

# РОССИЙСКИЙ НЕФТЕГАЗОВЫЙ КОМПЛЕКС И ВТО

ПРЕЗИДЕНТ СОЮЗА  
НЕФТЕГАЗО-  
ПРОМЫШЛЕННИКОВ  
РОССИИ  
Геннадий Иосифович  
Шмаль



## ВО ЧТО ВПРЫГНУЛИ?..

Польский писатель Юлиан Тувим в свое время несколько переиначил известную поговорку: «Не говори гоп, даже если ты перепрыгнул, сначала посмотри – во что ты впрыгнул...»

Как известно, с 1 сентября 2012 года мы являемся полноправными членами Всемирной торговой организации (ВТО). Помимо формальной осведомленности о структурной особенности этой организации, наверное, в нашей стране найдется мало специалистов, которые уверенно смогут ответить на вопросы:

- что это такое, если смотреть не с фасада?
- чем это будет грозить нашим отраслям при жесточайшей мировой конкуренции?
- что в результате получит государство в долгосрочной перспективе?
- создаст ли это новые рабочие места в России?

И так далее. Вопросов много.

На протяжении последних 18 лет, несмотря на то что о негативных последствиях вступления России в ВТО, в принципе, говорилось и писалось много (правда, в малотиражной печати), переговоры о вступлении России в ВТО велись сугубо на дипломатических горизонтах, не спускаясь в наши внутренние обсуждения на профессиональном уровне. Никаких серьезных расчетов последствий Министерство экономического разви-

тия РФ не делало. И так вышло, что одна часть нашего населения даже не знает, что такое ВТО, вторая часть не в курсе произошедшего вступления России в ВТО, а третья часть не только не видит в этом никаких угроз, но даже рассчитывает на определенные дивиденды при снижении цен в результате появления на российском рынке дешевых импортных товаров.

Серьезные предприниматели, безусловно, были в курсе переговоров, но также знали мало: в СМИ появлялись лишь короткие заметки без раскрытия подробностей, на редких пресс-конференциях и встречах, которые организовывало Министерство экономического развития (ведомство, ответственное за переговоры), присутствовало очень ограниченное число представителей российского бизнеса. Доводы «за» были одинаково однообразны: участие Российской Федерации в ВТО открывает огромные возможности для дальнейшей интеграции России в мировое экономическое сообщество, для обеспечения благоприятных условий доступа российских товаров, услуг и капиталовложений на внешние рынки, а также для защиты прав российских поставщиков и инвесторов, улучшения делового климата в России, кроме того, вступление России в ВТО имеет большую «цивилизующую» роль, ради которой можно пойти на «некоторые жертвы»; для населения это даст снижение цен...

Так или иначе, решение принято, и дальнейшие дискуссии о целесообразности этого шага бесплодны. Мы должны думать о том, как жить дальше в новом измерении.

Для начала вопрос – так куда же мы «впрыгнули»? Немного истории. Оговорюсь – истории без политических оценок. Всемирная торговая организация – одна из трех международных структур, созданных после Второй мировой войны по инициативе правительств западных стран, прежде всего США и Великобритании. Две другие структуры – Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк (ВБ). Руководство СССР отказалось от членства во всех трех организациях.

Первоначально ВТО, которая называлась Генеральным соглашением по тарифам и торговле (ГАТТ),

была призвана регулировать таможенные тарифы, в основном импортные. Приоритеты ГАТТ были изменены в 1995 году, после развала стран социалистического лагеря. Сам орган был преобразован в ВТО. Переговоры о присоединении России к организации начались еще в 1993 году. Сегодня в ВТО состоят 153 страны, организация контролирует 97% мировой торговли.

Теперь попытаюсь дать прогнозы вступления России в ВТО для нефтегазового комплекса, поразмышлять о последствиях для отдельных его секторов.

### ПОД НОГАМИ ОДНИ И ТЕ ЖЕ ГРАБЛИ

Начну с того, что мы вновь и вновь, с завидным упорством наступаем на одни и те же грабли. Сначала наступаем и только потом начинаем думать, что надо было бы остеречься, подготовиться, продумать все возможные последствия, оценить все риски, обезопасить себя и т.п.

Для примера рассмотрим программу оргработы в Минэкономразвития России, появившуюся на свет в конце лета и предусматривавшую работу на конец года. Она включает в себя:

- создание и внесение на рассмотрение Правительства Российской Федерации программы адаптации федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации к работе в условиях ВТО;
- законодательное закрепление за структурным подразделением Минэкономразвития России полномочий по организации участия России в ВТО;
- законодательное закрепление функции и полномочий российской делегации в различных сегментах переговоров в рамках ВТО;
- составление перечня федеральных органов исполнительной власти, участвующих в выработке российской позиции по отдельным вопросам, относящимся к компетенции ВТО;
- определение порядка взаимодействия Министерства экономического развития РФ с другими федеральными органами исполнительной власти, участвующими в процессе выработки российской позиции в вопросах, связанных с участием в ВТО, на основе опыта, полученного в ходе переговорного процесса по присоединению к организации.

Программа большая. Казалось бы, все уместно и правильно сформулировано. Но почему эти предложения появились не два года или год назад, а только после того как начали действовать регламенты ВТО в отношении России? Вопрос этот не так прост. К сожалению, существующая отечественная практика создает печальный опыт. Недаром, только у нас существует поговорка: «Нет ничего более постоянного, чем временное». Пусть читатель ответит на вопрос: можно ли заниматься промышленным производством, если отменить все правила технического характера, а новые не ввести? Ответ вроде бы ясен, но реалии говорят обратное.

Вот характерный пример. Раньше, в советские времена, в стране существовали строгие правила соб-

людения техники безопасности, стройная система стандартизации, которая предъявляла высокий уровень требований к выпускаемой продукции, промышленной безопасности. Несоблюдение всего этого сурово каралось по закону. Либерализация всех сфер нашей жизни в постсоветский период прямым образом затронула область обязательных норм и правил. Коренные изменения в системе управления этими обязательными нормами, стандартизацией произошли с принятием в 2002 году Федерального закона «О техническом регулировании» и отменой закона «О стандартизации». Это был намеренный шаг в сторону европейской двухуровневой модели. Теоретически это должно было способствовать модернизации производства и гибкости технического регулирования. Идея свободы действий в промышленности, может быть, и хорошая, но на практике выглядит далеко не так радужно, как виделось авторам законопроекта при переносе чужих моделей на нашу национальную почву.

Мы пошли, перенимая вслепую чужой опыт, как всегда, своим путем. Существенные противоречия, содержащиеся в законе, а также отсутствие четкой методической базы для разработки документов и значительные расхождения с международными (например, с европейскими) подходами, затягивают процесс разработки технических регламентов, не позволяют в установленные сроки выпустить необходимое количество этих крайне необходимых документов. Из-за этого общее количество документов не созданных, «опоздавших» документов сегодня может составлять четырехзначную цифру наименований.

За прошедший период принято лишь несколько технических регламентов. При этом уже в 2010 году, по окончании переходного периода, в соответствии с законом все обязательные требования к продукции и процессам производства (ГОСТы, СНИПы), в отношении которых технические регламенты не были приняты, должны были прекратить свои действия. Еще серьезнее проблемы со вторым уровнем системы – стандартами. И здесь мы катастрофически запаздываем. Фонд стандартов стремительно стареет. Общий объем стандартов составляет примерно 24 600. Значит, по намеченному разработчиками плану ежегодное их обновление должно было составлять минимум 4000. В реальности же максимальное число пересмотренных и вновь принятых стандартов равняется примерно 900 в год. В этих условиях резко снижается эффективность государственного регулирования безопасности в промышленности, строительстве, энергетике, на транспорте, что на фоне нарастающего износа основных производственных фондов повышает вероятность возникновения аварий и техногенных катастроф. Поэтому готовиться к членству в организации «крутых» конкурентов нам следовало заранее.

### ОТДАЙ ЖЕНУ ДЯДЕ...

Уже вчера было ясно, что ряд отечественных отраслей в рамках ВТО может быть вытеснен более конкурентоспособными производителями товаров и услуг.



Так, если перейти к нефтегазовой отрасли, высокие риски с вступлением в ВТО получают отечественные компании, работающие на рынке нефтесервисных услуг, производители нефтегазового оборудования. Хотя эти сектора оказывают большой и важный перечень услуг далеко не бедным нефтегазовым компаниям, однако индекс роста стоимости услуг остается ниже уровня инфляции. Рентабельность нефтесервисных компаний значительно ниже рентабельности заказчика. Отсутствие практики долгосрочных контрактов не позволяет российским сервисным компаниям заниматься инжинирингом, вести эффективную инвестиционную политику. Особенно это важно в условиях, когда предстоит массовое списание устаревшего парка буровых установок.

Так, объемы работы российских нефтесервисных компаний за 10 последних лет упали в 2,5 раза, а зарубежные компании, несмотря на еще существующие барьеры, увеличили объемы работы на нефтесервисном рынке в 6 раз. И это еще до вступления в ВТО. С членством России в ВТО ситуация приобретает еще более острый характер для российских нефтесервисных компаний и связанных с ними машиностроительных и других предприятий. Отмена традиционных барьеров позволит иностранным компаниям более активно входить в российский рынок. В итоге произойдет уменьшение заказов отечественным предприятиям, банкротство, усложнение социальной обстановки в тех регионах, где значительная часть рабочих мест связана с выполнением заказов для нефте- и газодобычи.

В середине лета этого года на круглом столе, организованном Комитетом Торгово-промышленной палаты РФ по энергетической стратегии и развитию ТЭК и Союзом нефтегазопромышленников России, представители бизнеса, науки и законодательной власти обсуждали проблемы развития российского нефтесервиса после вступления страны в ВТО.

Всем участникам дискуссии было ясно, что надо «не разговоры разговаривать», а в срочном порядке включаться в работу по оценке всех рисков и выработать конкретные предложения по стимулированию предприятий нефтегазового сервиса. «Спасение утопающих – дело рук самих утопающих» – таким стал девиз этой встречи. Прежде всего речь шла о разработке мер стимулирования нефтесервиса и нефтегазового машиностроения.

Лейтмотив встречи был такой – конкуренция на мировом топливном рынке обостряется и выжить в такой борьбе может только тот, у кого ниже производственные издержки. По этому показателю российская отрасль сильно отстает от своих зарубежных коллег. В настоящее время наши производители и поставщики оборудования и услуг для нефтегазового сектора в целом по ряду причин работают значительно ниже своего потенциала. В то же время, отмечали эксперты, имея громадный опыт, они способны при определенных условиях развивать локализацию производства, импортозамещение и экспорт оборудования и услуг, успешно конкурировать с мировыми производителями в этой сфере.

Пессимистичнее оценил ситуацию президент Тюменской ассоциации нефтегазосервисных компаний

В. Борисов. Крупнейшие госкомпании-монополисты нефтегазовой отрасли – Газпром и Роснефть – отдают предпочтение зарубежным подрядчикам. В результате 65% рынка нефтегазового сервиса России принадлежит иностранным компаниям. За последние 10 лет доля западных компаний (например, таких как «Шлюмберге») на нефтегазосервисном рынке увеличилась в 6 раз, объемы российских компаний упали в 2,5 раза. Происходит, по выражению В. Борисова, «шлюмбержезация страны». С членством в ВТО Россия берет на себя ряд обязательств, которые могут привести к значительному снижению конкурентоспособности отечественных компаний, свертыванию производства, негативным социальным последствиям.

Не добавил оптимизма во взгляде на перспективы отрасли и директор Национального института нефти и газа профессор В. Кершенбаум: «Рынок нефтегазового оборудования сегодня замусорен отечественной и китайской контрафактной продукцией, против которой нет никаких фильтров». Вину за это профессор возложил на правительство, которое, в частности, отменило обязательную сертификацию оборудования и не прислушивается к мнению отраслевых экспертов. Отсюда последовал вывод, что «мы летим в пропасть, а не идем ко дну». В подтверждение своих слов В. Кершенбаум сообщил, что сейчас наступил период необходимости массовой замены буровых установок, а на российско-китайской границе уже стоят и ждут своего часа 200 китайских буровых установок по связанным кредитам. Если в ближайшее время правительство не пойдет на соответствующие изменения в налогообложении и финансировании отечественных предприятий, то мы можем пропалить окончательно. Вот такое грустное заключение сделал директор Национального института нефти и газа.

Тезис о необходимости изменения политики правительства в отношении нефтесервиса поддержал и заместитель генерального директора Сибирской сервисной компании (ССК) А. Канашук. Отметив, что в 2012–2016 годах на отечественных предприятиях должен пройти период массовой замены буровых установок, он заявил, что финансовое состояние отрасли и нынешние условия работы предприятий с добывающими компаниями не обеспечивают необходимого финансирования для приобретения новых буровых. Это ставит под угрозу основную массу действующих предприятий. Руководство ССК видит выход в заключении долгосрочных сервисных контрактов и принятии государством комплекса мер по изменению «правил игры» на рынке нефтесервиса.

Какой выход? Без помощи государства угасание нефтесервиса неизбежно. Значит, в самое ближайшее время нужны правительственные меры в отношении изменения в налогообложении и финансировании отечественных предприятий. В качестве еще одной из мер по подъему отечественного нефтегазового сервиса прозвучала идея создания с помощью правительства специализированных центров развития технологий и разработки нового оборудования для добычи углеводородов и объединения предприятий в саморегулируемую организацию.

Президент Союза производителей нефтегазового оборудования А. Романихин также считает, что главной



проблемой отечественного нефтесервиса и производителей нефтегазового оборудования является отсутствие связи с правительством, которое принимает решения без учета мнения производителей и не информирует своих налогоплательщиков о планах изменения законодательства, в том числе связанных с присоединением к ВТО.

Более оптимистичен был один из крупнейших экспертов в области природных ресурсов Совета Федерации бывший Министр природных ресурсов РФ В. Орлов: «Геологоразведка и сырьевой сектор в целом не испытают вреда от присоединения страны к ВТО». Он подчеркнул: потребности экономики страны таковы, что нефтесервис уже в ближайшем будущем ждет большие объемы работ. Но пока у отечественных нефтяных и газовых компаний нет мотивации, не будет и крупных заказов. К сожалению, «и государство ведет себя так же, как и частные компании». Изменить ситуацию можно только последовательными совместными усилиями всех заинтересованных лиц: бизнесменов, ученых и общественных деятелей.

Вывод специалистов, участвовавших в обсуждении актуального вопроса, таков, что защита отечественного производителя, в том числе изготовителей специальной техники и оборудования для нефтесервиса, в условиях членства России в ВТО должна быть предусмотрена законодательством, налоговыми, таможенными и финансовыми преференциями, ужесточением со стороны государства контроля за выполнением договорных обязательств.

Для этого представляется необходимым на уровне Правительства РФ рассмотреть вопросы:

- развития рынка нефтесервисных услуг в России в условиях ВТО;
- создания финансовых возможностей развития отечественных нефтесервисных компаний и их равной конкуренции с зарубежными компаниями;
- поощрения российского нефтесервиса в успешной технологической конкуренции с зарубежным, включая продвижение российского оборудования на зарубежные рынки;
- содействия модернизации российского машиностроения для нефтегазовой промышленности и обеспечения мер к локализации в стране производства высокотехнологической машиностроительной продукции для нефтесервиса.

Профессиональное сообщество нефтяников, газовиков, машиностроителей предлагает:

1. Минэнерго, Минпромторгу, Минэкономразвития России разработать предложения в законодательство и другие меры, направленные на создание условий для развития отечественного, прежде всего наукоемкого, нефтесервиса. Увеличить государственное финансирование фундаментальных и прикладных работ, связанных с изучением особенностей извлечения тяжелых и сложных по составу и условиям залегания углеводородов, а также создания новых отечественных технологий и видов оборудования. Создать условия для неук-

лонного роста доли закупок российскими добывающими компаниями продукции отечественных производителей: до 70% для добычи и транспортировки на суше и 50% – на шельфе.

2. Минэнерго и Минпромторгу России разработать предложения по укреплению взаимодействия добывающих, нефтесервисных и машиностроительных компаний в модернизации технологического оборудования и производства работ. Для этого ввести в практику рассмотрение программ развития на три-пять лет основных компаний нефтегазового комплекса, обеспечивая при этом открытую и полную ясность всех позиций для потенциальных подрядчиков, что позволит перейти от разовых контрактов к перспективному планированию совместной работы, формированию устойчивых договорных параметров.
3. Минэкономразвития и Минфину России провести работу по повышению инвестиционной привлекательности машиностроительных и сервисных предприятий, формированию и укреплению российских брендов в сервисном и машиностроительном сегменте.
4. Минфину и Минпромторгу России разработать предложения по 25 внесению в федеральное законодательство мер финансовой и налоговой поддержки сервисных и машиностроительных предприятий, созданию условий по выходу российского сервисного сектора на зарубежные рынки.
5. Минприроды России подготовить предложения по расширению прав субъектов Федерации по реализации конституционного принципа совместного ведения при предоставлении прав пользования участками недр, реализации которых создаст условия для развития малого и среднего предпринимательства в нефтегазовом комплексе.
6. Компаниям нефтегазового комплекса с государственным участием учитывать в своих инвестиционных программах необходимость обновления нефтесервисного оборудования, минимизации расходов на непрофильные активы, а в оптимальном варианте обязать их освободиться от всех непрофильных активов в кратчайшие, по возможности, сроки независимо от рыночной конъюнктуры.
7. Для кредитования нефтяных компаний предусмотреть использование части средств, направляемых на поддержку банковской системы и деятельности различных фондов с государственным участием.
8. Предоставить малым и средним нефтяным компаниям возможность работать с фондом простаивающих скважин в льготном режиме, вплоть до полного освобождения от налогов. Привлечь к организации этой работы администрации субъектов Российской Федерации.

Подводя итог дискуссии, председатель совета Союза нефтегазопромышленников России, председатель Комитета ТПП по энергетической стратегии и раз-



витию ТЭК Ю. Шафраник отметил, что в развитии топливно-энергетического комплекса наступил переломный момент. Необходимый прогресс ТЭКа прямо зависит от того, как будет развиваться отечественный нефтегазовый сервис. Во всем мире именно этот сектор определяет будущее добывающих предприятий. Яркий пример – США, которые в последние годы, благодаря технологическому прогрессу нефтегазового сервиса, резко начали сокращать зависимость от импорта нефти и превращаются в экспортера природного газа. Норвегия за счет продуманной государственной политики компенсирует снижение добычи углеводородов увеличением экспорта нефтегазового оборудования и услуг. Россия сегодня располагает собственным опытом и опытом других стран, позволяющим использовать потенциал ТЕКа для модернизации всей экономики.

### НУЖНЫ ШИРОКИЕ ГОСПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ

Подробно рассмотрев сервисные секторы «нефтянки», машиностроение, которое, обслуживая нефтегазовую отрасль, могло бы сделать весомый вклад в развитие рабочих мест для населения страны (давно известно, что 1 рабочее место в нефтедобыче при умелом раскладе дает 9 мест в сопряженных отраслях, конечно при компетентном управлении развитием отечественной промышленности), рассмотрим к другим секторам.

Что, например, будет с переработкой в свете вступления России в ВТО, ведь стоит острейшая задача по переходу на производство моторных топлив европейского качества? Без радикальной модернизации отечественных НПЗ, направленной на повышение глубины переработки нефти, выпуск высококачественных, конкурентоспособных на внешнем и внутреннем рынках нефтепродуктов, снижение затрат на производство и, соответственно, себестоимости товарной продукции, это невозможно.

Мы богатейшая страна. И при этом мы одна из немногих добывающих стран, кто вывозит сырье. США перерабатывает 900 млн т нефти – закупает и перерабатывает. Китай к своим добываемым 200 млн закупает еще 215 млн – и все перерабатывает. В России перерабатывается чуть более 250 млн. Сколько можно об этом говорить? Глубина переработки нефти в развитых странах достигает 85–95%. У нас в среднем менее 70%: низший показатель находится в пределах 59–66%, высший чуть превышает 80%.

Мировая нефтехимическая промышленность в последние годы развивается темпами, превышающими рост экономики в 1,5 раза, причем производство таких базовых нефтехимических продуктов, как этилен, пропилен, бензол, ксилол растет в 1,8 раза быстрее ВВП. Выгода развития этих отраслей очевидна. Стоимость нефтехимической продукции в 5–10 раз дороже нефтепродуктов. В тех же США нефтехимическая

отрасль расходует 6% углеводородного сырья от общего его потребления, но ее доля в валовом национальном продукте (ВВП) страны равна доле потребителей остальных 94% углеводородов.

Мы объявили курс на инновационный путь развития – дело понятное. Вектор XXI века, главный ресурс экономического и социального успеха – это наращивание научно-технического потенциала, индустриальная революция. Это тенденция мирового значения. Особенно в век глобализации, членства в ВТО. Есть ли у нас предпосылки для того, чтобы идти по этой «столбовой дорожке» прогресса? Уверен, что есть. Творческий (или как сейчас принято говорить – креативный) потенциал России по-прежнему один из величайших в мире. Как строить и что делать – мы знаем!

Гораздо сложнее вопрос с политической волей, наличием общественных сил, которые могли бы начать переворот во всем строе нашей общественной, экономической жизни, сдвинуть «воз» общепринятых и утвердившихся позиций, стереотипов, методов и методик с уже омертвевшей точки? Извините, но пока мы наблюдаем лишь «пиар» инновационной экономики, на деле продолжается политика безрассудного и расточительного отношения к минерально-сырьевому комплексу, вывоза сырья за рубеж.

Грустно констатировать, но нам впору отмечать некоторые юбилеи: почти 18 лет мы бьемся за рождение закона «О нефти и газе», примерно такое же время пытаемся довести до ума закон «О СРП», 10 лет доказываем неправомерность отмены льгот на ВМСБ новым Налоговым кодексом... Сколько лет мы говорим о суровой необходимости законов «О недрах», «О магистральном транспорте», «О малых и средних предприятиях»? Любей мало-мальский специалист хорошо знает, как актуальны все эти базовые законы для работы минерально-сырьевого комплекса, как важна для работы нормальная правовая база. Как часто повторяет один известный нефтяник, перефразируя не менее известную поговорку: «Все вокруг воют, а караван стоит»...

Вопрос на послевыборной ноте. Какие прекрасные программы мы слышали от партий перед выборами! Но какие общественные силы могут сдвинуть наш воз с мертвой точки? Партия или фракция «Единая Россия» в Госдуме? Готовы они на эффективный старт в этом государственно важном деле? Во всяком случае, мы готовы стать надежными помощниками.

Если говорить без лишних эмоций, то мы должны наконец-то понять, что для создания эффективной промышленной политики и законотворческой системы нужны политическая воля и государственный интерес, твердая рука и жесткие условия. Нужны политические гарантии верховной власти. Чтобы не возникало никаких коллизий при смене правительства, президента. Тезис «государству в экономике делать нечего – рынок разрулит все сам» не работает. И в этом мы с вами уже успели убедиться. Мы вместе с государством должны стремиться к одной цели: чтобы в ТЭК были все условия для нормальной работы – совершенная законодательная база, гибкая налоговая система



с благоприятным режимом для развития производства, стабильных инвестиций. Чтобы в комплексе была выработана корпоративная политика, которая бы в наибольшей степени отвечала интересам и больших компаний, и небольших предприятий.

Повышение действенности системы государственного управления и регулирования в сфере недропользования может быть достигнуто, на наш взгляд, концентрацией отраслевых функций на федеральном уровне, образованием центра анализа и мониторинга, возможно – формированием системы филиалов фе-

деральных центров или агентств по минеральным ресурсам на региональном уровне. Задача предлагаемых федеральных центров аналитики и управления – согласовывать корпоративные интересы и государственные программы и стратегии, вести полноценный мониторинг в системе недропользования.

Естественно, все это потребует совершенствования законодательной и нормативно-правовой базы, перевода законотворчества в русло создания эффективной государственной системы управления, способной осуществить кардинальные изменения в нефтяной сфере.