¹ по оперативным данным Минтопэнерго России

² включая временный вывоз

Таблица 2

ДИНАМИКА ОСНОВНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ТЭК РОССИИ

Показатели	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Производство первичных энергоресурсов, млн. т условного топлива	1855	1758	1639	1526	1431	1399	1388	1364	1375
<i>в том числе:</i>									
добыча нефти с газовым конденсатом, млн. т	515	462	399	355	317	307	301	306	303
добыча газа, млрд. м ³	640	643	641	618	607	596	602	571	591
добыча угля, млн. т	396	353	337	306	271	264	255	246	232
Выработка электроэнергии, млрд. кВт. ч	1082	1068	1008	957	876	860	848	834	826
<i>в том числе:</i>									
ГЭС	167	168	173	174	177	177	155	155	159
АЭС	118	120	120	119	98	99	109	108	103
Первичная переработка нефти, млн. т	298	286	256	222	186	182	176	177	164

символом социальной и политической ответственности перед клиентами, регионами и населением, гарантом стабильности в регионах и стране в целом.

Именно с ТЭКом жители России связывают свои надежды на высокооплачиваемые рабочие места, как имеющиеся, так и создаваемые.

ТЭК обеспечивает консолидацию субъектов Российской Федерации, вносит решающий вклад в формирование основных финансово-экономических показате-

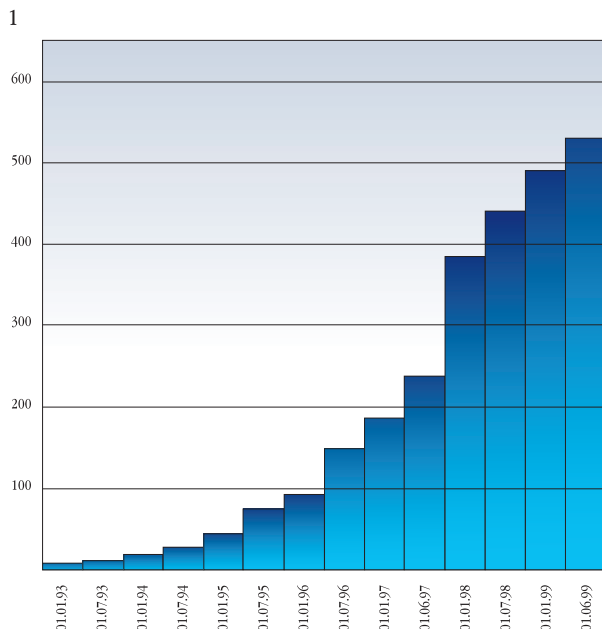
телей страны. За годы реформ его роль в обеспечении жизнедеятельности общества существенно возросла.

Это связано с тем, что:

Во-первых, Россия богата энергетическими ресурсами: имеющиеся запасы позволяют на долгие годы обеспечить не только собственные потребности страны, но и сохранять и укреплять ее роль на мировой арене.

На территории России, составляющей 10% территории Земли, сосредоточено 45% мировых запасов природ-





ДИНАМИКА ДЕБИТОРСКОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ТЭК ПОКУПАТЕЛЕЙ ЕГО ПРОДУКЦИИ (В ТЕКУЩИХ ЦЕНАХ*)

*ДО 01.12.97 ВКЛЮЧИТЕЛЬНО – ТРЛН. РУБ.

1998–1999 ГГ. – С УЧЕТОМ ДЕНОМИНАЦИИ – МЛРД. РУБ.

ного газа, 13% – нефти, 23% – угля и 14% – урана. Наименее изученными и освоеными являются перспективные прогнозные ресурсы Тимано-Печорского бассейна, Восточной Сибири и континентального шельфа арктических морей. На эти труднодоступные районы приходится до 50% прогнозных ресурсов нефти и до 80% – природного газа.

Во-вторых, мощная сырьевая база позволила сформировать уникальный топливно-энергетический комплекс (ТЭК), который стал одним из основных звеньев экономики страны.

Производственный потенциал ТЭК России (по состоянию на 01.07.99 г.) включает 140,8 тыс. эксплуатационных нефтяных скважин, 7,5 тыс. газовых скважин, нефтеперерабатывающие заводы суммарной мощностью 261 млн. т. Установленная мощность электростанций составляет 205 млн. кВт. ч, а протяженность линий электропередач 2554 тыс. км. В стране работает 151 угольная шахта и 75 разрезов суммарной мощностью 336,5 млн. тонн.

Для обеспечения надежного топливно-энергоснабжения в стране функционируют магистральные трубопроводы: нефтяные – протяженностью 46,8 тыс. км, газовые – протяженностью 151 тыс. км, нефтепродуктопроводы – протяженностью свыше 20 тыс. км, многочисленные нефтебазы, топливные склады и т.д.

Капитальные вложения производственного и непроизводственного назначения в ТЭК за счет всех источников финансирования составили в 1998 г. 10143 млрд. руб. (или 25,2% от общих по стране капитальных вложений).

Общая численность работников ТЭК составляет 2900 тыс. чел., в том числе численность промышленно-производственного персонала на конец 1998 г. составляла около 2 млн. человек (16,5% от численности ППП России).

Доля продукции комплекса в общем объеме промышленной продукции увеличилась с 24% в 1990 году до 27,5% в 1998 году. Предприятия ТЭК в 1998 году

обеспечили более 40% всех налоговых поступлений в консолидированный бюджет. Доля продукции ТЭК в общем объеме экспорта составила около 44%.

И в третьих, результаты деятельности комплекса крайне важны для организации международного экономического сотрудничества. Экспорт энергоресурсов из России удовлетворяет почти 80% потребностей в них стран СНГ и Балтии, значительные объемы газа и нефти поставляется в страны Западной Европы. Экспорт является важнейшим инструментом отстаивания интересов России на международной арене, важнейшим стимулом к интеграции всех стран СНГ, к нашему участию в решении международных проблем.

В настоящее время ТЭК продолжает оставаться одним из наиболее устойчиво работающих секторов экономики, надежно обеспечивающим потребности населения и национального хозяйства в топливно-энергетических ресурсах. Но экономический кризис, сопровождающий переход нашей страны к рыночной экономике, сказался и на нем. И прежде всего это выразилось в спаде производства энергоресурсов (табл. 2), который в последнее время обусловлен прежде всего падением платежеспособного спроса на них, снижением, как уже отмечалось выше, производства ВВП и промышленной продукции за 90-е годы практически наполовину.

Резко, почти в 2,7 раза сократились за этот период инвестиции в ТЭК. Соответственно упал ввод в действие производственных мощностей во всех отраслях ТЭК (от 2 до 4,5 раза).

Следствием указанных выше факторов явились высокие эксплуатационные затраты и низкая рентабельность производства энергоресурсов. Наиболее наглядно это проявилось в угольной промышленности, которая ежегодно дотируется государством на многие миллиарды рублей. Определенный вклад в рост издержек производства в ТЭК связан и с тем, что за годы реформ при снижении выпуска продукции и услуг на 36% (в стоимостном выражении в сопоставимых ценах) численность занятых в комплексе возросла на 21%.

Ключевым фактором повышения эффективности производства топливно-энергетических ресурсов является структурная перестройка в отраслях ТЭК. Реструктуризация отраслей ТЭК является необходимым условием повышения эффективности их деятельности, рационального использования производственного потенциала и формирования конкурентных отношений.

В настоящее время этот процесс, пожалуй, идет только в угольной промышленности. В частности, в I полугодии 1999 года продолжалась работа по ликвидации неперспективных шахт и разрезов. Утверждена «Программа ликвидации неперспективных и особо убыточных шахт и разрезов на 1999–2000 годы», обеспечено финансирование отрасли из средств федерального бюджета, исходя из годового объема средств государственной поддержки в размере 12 млрд. рублей; утвержден скорректированный «Эталон проекта ликвидации шахты (разреза)», соблюдены условия представления средств второго угольного займа МБРР, значительно снижена социальная напряженность в угледобывающих регионах.

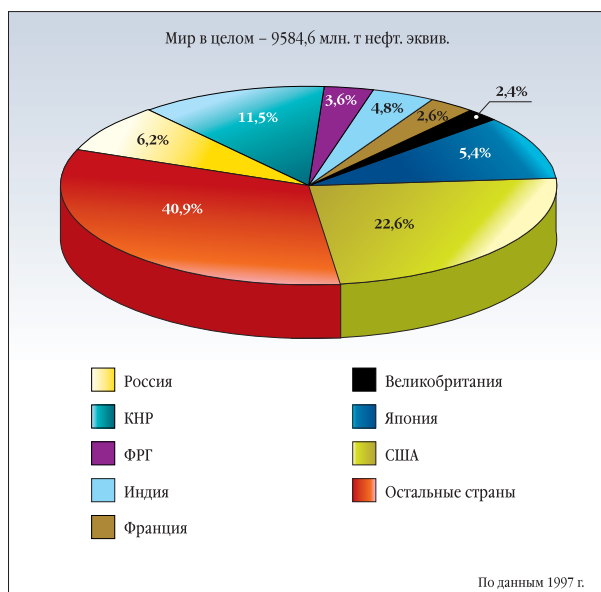


2



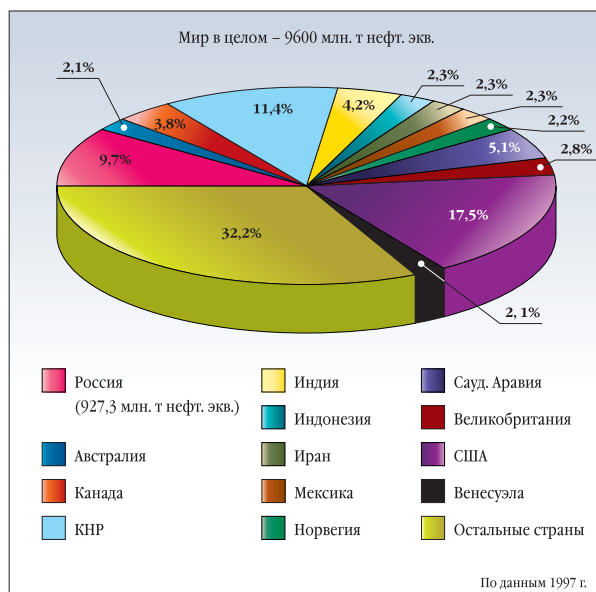
УДЕЛЬНЫЙ ВЕС РОССИИ В МИРЕ

3



СУММАРНОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ ПЕРВИЧНЫХ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ

4



СУММАРНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПЕРВИЧНЫХ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ

Всего же в ходе реструктуризации отрасли завершены работы по закрытию 106 особо убыточных шахт, в том числе в I полугодии 1999 г. такие работы проведены на 26 шахтах. В целом ликвидация убыточных организаций угольной отрасли осуществляется в настоящее время в 22 субъектах Российской Федерации и охватывает 68 шахтерских городов, районов и поселков.

Однако ускоренное и значительное высвобождение работников не подкреплено адекватным созданием новых рабочих мест, что крайне негативно сказывается на жизненном уровне населения шахтерских городов и поселков и способствует росту социальной напряженности в регионах, тесно связанных с добычей угля.

Острой проблемой отрасли остается переселение высвобождаемых работников и пенсионеров из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в другие регионы России.

Поскольку функционирование ТЭК органично взаимосвязано с экономикой страны, то естественно, что темпы структурной перестройки в отраслях ТЭК будут зависеть от темпов и глубины структурной перестройки в национальной экономике. Полноценная структурная перестройка, обеспечивающая динамичное социально-экономическое развитие страны, – длитель-

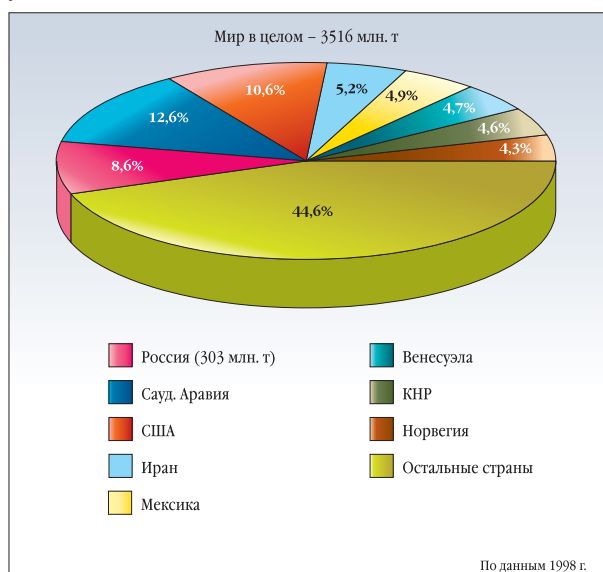
ный процесс, который займет не менее 10–15 лет. Пока Россия находится в самом начале этого большого пути.

В 1996–1998 гг. была проведена большая работа по реализации целей и задач Энергетической стратегии России. Практически завершилось формирование рыночных отношений в нефтяной отрасли, идет реструктуризация угольной промышленности, усилено государственное регулирование естественных монополий энергетического сектора. Началось формирование федерального конкурентного оптового рынка электроэнергии. Проведены мероприятия по стимулированию конкуренции в газовой промышленности. В числе прочих приняты важные законы «Об энергосбережении», «О соглашениях о разделе продукции», «О естественных монополиях», «Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе», «О газоснабжении» и др. Под эгидой Минтопэнерго России разработана и Советом Безопасности Российской Федерации одобрена «Доктрина энергетической безопасности России».

Однако ряд задач Энергетической стратегии решить не удалось. В первую очередь, это касается ценовой и инвестиционной политики, что в основном связано с финансовой дестабилизацией

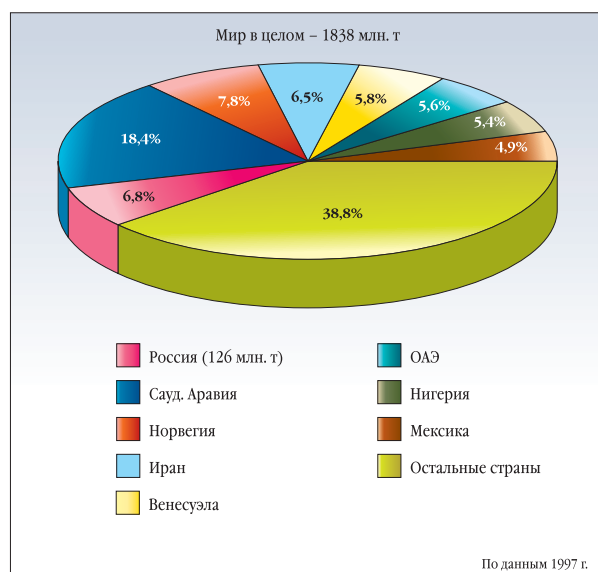


5



ДОБЫЧА НЕФТИ

6



ЭКСПОРТ НЕФТИ

в отраслях ТЭК, обусловленной обвальным ростом неплатежей за поставленные топливо и энергию, а также высоким налоговым бременем.

Чтобы лучше понять эти процессы, необходимо определить причины такого явления, как неплатежи. На наш взгляд, неплатежи – это ответная реакция экономики на те методы и средства ее реформирования, которые применялись до последнего времени, это своеобразная защитная реакция реального сектора экономики. Поэтому и решение проблемы неплатежей надо искать в макроэкономических установках, в изменении экономической политики в целом.

Основной проблемой ТЭК в течение последних лет продолжает оставаться тяжелое финансовое положение входящих в него предприятий. Оплата, получаемая за топливно-энергетические ресурсы, не покрывает затраты на их производство. С этим связаны и неплатежи, и задолженность наших АО и компаний государству (как в бюджеты всех уровней, так и в государственные внебюджетные фонды).

И хотя с начала 1999 г. намечилось некоторое улучшение финансово-экономического состояния предприятий ТЭК, вызванное в значительной мере девальвацией рубля, на сокращении задолженности их перед бюджетом это не сказалось. Более того, объем просроченной задолженности по платежам в бюджеты всех уровней увеличился по предприятиям ТЭКа за 5 месяцев 1999 г. на 21,8% и составил на 01.06.99 90,5 млрд. рублей. Основной объем неплатежей приходится на электроэнергетику (23,7 млрд. рублей); трубопроводный транспорт (21,1 млрд. рублей) и угольную промышленность (15,2 млрд. рублей). Продолжает сохраняться тенденция к опережающему росту просроченной задолженности предприятий ТЭКа в федеральный бюджет – за январь–май 1999 года она возросла на

23,8% и составила 55,1 млрд. рублей. Особенно значительно увеличилась задолженность нефтедобывающей отрасли (на 54,5%), нефтеперерабатывающей (на 37,5%) и электроэнергетики (на 25,0%).

Просроченная задолженность предприятий ТЭКа по платежам в государственные внебюджетные фонды за пять месяцев 1999 года выросла на 12,2% и достигла 64,5 млрд. рублей.

Скорейшее решение проблемы неплатежей необходимо и в целях обеспечения устойчивого энергоснабжения страны (это, так сказать, общегосударственный, макроэкономический срез), и для стабилизации производственно-хозяйственной деятельности самих предприятий ТЭК, в частности активизации их инвестиционных программ, без чего у них просто не будет будущего.

В 1998 году в этом направлении были сделаны следующие важные шаги:

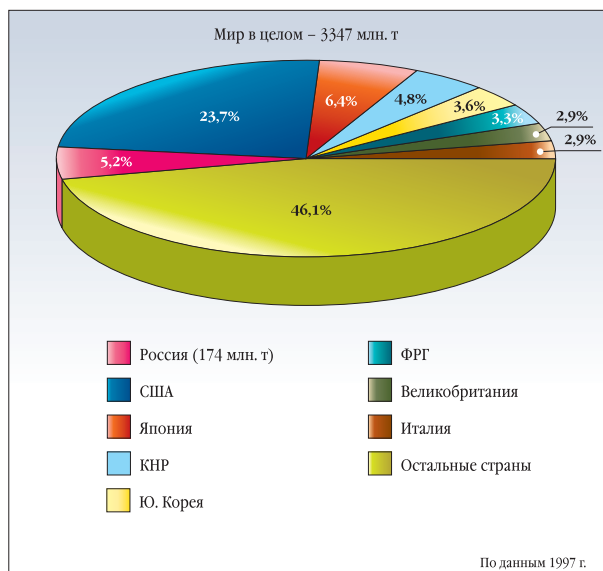
- организованы зачеты по уплате налогов в федеральный бюджет предприятиями ТЭК и платежей бюджетных потребителей за поставленные топливо и энергию;
- отменены федеральные экспортные программы по нефти, что позволило нефтяным компаниям практически полностью погасить свою задолженность в бюджет;
- началось установление лимитов потребления энергоресурсов в стоимостном выражении предприятиям и организациям, финансируемым из федерального бюджета.

Несмотря на принимаемые Правительством Российской Федерации меры по погашению задолженности, механизм воспроизводства неплатежей в российской экономике продолжает сохраняться.

Решение финансово-экономических вопросов, связанных с обеспечением нормального функциони-

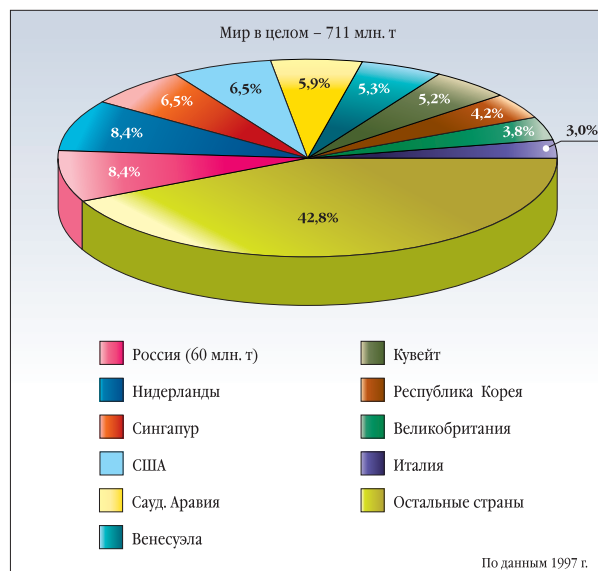


7



ПРОИЗВОДСТВО НЕФТЕПРОДУКТОВ

8



ЭКСПОРТ НЕФТЕПРОДУКТОВ

рования предприятий ТЭК, занимает важное место в деятельности Минтопэнерго России. В первом полугодии 1999 г. работа в этой области продолжалась по трем основным направлениям:

- нормализация расчетов между организациями, финансируемыми за счет средств федерального бюджета, и поставщиками топливно-энергетических ресурсов;
- нормализация платежно-расчетных отношений в топливно-энергетическом комплексе;
- формирование бюджетной заявки на 2000 год, предусматривающей финансирование программ развития ТЭКа.

По первому направлению Министерство подготовило ряд правительственных документов, регламентирующих расчеты федеральных потребителей и поставщиков энергоресурсов. В их числе:

- постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 1999 г. № 395 «О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета», которое установило порядок формирования лимитов потребления топливно-энергетических ресурсов организациями, финансируемыми за счет средств федерального бюджета;
- постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 1999 г. № 781 «Об обеспечении надежного энергоснабжения стратегических организаций», где устанавливается четкое соответствие между понятиями стратегический объект, потребляющий энергоресурсы в пределах установленных лимитов, и гарантированной оплатой за счет средств федерального бюджета потребленных им энергоресурсов.

Для обеспечения контроля за расчетами по оплате потребляемых топливно-энергетических ресурсов по предложению Министерства были внесены изменения в бюджетную классификацию расходов и выделены четыре отдельные строки по оплате топливно-энергетических ресурсов. В продолжение этой работы совместно с Минфином России было выпущено постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 1999 г. № 806, регламентирующее регистрацию договоров и обязывающее проведение всех расчетов по оплате топливно-энергетических ресурсов в органах федерального казначейства.

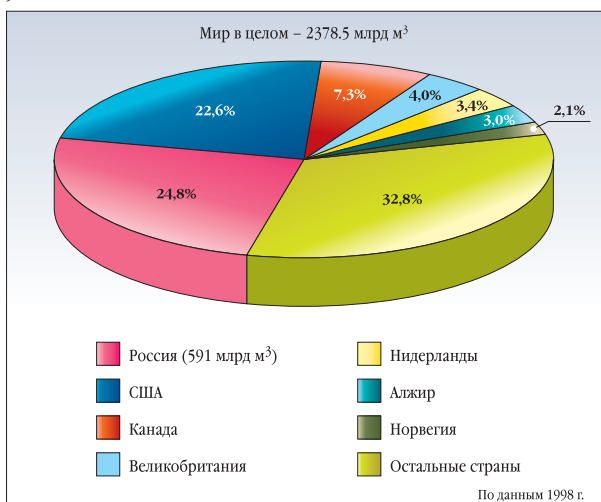
По второму направлению в целях обеспечения контроля за общим состоянием расчетов за потребляемые энергоресурсы Минфин России совместно с Минтопэнерго России разработали и выпустили распоряжение от 15.07.99 № 1135-р о предоставлении сведений по ежемесячной форме отчетности о состоянии платежей и дебиторской задолженности РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром» и акционерных обществ энергетики и электрификации.

Утверждено Положение о порядке формирования и использования средств Федерального фонда финансовой поддержки сезонной заготовки топлива на электростанциях, закачки газа в подземные хранилища, проведения мероприятий по ремонту энергетического оборудования и обеспечения населения топливом предприятиями топливно-энергетического комплекса. Выпущено постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 1999 г. № 396 о невзимании штрафных санкций с получателей ссуд из указанного Фонда при условии их своевременного возврата до 25 декабря 1999 года.

Минтопэнерго России уделяет постоянное внимание положению так называемых «критических» регионов, завоз топлива в которые осложняется либо при-

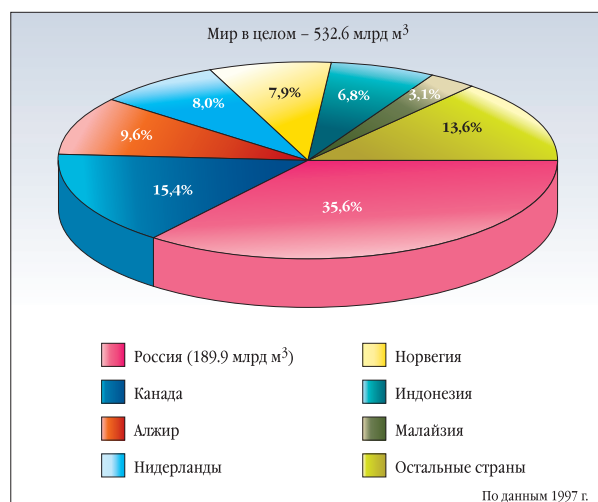


9



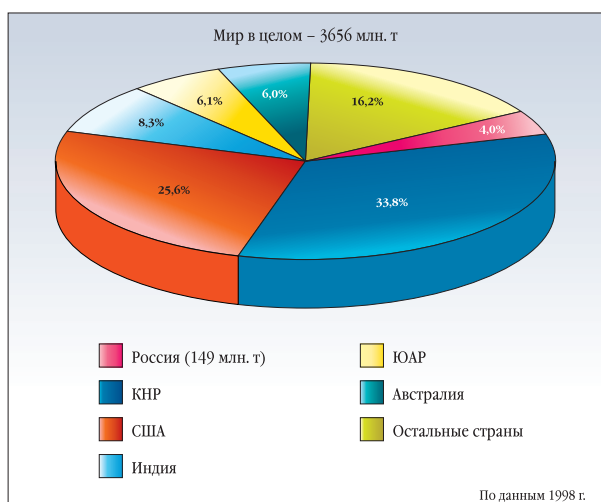
ДОБЫЧА ПРИРОДНОГО ГАЗА

10



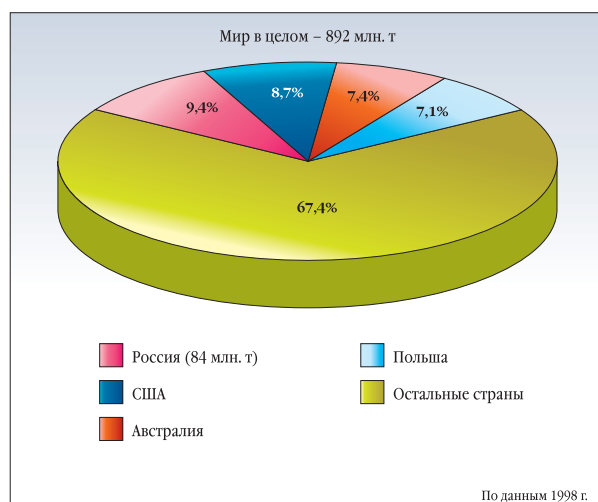
ЭКСПОРТ ПРИРОДНОГО ГАЗА

11



ДОБЫЧА КАМЕННОГО УГЛЯ

12



ЭКСПОРТ БУРОГО УГЛЯ

родно-климатическими условиями, либо отсутствием финансовых средств. Примером активной позиции Министерства стала работа с администрацией Камчатской области, в ходе которой была предложена конкретная схема финансирования завоза топлива для АО «Камчатскэнерго», оформленная соответствующим распоряжением Правительства Российской Федерации.

По третьему направлению своевременно была подготовлена и направлена в Минфин России и Минэкономики России бюджетная заявка на 2000 год по федеральным целевым программам. Основными составляющими бюджетной заявки являются объемы финансирования реструктуризации угольной промышленности и федеральной целевой программы «Топливо и энергия», включая программы «Газификация» и «Энергосбережение».

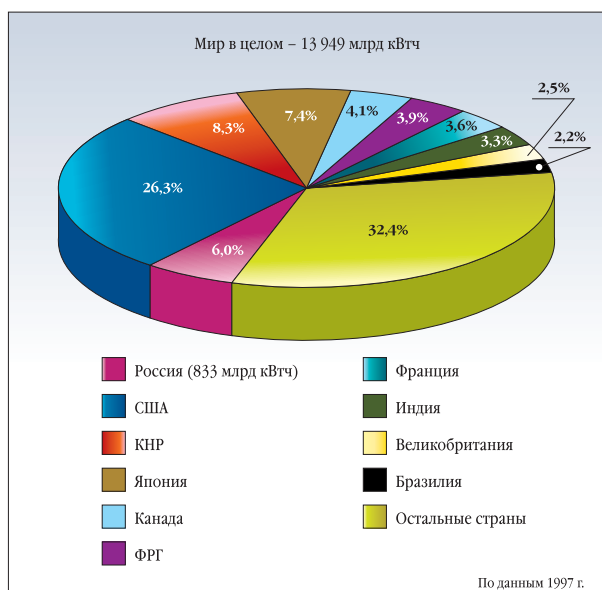
Параллельно с формированием бюджетной заявки в Минфин России была направлена прогнозная оценка необходимых объемов финансирования в 2000 году оплаты за потребляемые топливно-энергетические ресурсы федеральными бюджетополучателями.

Но неплатежи в ТЭК будут существовать до тех пор, пока они, образно говоря, «планируются» самим государством. В самом деле, как бюджетные предприятия и организации будут платить за электроэнергию, тепло, топливо, если на эти цели в соответствующих бюджетах не предусмотрены средства?! Минтопэнерго России считало и считает, что в бюджетах всех уровней – федеральном, региональных и местных – отдельной строкой должны предусматриваться средства на топливо- и энергообеспечение тех структур, которые финансируются из этих бюджетов. Соответствующие поправки к закону «О бюджетной классификации» приняты, необходимо их четко выполнять.

Важную роль в стабилизации финансового положения предприятий ТЭК играет налоговая политика государства, которая сейчас носит в основном фискальный характер и мало стимулирует инвестиционную деятельность товаропроизводителей, в том числе и в отраслях комплекса.

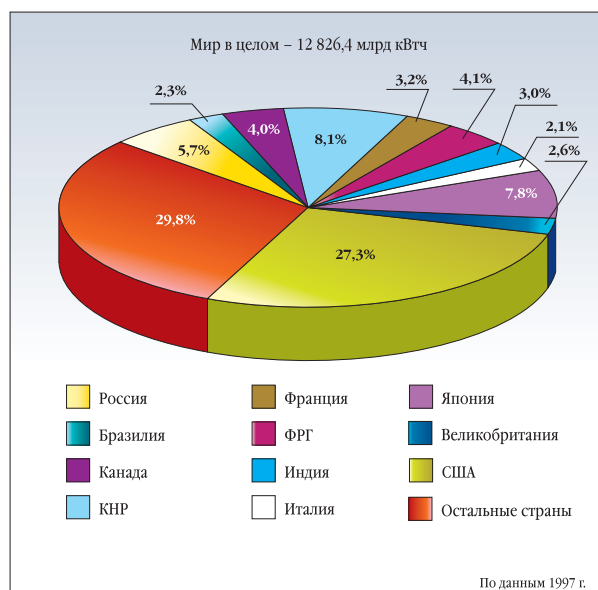


13



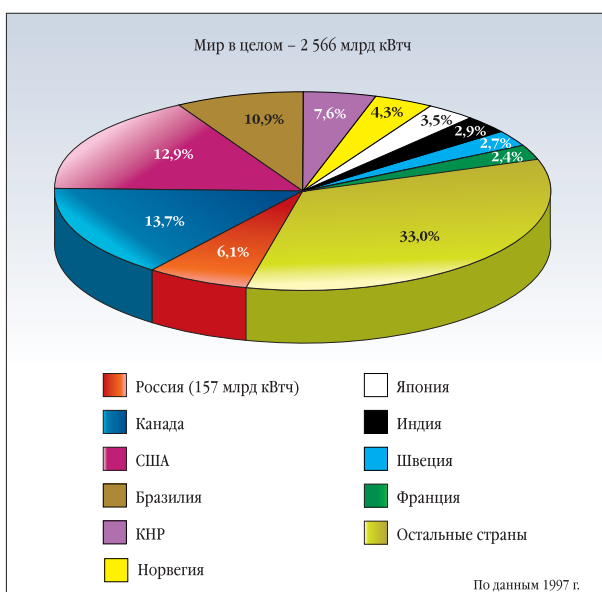
ПРОИЗВОДСТВО ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

14



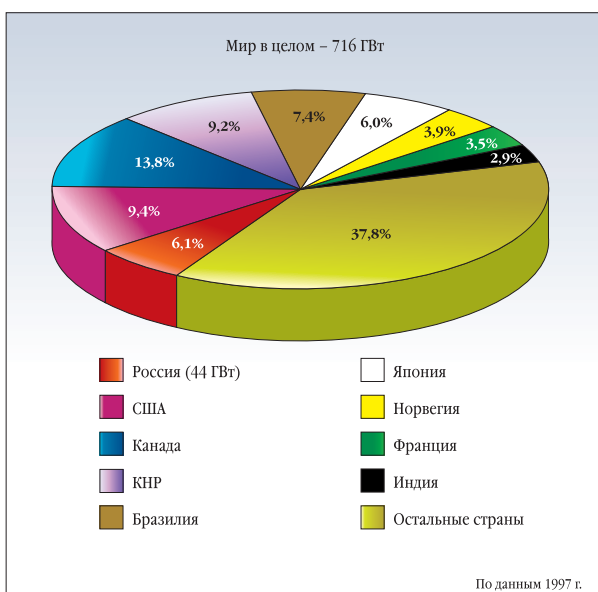
СУММАРНОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

15



ПРОИЗВОДСТВО ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ НА ГЭС

16



УСТАНОВЛЕННАЯ МОЩНОСТЬ ГЭС

Минтопэнерго России, акционерные общества и компании ТЭК много усилий предприняли в рамках обсуждения в Думе проекта Налогового кодекса по рационализации налогового бремени и дифференцированному подходу к налогообложению базовых отраслей. Наша позиция по этому вопросу предельно ясна: налоги надо собирать не там, где легче, а там, где формируется прибавочный продукт.

Действующая в настоящее время система налогообложения топливно-энергетического комплекса не связана с реальной доходностью производства, не реагирует на изменение конъюнктуры рынка, нестабильна и, следовательно, не стимулирует интерес производителей и инвесторов к развитию производ-

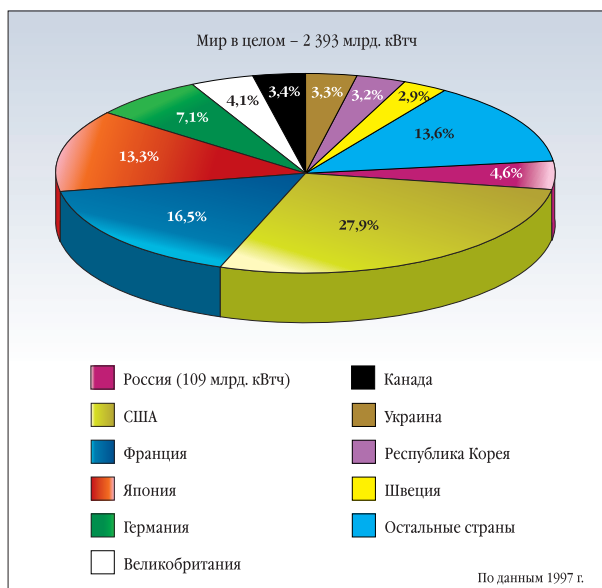
ства и исключает возможность предприятиям планировать свою хозяйственную деятельность.

Начатая в предыдущие годы и продолженная в 1999 г. деятельность Министерства в этой области проводится в направлении обоснования и обеспечения принятия ряда как разработанных, так и вновь разрабатываемых законопроектов.

Одним из наиболее важных из них является проект закона о налоге на дополнительный доход от добычи углеводородов (НДД). Цель его принятия заключается в создании гибкой системы налогообложения добычи нефти и ее непосредственной связи с результатами хозяйственной деятельности предприятий, с их реальными возможностями уплачивать всю сумму начисляемых налогов.



17



ПРОИЗВОДСТВО ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ НА АЭС

Проект закона «О специальном режиме налогообложения низкопродуктивных участков недр» имеет задачу предотвратить нарастание бездействующего фонда скважин, вывод из разработки многих месторождений и безвозвратную потерю запасов в недрах.

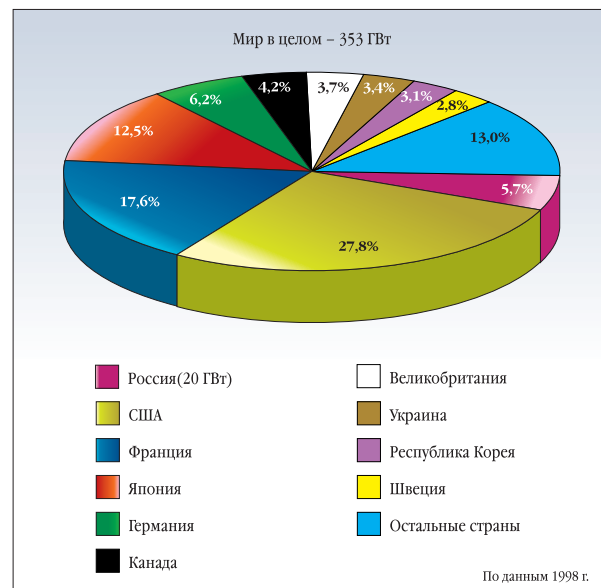
Важнейшей проблемой является перенос части налоговой нагрузки с производителей нефтепродуктов на стадию конечного потребления. Одной из попыток реализовать эту задачу был проект закона о налоге на АЗС, который был поддержан Министерством, но отклонен Государственной думой. Однако разработка нового законопроекта остается необходимой.

Известно, что закон «О недрах» допускает применение льгот по уплате платежей за пользование недрами в зависимости от степени истощенности запасов и отнесения их к категории трудноизвлекаемых. Однако в силу того, что данный закон не является законом прямого действия, эти положения до сих пор не реализованы. В связи с этим группой депутатов Государственной Думы с участием Экспертно-консультационного совета Министерства разработан проект закона «О плате за пользование недрами», который предусматривает:

- отмену нижней границы ставки роялти и возможность снижения ставок в зависимости от степени истощенности месторождения;
- исключение акциза на нефть из числа подакцизных товаров и признание его рентным платежом;
- включение в перечень платежей за пользование недрами налога на дополнительный доход от добычи углеводородов.

Немаловажно и то, что это закон прямого действия, т.е. в дальнейшем не понадобится принимать дополнительные нормативные акты для того, чтобы он «работал». Перечисленные выше законопроекты нашли поддержку в заинтересованных министерствах и ведомствах. Однако их принятие затрудняется по двум основным причинам:

18



УСТАНОВЛЕННАЯ МОЩНОСТЬ АЭС

- опасениями по поводу возможного сокращения бюджетных доходов.
- неготовностью налоговых органов к их реализации.

Отдельная проблема – совершенствование системы ценообразования на продукцию предприятий ТЭК. До августа 1998 года в стране были чрезвычайно высокие цены и тарифы на топливо и энергию, которые становились недоступными для многих потребителей, ложились тяжелым бременем на отечественных товаропроизводителей. В результате снижались как их платежеспособный спрос на энергоресурсы, так и налогооблагаемая база в целом.

Сейчас в стране складывается принципиально новая ситуация, чем до августа 1998 г. В результате девальвации рубля внутренние цены на энергоресурсы перестали сдерживать их потребление. Ценовая политика должна быть такой, чтобы цены могли гибко реагировать на подобные изменения, стимулировать производителей энергоресурсов к снижению издержек производства, а потребителей – к повышению эффективности использования топлива и энергии.

Минтопэнерго России в текущем году подготовило целый ряд предложений, направленных на совершенствование налоговой и ценовой политики государства. Значительная их часть легла в основу подготовленных Министерством Основных концептуальных положений развития нефтегазового комплекса страны, которые были рассмотрены на заседании Правительства Российской Федерации 14 октября 1999 г.

Еще одной важной проблемой является низкая эффективность производства энергоресурсов в стране, особенно в угольной промышленности, которая, как известно, является дотационной отраслью. Издержки производства на энергоресурсы влекут за собой рост цен и тарифов и, в конечном



**ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ПО НАЛОГОВЫМ ПЛАТЕЖАМ
В БЮДЖЕТНУЮ СИСТЕМУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
(по состоянию на 1 июля 1999 года, по данным МНС России, млн. рублей)

НАИМЕНОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	Задолженность по налоговым платежам		недоимка по налоговым платежам		отсроченные налоговые платежи	
	в том чис- ле: в феде- ральный бюджет		в том чис- ле: в феде- ральный бюджет		в том чис- ле: в феде- ральный бюджет	
	ВСЕГО	ВСЕГО	ВСЕГО	ВСЕГО	ВСЕГО	ВСЕГО
<i>Всего по ТЭК</i>						
на 01.01.99	63318	41274	56422	38310	6896	2965
на 01.04.99	58341	40287	50571	37084	7770	3203
на 01.07.99	83381	54954	74899	51774	8482	3180
<i>в том числе:</i>						
<i>Электроэнергетика (включая атомную)</i>						
на 01.01.99	18463	12762	17830	12293	633	469
на 01.04.99	16245	12134	15584	11664	661	470
на 01.07.99	22302	15750	21002	15291	1300	459
<i>Топливая</i> (нефтедобывающая, нефтепере- рабатывающая, газовая, угольная)						
на 01.01.99	35204	21604	28968	19110	6236	2495
на 01.04.99	35221	22479	28157	19746	7064	2733
на 01.07.99	47125	30570	40567	27849	6558	2721
<i>Трубопроводный транспорт</i>						
на 01.01.99	9651	6908	9624	6907	27	1,0
на 01.04.99	6875	5674	6830	5674	45	0,4
на 01.07.99	13954	8634	13330	8634	624	0,4

итоге, снижают конкурентоспособность отечественных товаров. Низка эффективность и нефтеперерабатывающей промышленности, где глубина переработки нефти составляет в среднем 65%, а износ основных фондов превышает 80%.

Проблема низкой эффективности производства топливно-энергетических ресурсов напрямую связана с проблемой низкой инвестиционной активности в отраслях ТЭК, обусловленной, как уже было сказано выше, тяжелым финансовым положением АО и компаний.

В первой половине 1999 г. вследствие отмеченного выше некоторого улучшения финансово-экономического состояния предприятий ТЭК объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в целом по ТЭК (без атомной энергетики) составил 58,7 млрд. рублей, что в сопоставимых ценах было выше объема вложенных средств за соответствующий период 1998 года на 21,7%.

По сравнению с I полугодием 1998 года достигнут рост инвестиций по предприятиям газовой промышленности (на 1,5%), АК «Транснефтепродукт» (на 35,2%), АО «Росгазификация» (на 20%), АО «Ростопром» (на 11,6%), АК «Транснефть» (на 1,4%). Однако в целом по нефтяной промышленности произошло снижение инвестиций на 9,5%. Тем не менее ряд нефтедобывающих компаний увеличил инвестиции в производство. Среди них – «Сургутнефтегаз» (на 48,9%), «Тюменская нефтяная компания» (на 69,4%), «Славнефть» (на 52,4%), «Онако» (на 60,3%) и др.

Проблемы собственно ТЭК усугубляются высокой энергоемкостью экономики, которая подрывает рентабельность отечественных товаропроизводителей, делает их продукцию неконкурентоспособной даже на своих, внутренних рынках. В настоящее время Россия по этому показателю уступает США в 2 раза, странам Европейского Союза – в 3–4 раза, Японии – в 5 раз.



Пришло время откровенно признать, что эти и многие другие проблемы реального сектора экономики России связаны в значительной мере с тем, что за годы реформ было ослаблено государственное регулирование, был утерян государственный контроль за общеэкономическими пропорциями.

К сожалению, реформируя экономику, не только не удалось преодолеть те диспропорции, которые сложились в период административно-планового управления народным хозяйством, но и сформировались новые диспропорции, подрывающие саму возможность нормальных воспроизводственных процессов в экономической жизни. За годы реформ не удалось сформировать действенные механизмы государственного регулирования, обеспечивающие реализацию преимуществ рыночного хозяйствования. В сознание всего общества настойчиво «вдалбливалась» мысль, что рынок якобы сам все расставит по своим местам, что государство должно устраниться от регулирования народного хозяйства. В результате был утерян государственный контроль за макроэкономическими параметрами и структурными пропорциями, необходимыми для вывода страны из кризиса, а по большинству экономических позиций и показателей Россия сейчас уступает не только промышленно развитым странам, но и ведущим экспортерам сырьевых товаров.

Поэтому сейчас стоит задача прежде всего восстановить утраченные позиции государства в управлении ключевыми, стратегическими отраслями национального хозяйства, обеспечивающими экономическую безопасность страны. К числу таких отраслей, безусловно, относится и топливно-энергетический комплекс.

Важным направлением работы Министерства в I полугодии 1999 года оставалось регулирование деятельности естественных монополий.

Для обеспечения прозрачности деятельности субъектов естественных монополий и представляемой ими отчетности, усиления контроля за их инвестиционными программами Министерством подготовлены и направлены в МАП России замечания и предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О естественных монополиях».

При участии Министерства был принят ряд нормативных актов. В их числе – постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 1999 г. № 507, которым образована Межведомственная Комиссия (МВК) по вопросам реструктуризации субъектов естественных монополий и совершенствования государственной ценовой (тарифной) политики, а также утверждено Положение о МВК; Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 1999 г. № 544 «Об обеспечении надежного функционирования Единой системы газоснабжения при осуществлении открытым акционерным обществом «Газпром» мер по со-

вершенствованию своей структуры»; постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 1999 г. № 253 «О мерах, исключающих необоснованный рост затрат и цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий в 1999 году». Для реализации последнего постановления выпущен приказ Минтопэнерго России от 22.04.99 № 137.

Участвуя в доработке «Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации», представленной Мингосимуществом России, Минтопэнерго России неоднократно представляло свои предложения по усилению роли Министерства в управлении федеральной собственностью. Согласован проект «Концепции...», Минтопэнерго России тем не менее считает, что ее основные положения могут быть приняты при условии заключения соглашения (либо иного совместного нормативного акта) между Мингосимуществом России и Минтопэнерго России по осуществлению правомочий по управлению федеральной собственностью в сфере топливо- и энергообеспечения.

Для предприятий ТЭК указанный нормативный акт должен предусматривать:

- заключения Минтопэнерго России контрактов с руководителями государственных унитарных предприятий с последующим их учетом в Мингосимуществе России путем присвоения реестровых номеров;
- назначение представителей государства в органы управления открытых акционерных обществ, акции которых находятся в государственной собственности, из числа специалистов Минтопэнерго России по представлениям, вносимым Минтопэнерго России и согласованным с Мингосимуществом России;
- введение в наиболее крупных акционерных обществах, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для национальной безопасности государства, института специальных представителей Российской Федерации, для которых выполнение функций по представлению интересов Российской Федерации в органах управления указанных обществ является основной деятельностью.

Кроме того – и это принципиальная позиция Минтопэнерго России, решение о целесообразности проведения приватизации вырабатывается Мингосимуществом России только по согласованию с Минтопэнерго России на основе всесторонней оценки этих мер с позиций экономики в целом.

При этом способ приватизации каждого объекта государственной собственности должен выбираться, исходя из необходимости достижения именно этой конечной цели.