

РОССИЙСКАЯ ЭНЕРГЕТИКА: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
КОМИТЕТА
ПО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ
СТРАТЕГИИ
И РАЗВИТИЮ ТОПЛИВНО-
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО
КОМПЛЕКСА ТПП РФ
Юрий Константинович
Шафраник



Добыча нефти в России в 2011 году составила 511,4 млн т – на 1% больше, чем в 2010 году, а добыча природного газа увеличилась на 3% и составила 670,5 млрд куб. м. Вспомним довольно популярную поговорку 1990-х годов: «Если есть скважина – жизнь налажена». В ней отразился тот факт, что в период резкого падения российской экономики стабилизировать ситуацию и создать предпосылки для последующего роста удалось главным образом благодаря доходам от нефтегазового комплекса.

Сегодня Россия занимает первое место в мире по добыче и экспорту нефти, первое место по экспорту и второе по добыче природного газа, третье место по экспорту энергетических углей и шестое по их добыче и в целом оценивается как второй после ОПЕК поставщик энергоресурсов на мировой рынок.

ФУНДАМЕНТ РОССИЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

К концу 1960-х – началу 1970-х годов в СССР был создан мощный энергетический комплекс, вполне соответствовавший мировым стандартам того вре-

мени. Были развиты добыча нефти, природного газа, угля, производство электроэнергии как на основе ископаемого топлива, так и из возобновляемых источников, прежде всего энергии крупнейших рек России, в том числе горных. К основным чертам этого комплекса можно отнести:

- тесную взаимосвязь различных сегментов энергетического комплекса;
- ориентацию на реализацию крупных проектов. Например, добычу нефти в СССР на 60% обеспечивали шесть месторождений, в газовой отрасли три месторождения давали почти 75% добычи. В энергетике вводились крупные и сверхкрупные единичные мощности;
- направленность на централизованное управление всей системой: и электроэнергия, и газ, и нефть – все подлежало регулированию из единого центра;
- наличие целого ряда решений и подходов, которые составляли ноу-хау энергетической системы. Единая система газоснабжения и единая энергетическая система находились в тесной взаимосвязи, что позволяло лучше использовать сырье;
- ряд уникальных инженерных решений в области бурения, разработки и комплексного обустройства месторождений нефти и газа;
- низкий приоритет вопросов экономически эффективного освоения и использования созданных активов – нацеленность на постоянный рост физических объемов производства.

В 1970–1980-х годах экономика СССР перестала расти. Она зависела от мировых цен на энергоносители¹, на которые, в свою очередь, оказывала влияние неблагоприятная политика Запада. Народное хозяйство нашей страны страдало от низкой эффективнос-

¹ Доля нефти в экспорте возросла с 11–12% в 1965 году до 37% в 1980 году.

ти капитальных вложений, производительности труда, конкурентоспособности продукции, отсутствия экономических стимулов. В энергетике также нарастали проблемы, связанные с низкой производительностью труда и нерентабельностью в угольной промышленности, кризисом добычи нефти из-за форсированного ее наращивания в предыдущий период, постоянной нехваткой мощностей в электроэнергетике. Все указывало на необходимость трансформации использовавшихся экономических механизмов, поиска более эффективных рычагов динамичного воздействия на экономику, разумно сочетающих в себе рыночные методы хозяйствования и государственное регулирование.

Однако так называемая перестройка, которая началась в СССР в конце 1980-х годов с целью реформирования экономической системы страны, не сумела создать и внедрить новые методы хозяйствования, которые могли бы прийти на смену частично демонтированному государственному регулированию.

В результате к политическим реформам 1990-х годов экономика России подошла явно не в лучшем состоянии (рис. 1). В этом, кстати, состоит одно из главных отличий отечественных реформ от, например, китайских. В Китае внедрение рыночных методов управления и рыночных институтов осуществлялось постепенно, в период политической стабильности, под руководством правящей партии, без радикального слома прежних механизмов управления и взаимодействия.

Ухудшение дел в экономике нашей страны начиная с середины 1980-х годов совпало с резким снижением цен на углеводороды, что привело к росту социальной нагрузки на нефтяную отрасль.

В самом тяжелом положении оказалась угольная промышленность, которая была последней в очереди при получении инвестиций, материальных и финансовых ресурсов. Пальма первенства отдавалась нефти, газу и атомной энергетике.

В конце 1980-х годов энергетический комплекс СССР словно бросили в последнюю атаку. Валовой подход к оценке результативности энергетического сектора вошел в противоречие с финансовыми и материальными возможностями экономики.

Тем не менее в целом к началу 1990-х годов Россия имела базу, которой по основным показателям могли позавидовать многие страны мира, не говоря уже о странах БРИК.

Отличительная особенность СССР, в том числе и России, заключалась и в том, что производственный потенциал энергетического комплекса значительно превышал внутренние потребности страны. Именно это обстоятельство позволяет говорить о глобальной роли энергетического комплекса России.

Ответом на нарастание противоречий между возможностями экономики и потребностями в том числе энергетического комплекса стало проведение так называемой радикальной экономической реформы.

К сожалению, слабая подготовленность реформ, прежде всего с точки зрения учета отмеченных выше особенностей созданного производственно-техно-

логического потенциала, а также некритичное следование чересчур обобщенным рекомендациям Вашингтонского консенсуса привели к значительным просчетам в процессе их проведения.

Просчет первый – фетишизация частной собственности и вера в силу «невидимой руки рынка». Переход от госсобственности к частной с учетом всех параметров России – исключительно сложная и многоаспектная проблема.

Просчет второй – неоправданно высокие темпы и динамика проведения критического этапа реформ: освобождение цен на энергоресурсы, либерализация экспорта нефти и особенно уход государства из сферы контроля воспроизводственных процессов.

Просчет третий – залоговые аукционы и передача колоссальных по стоимости активов «назначенным олигархам».

Просчет четвертый – поиск чрезмерно упрощенных так называемых антикоррупционных схем регулирования деятельности энергетических компаний в ущерб эффективности их функционирования. Это и введение налога на добычу полезных ископаемых (вред от его введения очевиден – резкое снижение коэффициента извлечения нефти (КИН) на разрабатываемых и вовлекаемых месторождениях), и чрезмерное расширение активов компаний с госучастием. В условиях зрелой нефтегазовой провинции, что характерно для России, доля крупных компаний зашкаливает разумные рамки – 95% всей добычи нефти по стране, а должно быть не более 60%.

Оценивая в целом деятельность реформаторов-радикалов, необходимо выделить два принципиальных момента.

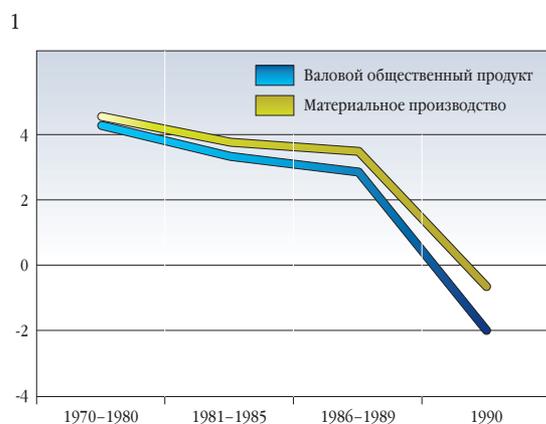
Во-первых, осуществляя приватизацию под лозунгом создания целого класса собственников, они не сделали ни шага в сторону предполагаемой цели. Созидательная волна была подменена приватизационной лавиной, крушившей госсобственность в интересах тех, у кого были административные, коррупционные и даже криминальные возможности завладеть какими-либо активами. Естественно, что вместо социально и экономически полезного класса мы получили «олигархический олимп» и массу деклассированных собственников.

Заложенная радикальными реформаторами экономическая модель до сих пор продолжает добывать еле заметные «строптивые ростки» малого и среднего бизнеса. Этому способствует и законодательная система, позволяющая суду, прокуратуре и иным силовым структурам привлечь к ответственности практически любого бизнесмена, обвинив его, например, в мошенничестве. В то же время законы и подзаконные акты почти не препятствуют произволу исполнительной власти и монополий в отношении всех, кто пытается создать собственное предприятие на свой страх и риск.

В итоге – ни среднего класса собственников, ни миллионов новых рабочих мест, ни желаемого роста ВВП.

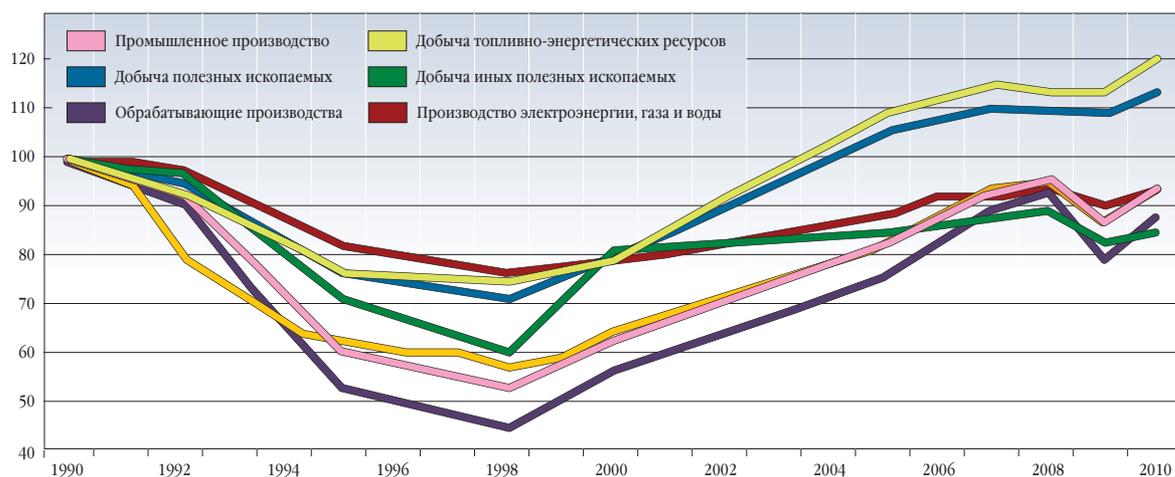
Во-вторых, реформаторы полагали, что раздробление производственных комплексов приведет к формированию компаний на основе «здоровой конкуренции».





ДИНАМИКА МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА СССР В 1970–1990 ГОДАХ, %

2



ДИНАМИКА ОТРАСЛЕЙ ТЯЖЕЛОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ В 1992–2010 ГОДАХ (1990 ГОД – 100%), %

И опять-таки цель была подменена средством. Конечно, создание конкурентной среды требовало большой работы и решения сложных, в том числе законодательных, проблем. Зато дробить и делить несравненно проще, чем упорно созидать.

В итоге – как яркий пример – появление 20 «урал-машей» на территории прежнего мощного производства. Иначе как катастрофой это назвать нельзя.

Современная раздача «фабрик, заводов и пароходов» только ухудшила состояние экономики и качество жизни абсолютного большинства граждан России.

Правда, надо признать, что корни современного радикализма были сформированы еще в рамках реформ советского периода. Наиболее негативный показатель этого процесса – принятый в 1987 году Закон о госпредприятии, выведивший государственную собственность из-под контроля государства.

Отечественные реформы не могли быть идеальными, поскольку осуществлялись не на отдельно взятом острове благоденствия, а в условиях всероссийского экономического хаоса.

Реформы шли в прямом противоречии с постулатами Вашингтонского консенсуса, авторы которого дале-

ки от понимания истины: не рынок формирует технологические системы в энергетике, а на основе технологических систем формируются рыночные взаимодействия.

Проникновение одного в другое и формирование на этой основе своей национальной модели в энергетическом комплексе – вопрос времени, преемственности, уважения к труду предшественников и – главное – понимания цели, к которой стремишься.

Динамика отраслей отечественной тяжелой промышленности в период 1992–2012 годов наиболее наглядно демонстрирует тот факт, что сокращение добычи топливно-энергетических ресурсов в период общего падения экономики было наименьшим среди остальных отраслей промышленности, а подъем в 2000-х годах – наивысшим (рис. 2).

Создание вертикально интегрированных компаний, таких как «ЛУКОЙЛ», «Роснефть», «Сургутнефтегаз», «Газпром», «ТНК», позволило не только преодолеть негативные тенденции начала 1990-х годов, но и нарастить добычу и начать активное техническое перевооружение нефтегазового сектора (рис. 3).

В какой-то мере по легкому пути пошли и в электроэнергетике. Из состава РАО «ЕЭС России» были выде-

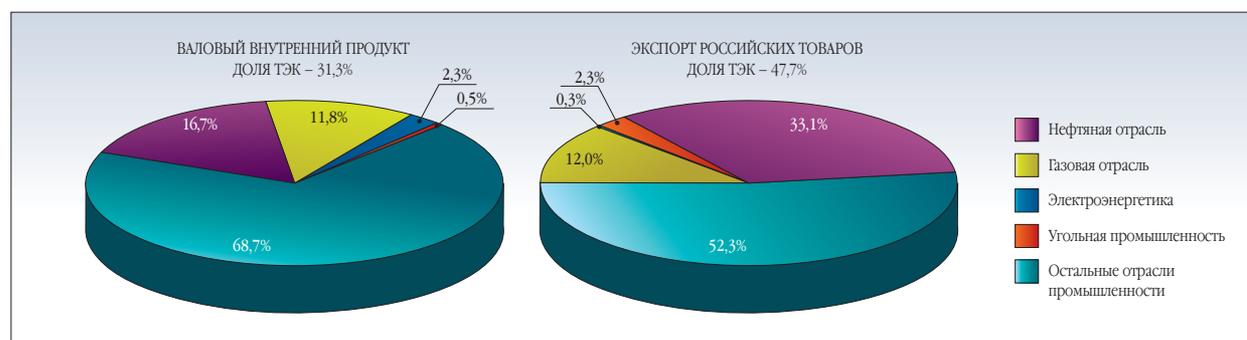


3



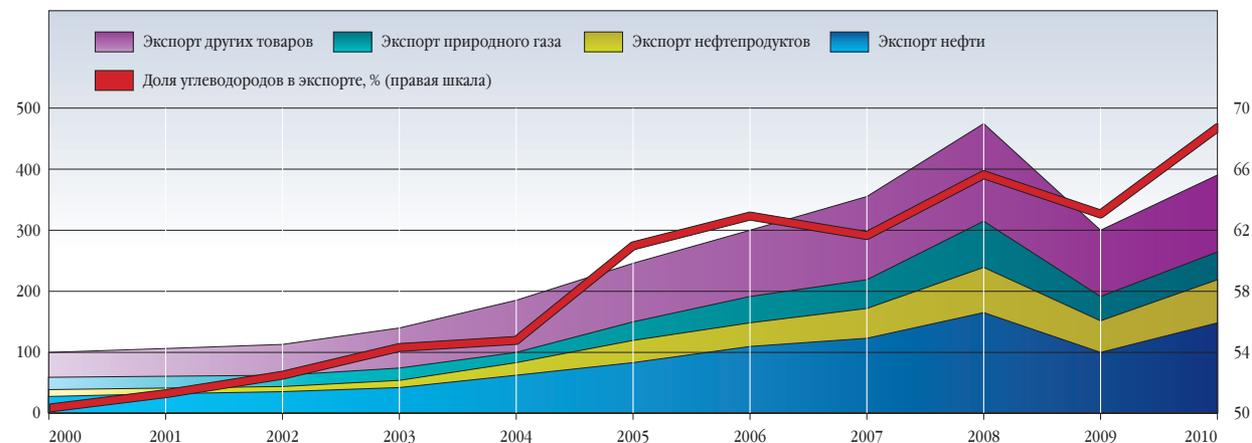
СООТНОШЕНИЕ ПРИРОСТА ЗАПАСОВ И ДОБЫЧИ НЕФТИ В 2000–2009 ГОДАХ, МЛН Т

4



ОТРАСЛИ ТЭК В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ (2010 ГОД), ПО ДАННЫМ РОССТАТА

5



СТРУКТУРА ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ РОССИИ, МЛРД ДОЛЛАРОВ

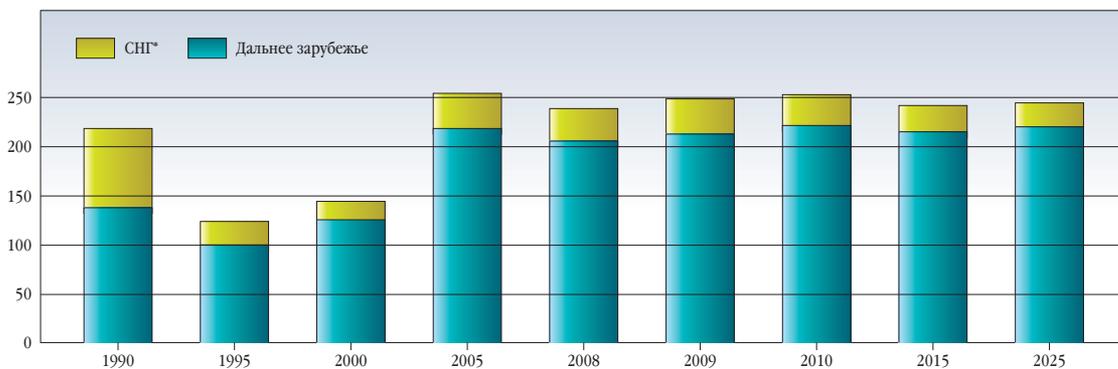
лены компании с различными активами в различных регионах страны. Была идея сформировать конкурентный рынок электроэнергии и заинтересовать частных инвесторов в покупке данных активов и затем в обновлении основных активов. К сожалению, пока имеется недостаточный приток инвестиций и опережающий рост цен и тарифов.

ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС – ГЛАВНЫЙ ФАКТОР СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Сегодня топливно-энергетический комплекс (ТЭК) продолжает играть ключевую роль в сохранении социально-экономической стабильности в стране (рис. 4).



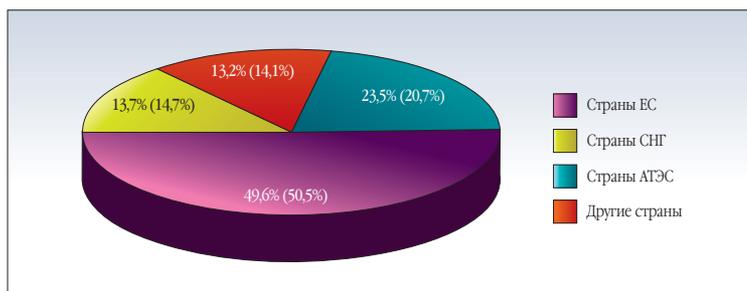
6



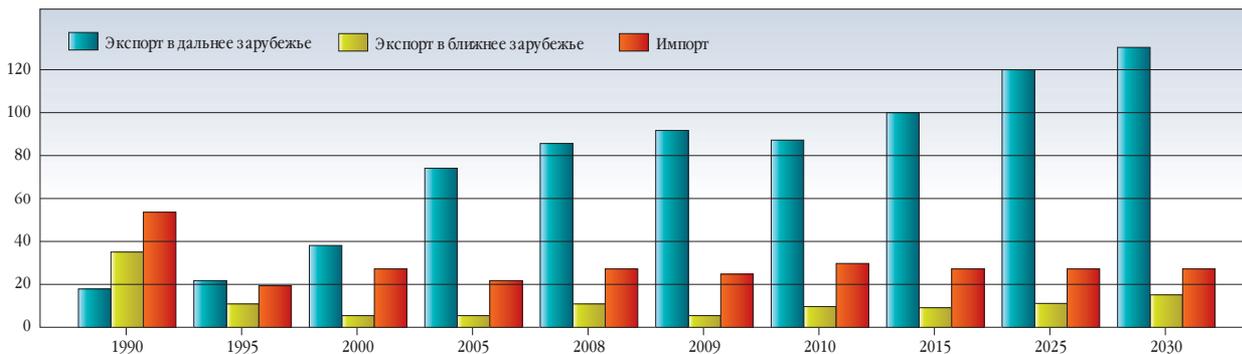
НАПРАВЛЕНИЯ ЭКСПОРТА СЫРОЙ НЕФТИ ИЗ РОССИИ В 1990–2030 ГОДАХ, МЛН Т

* В 1990 году СНГ не существовало. Приведены данные о поставках в другие республики СССР.

7

СТРУКТУРА ВНЕШНЕТОРГОВОГО ОБОРОТА РОССИИ В 2010 ГОДУ
(В СКОБКАХ ДАННЫЕ 2009 ГОДА)

8



ЭКСПОРТ И ИМПОРТ УГЛЯ, МЛН Т

Основой российского экспорта по-прежнему остаются топливно-энергетические товары. Реальные объемы поставок после 2004 года практически перестали расти. Таким образом, реального ухудшения структуры экспорта не произошло. Причина, однако, лежит в резком росте цен на углеводороды после 2004 года.

Доля топливно-энергетических товаров в январе – сентябре 2010 года достигла 68,3%, в январе – сентябре 2009 года – 66,3%, а стоимость по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года возросла на 41,1%. По сравнению с началом 2000-х годов доля углеводородов в экспорте существенно увеличилась – с 50 до 70% (рис. 5).

Основными торговыми партнерами России в 2010 году оставались страны дальнего зарубежья, доля

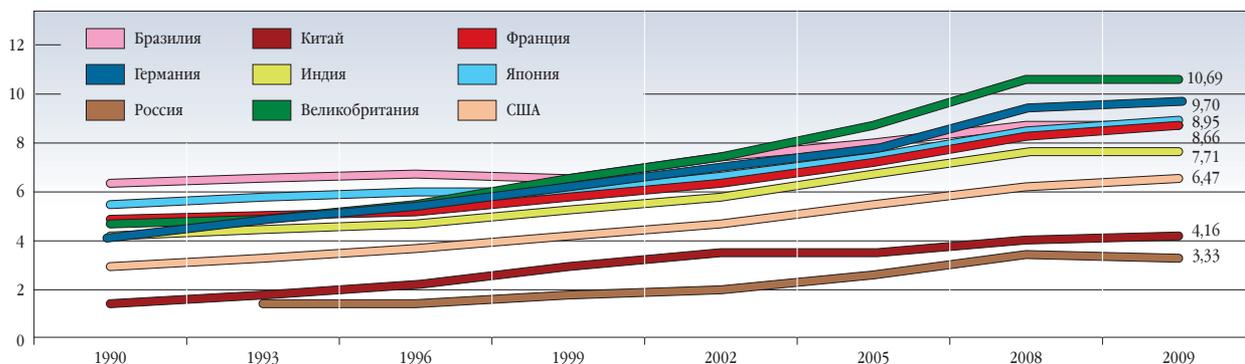
которых в российском экспорте повысилась в 2010 году до 86,3%, а участие стран СНГ снизилось с 15,6 до 13,7% (рис. 6).

Крупнейшим экономическим партнером России остается Европейский союз (ЕС). Удельный вес стран Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) во внешнеторговом обороте России вырос в 2010 году на 2,8 процентных пункта – до 23,5% (рис. 7).

Рынок угольной отрасли несколько отличается от нефтегазового. В отличие от внутреннего рынка, на внешнем российские угольные компании пока еще не сталкивались с ограничениями спроса. В 1995–2009 годах экспорт российского угля возрос почти в четыре раза –

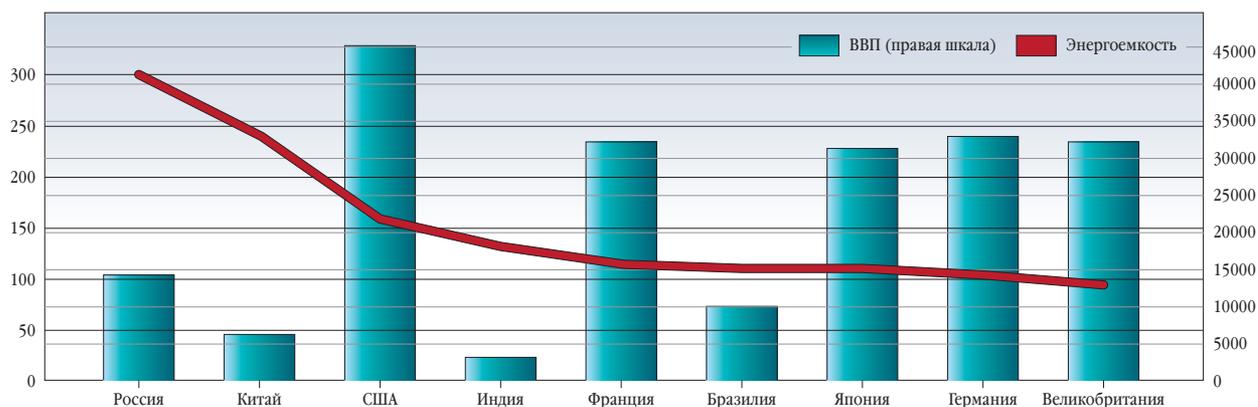


9



СРАВНИТЕЛЬНАЯ ДИНАМИКА ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИК РАЗЛИЧНЫХ СТРАН ПО ПОКАЗАТЕЛЮ ВВП, ТЫС. ДОЛЛАРОВ НА 1 Т Н.Э.

10



СРАВНЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ С ЭНЕРГОЕМКОСТЬЮ ПО ПОКАЗАТЕЛЮ ВВП НА 2009 ГОД, Г Н.Э. НА 1 ДОЛЛАР

до 97,1 млн т, а доля экспорта в объеме добычи выросла с 7,6 до 33,1%. Основу экспорта составляют энергетические угли – 91,3% от общих поставок в 2009 году.

Рост поставок был обеспечен за счет стран дальнего зарубежья (рис. 8). Крупнейшими импортерами российского угля являются Великобритания, Китай и Япония, на совокупную долю которых в 2010 году пришлось 42% экспорта. При этом в страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) экспортируются в основном коксующиеся угли, в Европу – энергетические.

Рост экспорта был обусловлен благоприятной мировой конъюнктурой цен на уголь и стал одним из основных катализаторов возрождения российской угольной промышленности в 2000-х годах. В 2008 году вследствие мирового экономического кризиса тенденция сломалась, произошло стремительное снижение мировых цен на уголь. Тем не менее уже в 2009 году цены восстановились, а экспорт продолжил рост.

Отдельную серьезную проблему экономики России составляет ее высокая энергоемкость, что в целом не удивительно для страны, исторически не испытывавшей недостатка в источниках энергии и по разным причинам не уделявшей серьезного внимания энергозатратам при достижении производственных показателей.

Сейчас энергоемкость на единицу ВВП в России в два раза выше, чем в США, и в три раза выше, чем в Германии, Франции и Японии.

Мировые тенденции в развитии энергоэффективности свидетельствуют, что за последние 30 лет, и особенно после 2000 года, энергоемкость мировой экономики снизилась в два раза, за последние 5 лет – на 25%.

Российская же экономика оказывается существенно менее энергоэффективной. Поэтому увеличение показателя энергоэффективности российской экономики является одной из важнейших задач в процессе модернизации и инновационного развития. Такая позиция прослеживается и в Энергетической стратегии России (ЭС-2030). Особенно следует отметить Указ Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 года «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» и Федеральный закон от 23 ноября 2009 года №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности».

Россия обладает наименьшими показателями энергоэффективности не только среди развитых стран, но даже среди стран БРИК, для которых характерен энергоемкий тип ускоренного индустриального развития (рис. 9, 10).

ТЭК РОССИИ

ТЭК СССР и России начиная с 1960-х годов развивался не только для удовлетворения собственных нужд страны, он работал и для стран Восточной и Западной



Таблица 1

ИНДИКАТОРЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НЕФТЯНОГО КОМПЛЕКСА

Индикатор	Цель первого этапа ЭС-2030	Фактическое значение		
		2008	2009	2010
Коэффициент извлечения нефти, %	30–32	30	30	30
Доля Восточной Сибири и Дальнего Востока в добыче нефти, %	10–12	3	3	4
Прирост мощности нефтепроводов для экспорта в дальнее зарубежье, % к 2005 году	36–52	2	10	25
Глубина переработки нефти, %	79,0	72,1	71,7	71,2
Выход светлых нефтепродуктов, %	64	57	57	56
Индекс комплексности Нельсона	6,0	4,3	4,4	4,4
Душевое потребление нефтепродуктов, т	1,0	0,9	0,9	0,9
Доля АТР в экспорте нефти и нефтепродуктов, %	10–11	6	7	9

Европы. Экономические реформы привели к значительному снижению энергоёмкости национального дохода, что позволило увеличить экспорт целого ряда энергоресурсов. Россия в целом зарекомендовала себя как надежный и предсказуемый игрок на рынке углеводородов.

На первом этапе, примерно до 2000 года, экспорт энергоресурсов позволял решать внутренние экономические и социальные проблемы самым простым способом – за счет увеличения доходной части бюджета.

К настоящему времени зависимость бюджета от экспорта энергоресурсов представляется чрезмерной и необоснованной и по политическим и по экономическим соображениям. Развитие по этому пути чревато губительными последствиями, присущими ресурсозависимой стране. Россия исходит из того, что наличие своей обрабатывающей промышленности гораздо лучше, чем ее отсутствие. Необходимо не ускоренное развитие производства энергоресурсов, а развитие на основе и при помощи энергетического комплекса новой инновационной и конкурентоспособной экономики.

В современных условиях необходимо и целесообразно рассматривать энергетический комплекс как одну из основных движущих сил процесса модернизации всей экономики. Причин тому несколько:

- значительное истощение технологического и ресурсного потенциала, который был создан ранее;
- формирование в мире новой энергетической парадигмы, основанной на большей гибкости и большей доступности энергоресурсов из самых разных источников;
- выравнивание потенциала различных секторов национальной экономики.

Пример – Штокмановское газоконденсатное месторождение. Реализация столь масштабного проекта должна быть направлена не столько на добычу углеводородов, сколько на освоение и развитие технологического потенциала морской и подводной добычи. Это потребует коренной модернизации многих предприятий и северо-запада и России в целом. Альянсы с партнерами должны формироваться не только на основе проработки финансовых аспектов сотрудничества, но также и в направлении формирования нового технологического знания и организационного опыта.

Особую значимость приобретает отдача от энергетического сектора для всего населения нашей страны: социальная ценность и социальная направленность развития энергетики, локализация эффектов в интересах граждан, проживающих в самых разных регионах. Данная задача может быть решена только на основе современных научно-технических и организационных решений.

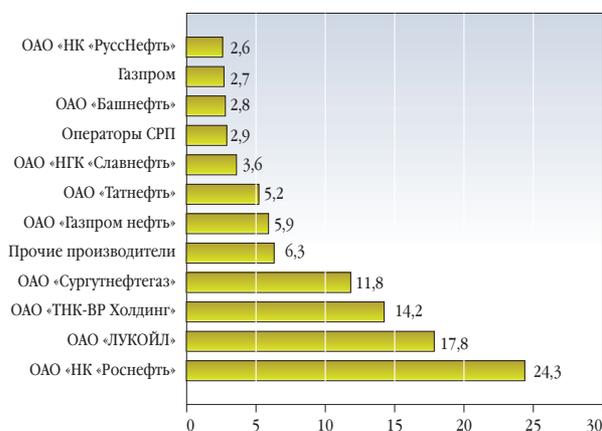
РАЗВИТИЕ НЕФТЕГАЗОВОГО СЕКТОРА В 1990–2030 ГОДАХ

Нефть – важнейший стратегический энергоноситель. Доля нефти в добыче первичных ТЭР в стране достигает 40%, в экспорте ТЭК с учетом нефтепродуктов – 65%, во внутреннем потреблении – 20%. Доля нефти и нефтепродуктов в общем экспорте – 45%, доля нефтяного комплекса в доходах бюджета – 35% (табл. 1).

Формирование вертикально интегрированных нефтяных компаний, ставшее в отрасли главным итогом реформ 1990-х годов, сопровождалось большими изде-



11



СТРУКТУРА ДОБЫЧИ НЕФТИ ПО КОМПАНИЯМ В 2010 ГОДУ, %

ржками, но позволило в 2000-х годах вывести отрасль на траекторию устойчивого роста. В перспективе организационная структура отрасли вряд ли претерпит существенные изменения, хотя она и обладает рядом недостатков.

СТРУКТУРА НЕФТЕДОБЫЧИ

Общее число нефтяных компаний, добывающих нефть на территории России, за период с 1995 года выросло в 2,5 раза. Увеличение численности компаний наблюдалось с 1995 по 2001 год, после чего в 2002–2009 годах их число стабилизировалось на уровне 160.

Число вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) снижалось на протяжении всего рассматриваемого периода и сократилось в итоге почти вдвое – с 14 до 8.

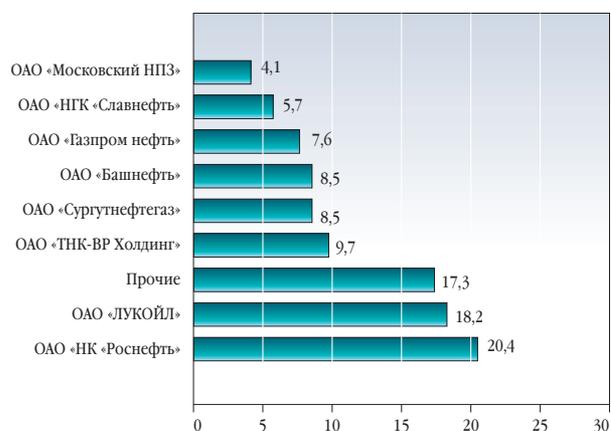
Число малых и средних компаний росло вплоть до 2001 года, увеличившись с 49 до 169. В 2002–2009 годах их количество стабилизировалось в пределах 149–161.

Кроме вышеупомянутых компаний в организационную структуру отрасли с 1999 года входят компании – операторы соглашений о разделе продукции, количество которых достигло 3 в 2005–2009 годах.

По состоянию на 2010 год ключевое значение для экономики России и развития отрасли имели 9 вертикально интегрированных нефтегазовых компаний (рис. 11). Все они формально являются публичными, но контрольные пакеты акций сосредоточены у небольшого числа акционеров – государства либо частных лиц. При этом в силу неразвитости российского корпоративного управления ряд компаний применяет сложные схемы, когда акции принадлежат дочерним структурам компании, а фактический контроль находится в руках менеджмента. Поэтому полноценной публичной компанией ни одна из них считаться не может.

В последние годы в связи с усилением позиций Роснефти и Газпрома доля государственных компаний в добыче увеличилась примерно до 39–40%. На долю частных российских ВИНК, контролируемых небольшой группой инсайдеров, приходилось около 36% от всей добычи нефти в России; на долю ТНК-ВР, фактически контролируемой транснациональным холдингом «ВР» – около

12



КОМПАНИИ – ЛИДЕРЫ ПЕРВИЧНОЙ ПЕРЕРАБОТКИ НЕФТИ (2010 ГОД), %

16%. Остальная часть нефти – около 6% – приходилась на малые компании и на операторов СРП – около 3%.

Оценивая структуру собственности компаний нефтяного сектора, следует отметить, что точные данные о структуре собственности ряда компаний отсутствуют. В средствах массовой информации представлен лишь ряд мнений экспертов о доминирующей группе владельцев в каждой из крупных нефтегазовых компаний. Основная особенность структуры собственности частных российских нефтяных компаний – непубличный ее характер. Это означает, что блокирующие или контрольные пакеты находятся в собственности небольших групп физических лиц. В результате доля акций российских нефтегазовых компаний в свободном обращении не превышает 50%. Это значительно ниже, чем у крупнейших публичных нефтегазовых компаний мира. Такое положение дел является прямым следствием действия мягких институциональных условий и ведет к неразрешимости в этой ситуации так называемой дилеммы инсайдера. Малая доля акций в свободном обращении приводит к недооценке акций рынком и снижению инвестиционной привлекательности, так как с точки зрения потенциального инвестора у компании с невысоким уровнем free-float больше возможностей для искусственного завышения цены акций.

Доминирующие группы инсайдеров в большинстве частных нефтегазовых компаний ориентировались не на развитие производственного потенциала компаний, а на финансовые показатели и рост капитализации, что, с одной стороны, способствовало максимизации их личного дохода, а с другой – противоречило интересам общества в сфере использования минерально-сырьевых ресурсов и формирования конкурентоспособного нефтегазового сектора. Именно в силу отмеченных выше причин созданные в процессе трансформации вертикально интегрированные компании в значительной степени сохраняли особенности функционирования, присущие прежней экономической системе.

На долю 170 малых и средних нефтяных компаний приходится только 10% добычи нефти, в то время как в США – 68%. Такие компании могут эффективно разра-



бывать мелкие и средние месторождения и структуры с трудноизвлекаемыми запасами, которые неинтересны крупным компаниям. В связи с ростом доли таких месторождений и трудностями наращивания добычи стимулирование создания и развития малых нефтяных компаний должно стать важной задачей государственной политики.

НЕФТЕПЕРЕРАБОТКА

Решающую роль в российской нефтепереработке, так же как и в нефтедобыче, играют ВИНК. Они контролируют 20 крупных нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) и газоперерабатывающих заводов (ГПЗ) суммарной мощностью 194,6 млн т в год, или 71,2% переработки. Не входят в структуру ВИНК или контролируются двумя и более акционерами и могут считаться независимыми 7 крупных НПЗ. Их суммарная мощность по переработке сырья составляет 67,1 млн т в год, а доля в общем объеме переработки – 24,6%. Суммарную годовую мощность переработки 11,6 млн т нефти имеют 84 малых и мини-НПЗ. На их долю в первичной переработке приходится порядка 4,2%.

Для российской нефтепереработки характерна олигополистическая структура: доля пятятерки крупнейших компаний составляет 65,3%, а доля всей восьмерки – 82,7% (рис. 12). При этом среди 10 крупнейших компаний только 2 являются условно независимыми от ВИНК, но и они аффилированы с ними через состав акционеров.

Как следствие, независимая нефтепереработка в России представлена почти исключительно малыми и мини-НПЗ, которые отличаются низким техническим уровнем и качеством продукции. Между тем в США независимые нефтеперерабатывающие компании занимают до 50% рынка. Отсутствие независимой нефтепереработки в сочетании с доминированием ВИНК в оптовой торговле и значительным участием в розничной торговле нефтепродуктами является предпосылкой для манипулирования тарифами. Как следствие, цены на бензин в России близки к уровню цен в США, в отдельные периоды опережая их, в то время как цены на сырую нефть ниже в два – четыре раза. Разумеется, организационные предпосылки сочетаются в данном случае с неразвитостью рынка, слабостью антимонопольной деятельности, а также технологической отсталостью российской нефтепереработки.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ

Одной из центральных проблем развития нефтяной отрасли является система ее налогообложения. Нефтяной комплекс дает около 40% доходов федерального бюджета и несет значительно большую налоговую нагрузку, чем другие отрасли ТЭК, в частности газовая промышленность. В выручке ведущих нефтяных компаний акцизы, налоги и таможенные сборы составляют 30–50%, причем по мере роста цен на нефть эта доля растет, доходя до 70%.

В перспективе поддержание добычи нефти на достигнутом уровне, а тем более ее рост будут все более проблематичными. Из-за ухудшения качества запасов ресурсная рента будет снижаться, что сделает эксплуатацию запасов нефти менее привлекательной экономически. На-

пример, в Западной Сибири удельные капитальные вложения в нефтедобычу в 2009 году составили 1012,8 руб/т, а в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке – 3316,8. В районах нового освоения издержки существенно выше, что будет сдерживать развитие добычи нефти. При сохранении текущей схемы распределения ресурсной ренты между государством и компаниями добыча нефти может упасть к 2020 году до 300 млн т, или на 40%.

Одна из причин такого положения состоит в существующей системе налогообложения нефтяной отрасли, основу которого составляют налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и экспортная таможенная пошлина на нефть и нефтепродукты.

НДПИ был введен в 2001–2002 годах для оптимизации налогообложения и упорядочения изъятия природной ренты при высоких ценах на нефть. По мере роста цен на нефть сверх критического уровня (изначально 9 долларов за баррель, с 2008 года – 15 долларов) все возрастающая часть ее стоимости изымается в пользу государства. Главное достоинство НДПИ состоит в простоте расчета и администрирования и трудности уклонения от его уплаты в силу его привязки к физическим объемам добычи, что резко отличает его от налога на прибыль и его аналогов, зависящих от финансовых показателей и легче поддающихся манипулированию.

Главный недостаток НДПИ состоит в том, что его плоская шкала стимулирует компании разрабатывать месторождения с наименьшими издержками, что в коротком периоде повышает их эффективность, но в долгосрочном негативно сказывается на производственном потенциале отрасли. В результате дестимулируется добыча на мелких и истощенных месторождениях, а также освоение новых районов добычи и нефтяных залежей. Изначально НДПИ не был дифференцирован. Исключение было сделано только для месторождений, выработанных более чем на 80%, для которых была установлена пониженная ставка налога. Затем были установлены другие льготы и предусмотрена нулевая ставка при добыче нефти на Ямале, в Восточной Сибири, на шельфе, за полярным кругом, а также при добыче тяжелой и сверхвязкой нефти. Но отсутствие единого порядка предоставления льгот создало простор для лоббизма и большую неопределенность.

Следовательно, для поддержания добычи необходим переход от недифференцированного валового налога на добычу полезных ископаемых к дифференцированному. Это может быть либо налог на дополнительный доход, либо дифференциация ставок НДПИ с установлением ясных формальных принципов этого деления.

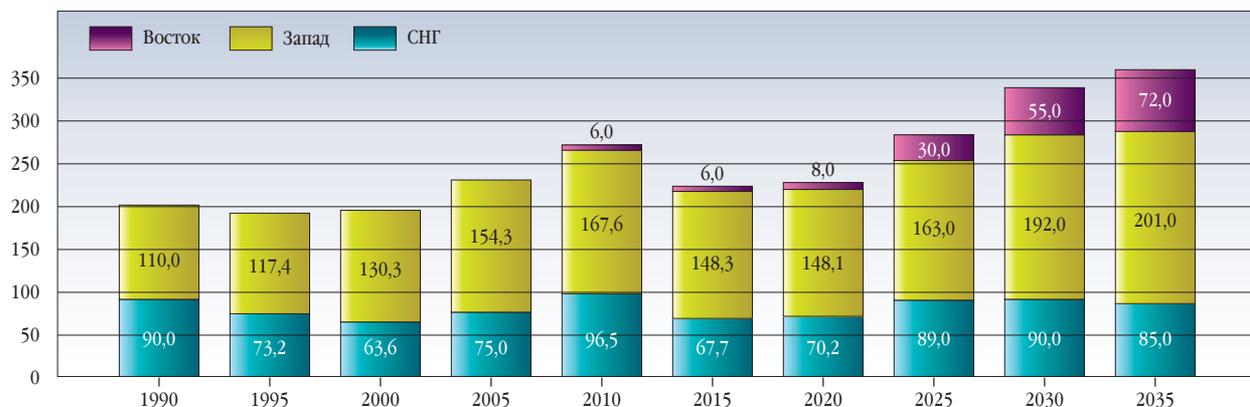
При нормальной налоговой реформе добыча нефти в России, даже с учетом указанных проблем с запасами, может поддерживаться на уровне выше 500 млн т в течение 20 лет при условии наличия соответствующего внешнего спроса.

ЭКСПОРТ ПРИРОДНОГО ГАЗА

Основным экспортным рынком для России является Европа. Так, если в 1990-х годах поставки в Европу незначительно превышали поставки в республики СССР,



13



ЭКСПОРТ ГАЗА ИЗ РОССИИ (ВКЛЮЧАЯ ТРАНЗИТ ГАЗА ИЗ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ) В 1990–2030-Х ГОДАХ, МЛРД КУБ. М

то к 2008–2010 годам доля европейских стран в общем экспорте достигла 70–75%.

Экспорт сжиженного природного газа (СПГ) в Японию и Южную Корею начался в марте 2009 года в рамках проекта «Сахалин-2», но пока на него приходится менее 4% от общего объема экспортных поставок России. С выходом в 2010 году сахалинского завода на проектную мощность он обеспечил около 5% мирового производства СПГ. Экспорт природного газа по трубопроводам в восточном направлении может начаться в случае строительства газопровода «Алтай» или реализации восточного направления экспорта в Китай.

В 1990-х годах экспорт природного газа в СНГ падал вследствие экономического кризиса, но в 2000-х начал быстро восстанавливаться (рис. 13).

В целом поставки природного газа из России в дальнее зарубежье стабильно и достаточно быстро росли, увеличившись с 1990 по 2008 год более чем в 1,5 раза. Этому способствовали происходившая в этот период переориентация европейских потребителей на газ, созданная мощная экспортная инфраструктура, наличие в России существенных экспортных мощностей. С начала 2000-х годов возрастающую роль в поставках природного газа на экспорт стал играть центральноазиатский газ.

Мировой финансово-экономический кризис привел к уменьшению спроса на природный газ в Европе и спаду российского экспорта. В 2009 году потребность в природном газе в Европе снизилась на 5,5%, а импорт природного газа – на 7,5% из-за спада производства в энергоемких отраслях (металлургия, производство стройматериалов, химическая промышленность). Но поставки российского газа в страны дальнего зарубежья, без учета стран СНГ, снизились опережающими темпами – на 14,0% – из-за усиления конкуренции на европейском рынке газа. В 2010 году указанная тенденция продолжилась: при росте спроса на газ на европейском рынке на 7,5% по сравнению с предыдущим годом экспорт практически не увеличился. В то же время «Газпром» продолжает оставаться крупнейшим поставщиком газа на европейском рынке. Другими крупными поставщиками газа на европейский рынок являются Норвегия – 19%, Алжир – 10% и Катар – 6%.

ПЕРСПЕКТИВЫ БЛИЖАЙШЕГО ВРЕМЕНИ

В ближайшие годы отечественный ТЭК по-прежнему будет нести основную социальную нагрузку и в то же время его экономическая эффективность будет снижаться, сократится экспорт нефти, уменьшится устойчивость как самого комплекса, так и российской экономики в целом.

К счастью, также есть результаты развития энергетического комплекса России, которые позволяют с уверенностью и оптимизмом смотреть в будущее, а именно:

- удалось преодолеть опасность распада и дезинтеграции: есть вертикально интегрированные компании, достаточно успешно обеспечивающие высокие уровни производства энергоресурсов;
- наиболее критическая отрасль энергетического комплекса – угольная – весьма успешно наращивает объемы добычи и уже преодолела дореформенные уровни;
- Россия выходит в новые районы добычи углеводородов и осваивает новые рынки, прежде всего Юго-Восточной Азии и Китая;
- намечились сдвиги в освоении новых технологий и новых способов разведки, производства и транспорта энергоресурсов. Это касается прежде всего горизонтального бурения, трехмерной сеймики, новых технологий повышения нефтеотдачи пластов, производства СПГ, парогазовых установок и др.

Однако данные позитивные сдвиги и явления сами по себе не обеспечат динамичное развитие энергетического комплекса России в долгосрочной перспективе: то, что было хорошо вчера, уже не так хорошо завтра и совсем плохо послезавтра.

Среди нерешенных проблем отметим следующие.

Несоответствие той организационной структуры энергетического комплекса, которая хорошо себя зарекомендовала в тяжелые годы реформ, задачам развития в новых ресурсных и глобальных условиях. И нефтяная и газовая отрасли в значительной мере движутся «по накатанным рельсам» – налицо эффект затухания отдачи от проведенных ранее преобразований. С другой стороны, пример ОАО «НОВАТЭК» показывает, чего может достичь динамичная компания,



тесно взаимодействующая с мировым рынком финансовых капиталов и технологий.

Остро стоит проблема обеспечения кардинального роста эффективности и повышения научно-технического уровня всего комплекса технологий и процессов, применяемых в энергетической отрасли России.

Российскому энергетическому комплексу необходимы не просто перевооружение и модернизация, а коренная технологическая реконструкция, направленная на повышение гибкости и рост экономической эффективности в долгосрочной перспективе. Энергетический комплекс имеет значительный потенциал для формирования спроса на отечественную наукоемкую и инновационно-технологичную продукцию. Взаимосвязь энергетического комплекса России и инновационно ориентированного пути развития разработана пока еще весьма слабо. Почему-то доминирует точка зрения о необходимости повысить изъятие финансовых ресурсов из сектора с убывающей отдачей и перераспределить их в пользу отраслей новой экономики.

Опыт Канады и Норвегии показывает, что отрасли новой экономики возникают в первую очередь в сфере решения научно-технических проблем самой энергетики. И нанотехнологии и высокотехнологичная химия, не говоря уже об информационных технологиях и композитных материалах, нужны при решении проблем российской энергетики. К тому же у государства есть мощный рычаг формирования спроса на новые технологии в энергетике – лицензии на право пользования недрами и ведения различных видов деятельности. Россия задержалась на этапе распределительного подхода к предоставлению прав пользования недрами. Необходимо сделать это право одним из рычагов привлечения крупного частного капитала к развитию новой, инновационно ориентированной модели в энергетическом комплексе.

На протяжении периода реформирования подходы к отечественной энергосистеме оставались в рамках привычных представлений, в то время как мировая энергетика стремительно менялась. Мировой ТЭК не стоял на месте: не только развивались технологии, но и закладывались основы принципиально новой энергетики со значительно большей составляющей интеллектуального труда.

Необходимо отойти от одностороннего понимания роли и места энергетического комплекса в России. Он не только поставщик энергии, крупнейший работодатель и налогоплательщик, но и крупнейший конгломерат институтов. Общественная и социальная роль энергетического комплекса пока не осознается в России в должной мере. Данная функция состоит в обеспечении устойчивого и поступательного развития всего российского общества – от решения социальных проблем населения и до формирования новой экономики.

В настоящее время в России идет интенсивная дискуссия о направлениях, путях и формах будущего развития. Причина в том, что назрела необходимость кардинальной корректировки экономического курса и определения вектора будущего развития.

Ключевой задачей 2010–2030 годов является создание системы, которая бы направляла доходы от ра-

боты ТЭК не только в рост текущего потребления, но и в инвестиционные вложения, особенно за пределами комплекса, и создавала бы импульс для качественного развития национальной экономики.

Роль ТЭК в 1990-х годах резко возросла, а в 2000-х осталась на прежнем высоком уровне.

В перспективе 2010–2030 годов ожидается постепенный выход государства из активов ТЭК. Это связано с комплексом причин: долгосрочной проблемой дефицита федерального бюджета, низкой эффективностью ряда государственных компаний, необходимостью ограничить лоббирование и коррупцию. Тем не менее государство в любом случае сохранит определенные стратегически важные активы в отрасли, а также значительные возможности влияния на отрасль через функции регулятора.

Основное направление движения отечественной энергосистемы на годы вперед – от энергетики устойчивой к инновационной и социально ориентированной. Но для того чтобы сценарий модернизации стал реальностью, необходимы следующие структурные реформы в экономике:

1. В первую очередь, должны быть обеспечены стабильные условия работы и гарантии прав собственности как для российских, так и для иностранных компаний. Этот фактор является основой инвестиционной привлекательности страны.
2. Необходимо перейти от перераспределения собственности к реальному созданию новых производств как основному и наиболее прибыльному виду активности в экономике. Это предполагает реальную, а не декларативную борьбу с коррупцией и «силовым предпринимательством», снижение административного давления на бизнес. Вместе с тем неоправданными представляются требования ускоренной приватизации крупных государственных активов и резкой либерализации ряда важных сфер экономики. Эти задачи требуют высокого исполнительского качества работы институтов и государственного управления, а в настоящее время таких условий нет. В реалиях современной России быстрая приватизация и либерализация приведут не к становлению эффективного частного сектора, а к новому витку перераспределительной активности, что породит спрос на активное участие государства в переделе собственности.
3. Важнейшей задачей является повышение эффективности и профессионализма государственного управления, особенно в части управления компаниями. Основная причина неэффективности состоит не в форме собственности как таковой, а в неспособности государства в его современном состоянии выполнять свои функции собственника. Восстановление дееспособности государства является обязательным условием эффективной приватизации, либерализации и экономического развития в целом.
4. Структурные сдвиги в экономике требуют снижения налоговой нагрузки на малый и средний биз-



нес, особенно в отраслях промышленности с высокой долей добавленной стоимости и сфере услуг. Основная часть налоговой нагрузки должна ложиться на сырьевые компании и базовые отрасли промышленности, активы которых в значительной степени были созданы в советское время. Но для этих отраслей налоговая нагрузка не должна превышать критический уровень.

К сожалению, налоговая политика в последнее время движется в другом направлении. Самым ярким примером стало повышение уровня страховых взносов, которое приходится отменять сразу после введения. Благоприятный налоговый климат должен способствовать увеличению числа экономически эффективных инвестиционных проектов. Это очень важно, поскольку именно дефицит проектов, а не отсутствие средств становится главным ограничением для развития бизнеса.

5. Активная поддержка малого и среднего бизнеса требует снижения административных барьеров, а также развития инфраструктуры.

6. Необходимо резкое усиление государственной инфраструктурной и промышленной политики. Государство должно стать организатором промышленного роста. Для координации экономического роста требуется создание эффективной системы взаимодействия государства и бизнеса.

Мировой рынок углеводородов становится все более конкурентным: сокращается их потребление в США и Европе, появляются новые экспортеры, предлагающие тот же товар по более низким ценам. Затраты России на добычу нефти и газа неуклонно растут. Одновременно постоянное повышение цен и тарифов на электроэнергию делает неконкурентоспособными все большее число отечественных предприятий обрабатывающей промышленности.

Но это не означает, что существующие негативные тенденции необратимы. Их вполне можно преодолеть, если объединить усилия профессионального сообщества, бизнеса и правительства, чтобы как можно скорее превратить в законодательные и нормативные акты тот перечень мер, который изложен выше.