

# МНОГООБРАЗИЕ И РАЗВИТИЕ

Рецензия на книгу Ю.К.Шафраника и В.А.Крюкова  
«Нефтегазовый сектор России: трудный путь к многообразию»



Новая книга Юрия Шафраника и Валерия Крюкова «Нефтегазовый сектор России: трудный путь к многообразию» посвящена изучению проблемы функционирования и развития нефтегазового сектора России через призму современных технологических и экономических процессов. Книга написана признанными экспертами, обладающими обширными теоретическими знаниями и практическими навыками работы. Их взгляд на текущее состояние и перспективы развития отрасли, в том числе рекомендации по совершенствованию ее государственного регулирования, представляет несомненный интерес и дает богатую пищу для размышлений. Авторы отмечают, что целью российских властей должно быть формирование благоприятных условий для успешного функционирования отрасли, вклад которой в экономику страны должен сохраняться на высоком уровне. Достичь этого они предлагают, опираясь на триаду «самые передовые технологии — опыт и навыки работы в нестандартных условиях — институциональная среда».

**К**нига «Нефтегазовый сектор России: трудный путь к многообразию», вышедшая в печать осенью 2016 года, представляет собой актуальное исследование проблем и перспектив развития российского топливно-энергетического комплекса в условиях воздействия целого ряда внешних и внутренних факторов.

Книга написана признанными профессионалами и известными экспертами по вопросам топливно-энергетического комплекса — д.э.н., председателем совета Союза нефтегазопромышленников России, председателем комитета по энергетической стратегии и развитию ТЭК ТПП РФ, бывшим министром топлива и энергетики

РФ (1993–1996 гг.) Ю.К.Шафраником и д.э.н., членом-корреспондентом РАН, профессором Высшей школы экономики В.А.Крюковым.

## Новое время

Соавторы отмечают, что на текущем этапе развития мирового нефтегазового сектора происхо-

дят революционные структурные изменения, связанные с постепенным истощением месторождений традиционных источников углеводородов, освоением трудноизвлекаемых и новых источников углеводородов, созданием технологий добычи ранее недоступных ресурсов, преобладанием предложения над спросом. Отрасль характеризуется значительным повышением роли знаний, навыков, передовых технологических решений.

Нефть и газ становятся все более наукоемкими продуктами — добыча осуществляется с использованием усложняющихся технологий, в создание которых вкладываются миллиарды долларов и над которыми работают лучшие интеллектуальные силы. Ценовая турбулентность, начавшаяся в 2014 году, привела к падению мировых цен на нефть в два раза, основной причиной чему стало увеличение предложения за счет роста разнообразия запасов углеводородов, в частности нетрадиционных источников.

Внешние факторы, по мнению соавторов, будут оказывать существенное, но все же не критическое воздействие на развитие нефтегазового сектора России. Определяющими будут внутренние факторы, среди которых выделяются следующие: административное и техническое регулирование (в частности, учет особенностей месторождений с различными условиями и стадиями разработки); технологические возможности (в частности, уровень развития отечественной промышленности и науки); экологические ограничения; уровень конкуренции на всех стадиях освоения ресурсов; стабильность и адекватность системы налогообложения; инвестиционный климат.

Российский нефтегазовый сектор выполняет ряд важных функций:

1). обеспечение социально-экономического развития страны за счет значительного вклада в формирование бюджетных доходов (доля нефтегазовых налогов в бюджетных доходах выросла с 15% в 1990 году до 52% в 2014 году) и обеспечения занятости;



- 2). содействие развитию инновационной конкурентоспособной экономики страны, в том числе ее промышленного и научно-технического потенциала, за счет формирования спроса на наукоемкую продукцию, новые материалы, новые знания;
- 3). участие во внешнеэкономических и внешнеполитических связях страны в роли надежного и предсказуемого поставщика энергоресурсов на мировые рынки.

### **Эффективный собственник**

Делая экскурс в историю, соавторы отмечают, что в 1980-е годы из-за глубокого системного кризиса советской экономики нефтегазовый сектор не получал достаточных средств для решения научно-технических и материальных проблем, а амбициозные планы по развитию отрасли не соответствовали имевшимся ограниченными финансовым ресурсам.

До распада СССР государство имело монопольное положение в вопросах владения нефтяными активами, в 1990-е же годы оно инициировало приватизацию нефтяных активов. Соавторы признают ошибкой ускоренную приватизацию в этот период —

разгосударствление отрасли, отражавшее конкретные интересы

### **Внешние факторы будут оказывать существенное, но все же не критическое воздействие на развитие нефтегазового сектора России**

определенных лиц, просто повлекло за собой замену государственности на собственность небольшой группы физических лиц, но не было связано с соображениями роста экономической эффективности.

### **Залоговые аукционы узаконили передачу нефтяных компаний в собственность финансовых институтов, в результате чего основное внимание переместилось с производства на максимизацию прибыли**

Залоговые аукционы узаконили передачу нефтяных компаний в собственность финансовых институтов, в результате чего основное внимание переместилось с производства на максимизацию прибыли. Колоссальный производственный потенциал и воз-

возможность быстрой коммерческой отдачи привели к тому, что в деятельности новых частных собственников краткосрочные цели спекулятивного характера доминировали над долгосрочными целями развития отрасли.

### **В деятельности новых частных собственников краткосрочные цели спекулятивного характера доминировали над долгосрочными целями развития отрасли**

История показала, что форма собственности нефтяных компаний сама по себе не может обеспечить эффективной модели функционирования нефтегазового сектора с точки зрения интересов общества. Частная форма собственности работает только при наличии целого комплекса экономических, технологических и политических условий.

### **Повышение роли государства, прежде всего, объясняется необходимостью осуществления крупных инвестиций в освоение новых месторождений в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктике**

В 2000-е годы в вопросах владения нефтяными активами роль государства во второй раз претерпела кардинальные изменения. Государство возвратило себе хотя и не монопольную, но доминирующую роль — доля компаний с госучастием в добыче нефти

### **Одна из особенностей нефтегазового сектора России с советских времен — постоянная нацеленность на эффект экономии от масштаба**

сейчас превышает 50%. Повышение роли государства, прежде всего, объясняется необходимостью осуществления крупных инвестиций в освоение новых месторождений в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктике, которые по силам только компаниям с государственной поддержкой.

### **Ресурсные ограничения**

Соавторы отмечают, что нефтегазовый сектор России характеризуется высокой степенью инертности из-за наличия богатых углеводородных ресурсов. Одна из его особенностей с советских времен — постоянная нацеленность на эффект экономии от масштаба, подразумевающий минимизацию издержек в расчете на единицу добываемого сырья, и соответственно экстенсивный путь развития отрасли, предполагающий ускоренное освоение новых провинций с крупными месторождениями традиционных углеводородов.

На текущем этапе развития отрасли в России происходит естественная динамика исчерпания крупномасштабных традиционных месторождений — время распределения разработанной еще в советское время минерально-сырьевой базы постепенно уходит в историю. Ведущие нефтяные компании поддерживают и развивают высокий уровень производства за счет сохранения стабильной добычи на зрелых месторождениях и освоения новых объектов.

В этом контексте примером может служить стратегия компании «Роснефть», фокусирующей внимание на поддержании добычи на зрелых месторождениях, в частности разрабатываемых ООО «РН-Юганскнефтегаз», и реализации новых проектов в Ямало-Ненецком автономном округе, Красноярском крае, Восточной Сибири, на севере Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции. Все проекты требуют колоссальных инвестиций, с привлечением которых компания успешно справляется.

Во многом благодаря активной деятельности компаний с госучастием удалось повернуть вспять тенденции падения добычи нефти и всего воспроизводственного процесса, имевшие место в 1990-х годах в результате слома советской модели хозяйствования и приватизационных реформ.

В связи с тем, что нет гарантий открытия новых крупных нефтегазоносных провинций, в среднесрочной перспективе российским властям, по мнению соавторов,

предстоит решать непростую задачу по созданию условий для освоения ресурсного потенциала, связанного с нетрадиционными углеводородами, а также с мелкими, средними и сильно выработанными традиционными месторождениями и месторождениями с трудноизвлекаемыми запасами.

Переход к освоению более сложных объектов потребует смены не только технологий, но и экономических норм и правил. Для освоения ресурсного потенциала необходимы активизация буровых работ и повышение инвестиционной активности.

Соавторы обращают внимание на то, что объем инвестиций в отрасли растет высокими темпами — в 2013 году российские ВИНК инвестировали 2,7 трлн рублей, что в четыре раза больше уровня 2005 года. С другой стороны, в контексте предстоящего перехода на освоение трудноизвлекаемых и нетрадиционных ресурсов данный объем инвестиций представляется недостаточным (для сравнения: в США ежегодные инвестиции в отрасли превышают \$300 млрд).

### **Роль государства**

Важнейшая роль в развитии нефтегазового сектора России соавторами отводится государственному регулированию. Лучшей формой взаимодействия государства и нефтегазового сектора они признают создание взаимоприемлемых условий пользования недрами и установление пропорций распределения получаемых финансово-экономических результатов.

По их мнению, система государственного регулирования должна, прежде всего, стимулировать сбалансированное развитие ресурсной базы, повышение эффективности функционирования нефтегазовых компаний, использование конкурентных процедур доступа к недрам, применение недропользователями наилучших практик.

Соавторами подчеркивается, что до настоящего времени основой развития российского нефтегазового сектора были факторы перераспределения активов, созданных в советское время. В этом контексте ими отводится важная

Ю.К. Шафраник  
В.А. Крюков

## Нефтегазовый сектор России: трудный путь к многообразию

роль государству в вопросах формирования благоприятного инвестиционного климата, стимулирующего частную инициативу и предпринимательский риск, и создания новой инновационной среды, в которой взаимодействуют все участники освоения нефтегазовых ресурсов.

Для повышения эффективности отрасли, по мнению соавторов, требуется создание условий для перехода нефтегазовых ресурсов на каждом этапе их освоения в руки наилучшего собственника. То есть речь идет о трансфере прав пользования недрами средним и малым компаниям по мере истощения разрабатываемых ресурсов.

В свою очередь, также следует подчеркнуть особую важность мер стимулирования нефтегазодобывающих организаций в области разработки трудноизвлекаемых запасов нефти, в том числе отне-

сенных к баженовским продуктивным отложениям, на условиях опытно-промышленной апробации инновационных технологий добычи, включая создание опытных полигонов. И в этой области должна вестись кропотливая и точечная работа бизнеса и государства.

Соавторы призывают российские власти укреплять национальный фондовый рынок, который на данном этапе, в отличие от ведущих мировых практик, не обеспечивает нефтегазовый сектор долгосрочными финансовыми ресурсами, не формирует требований к оценке запасов сырья и процедурам принятия решений. Вследствие этого российские нефтяные компании вынуждены решать свои задачи преимущественно за счет собственных или краткосрочных кредитных средств.

Кроме того, соавторы призывают к расширению участия российских регионов в решении во-

просов развития отрасли. Они предлагают разрешить региональным властям предоставлять компаниям права пользования недрами для освоения некоторых месторождений нефти (с извлекаемыми запасами до 5 млн тонн).

### Потенциал модернизации

Одна из важнейших функций нефтегазового сектора России — содействие модернизации национальной экономики за счет формирования спроса на отечественную

### Переход к освоению более сложных объектов потребует смены не только технологий, но и экономических норм и правил

наукоемкую продукцию и инновационные технологии, а также повышению качества человеческого капитала и научно-технологического уровня смежных отраслей.

### До настоящего времени основой развития российского нефтегазового сектора были факторы перераспределения активов, созданных в советское время

Рынок недостаточно эффективно решает задачу повышения конкурентоспособности национальной экономики. В связи с этим соавторы призывают государство более активно использовать имеющийся рычаг формирования спроса на отечественные

### Многие технологические проблемы связаны с низким уровнем финансирования НИОКР — в России расходы на исследования и разработки составляют 10–30 центов в расчете на тонну нефти

инновации — через оптимизацию условий выдачи лицензий на право пользования недрами и ведение различных видов деятельности побуждать российские нефтегазовые компании в максимальной степени учитывать интересы

смежных отраслей и по возможности отказываться от закупок импортного оборудования.

Они признают актуальной начатую работу по импортозамещению, при этом отмечают проблему достижения соответствия заданных в программах и дорожных картах показателей происходящим на практике процессам.

### **Важнейшая задача властей — не допускать непредсказуемых и экономически не оправданных изменений в условиях пользования недрами**

Многие технологические проблемы связаны с низким уровнем финансирования НИОКР — в России расходы на исследования и разработки составляют 10–30 центов в расчете на тонну нефти. Кроме того, исследования, ведущиеся российскими компаниями, направлены в основном на решение текущих производственно-технических вопросов, в то время как в передовой мировой практике — на перспективные разработки. Так, отечественные компании должны делать упор на создании инновационных технологий для освоения сложных, выработанных и нетрадиционных запасов углеводородов. Соавторы полагают, что научно-техническая политика в энергетическом секторе должна быть направлена на поддержку фундаментальной науки и образования.

### **Соавторы предлагают сделать приоритетной триаду «самые передовые технологии — опыт и навыки работы в нестандартных условиях — институциональная среда»**

Динамика добычи углеводородов будет во многом определяться конкурентоспособностью сервисного сектора. На текущем этапе усложнения условий освоения ресурсной базы в мире действуют гибкость и многообразие форм взаимодействия сервисных компаний и нефтегазодобывающих компаний, благодаря которым обеспечивается повышение эффективности освоения месторождений.

В России отечественные сервисные компании должны наращивать свой потенциал для успешной конкуренции с подразделениями ведущих зарубежных сервисных компаний, успех которых базируется на собственных научных исследованиях и уникальных технологиях, опыте работы во многих странах мира, возможности оптимизации логистики и системы привлечения финансовых ресурсов.

### **Налоговая среда**

Одним из ключевых инструментов государственной политики в нефтегазовом секторе выступает система налогообложения. Соавторы отмечают, что важнейшая задача властей — не допускать непредсказуемых и экономически не оправданных изменений в условиях пользования недрами, ведь повышение налоговой нагрузки может привести к дестимулированию инвестиционной деятельности.

В России на текущем этапе доминирует принцип налогообложения валового дохода, преимущество которого заключается в простоте и минимальных затратах на администрирование налога. Соавторы же призывают к гибкому налогообложению, учитывающему особенности освоения конкретных месторождений.

Отмечая усилия российских властей по реализации налогового маневра, направленного на повышение НДС при одновременном сокращении экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, они с сожалением обращают внимание на то, что налоговый маневр не учитывает особенности освоения различных месторождений, то есть фактически сохраняет принцип налогообложения валового дохода, при котором не все нефтегазовые ресурсы вовлекаются в освоение. В этом контексте соавторам импонирует рассматриваемая российскими властями идея введения налога на добавленный доход, при котором объектом налогообложения выступает свободный денежный поток проекта разработки месторождения.

Ключевой момент во введении современной адекватной системы налогообложения нефтегазового сектора, ориентированной на

финансово-экономический результат, — необходимость учета особенностей освоения всех лицензионных участков, общее количество которых в России превышает 3 тыс., для чего требуется формирование действенных процедур технического регулирования.

Основное отличие системы технического регулирования России заключается в ее директивном и предписывающем характере. Она основана на однообразии конкретных характеристик технологических процессов, в то время как в передовой мировой практике предпочтение отдается принципу использования наилучших практик.

### **Нет готовых рецептов**

Условия функционирования российского нефтегазового сектора меняются под воздействием внешних и внутренних факторов. Использование апробированных в прошлом методов при ответе на современные вызовы, по мнению соавторов, не принесет должных результатов.

Целью российских властей должно быть формирование благоприятных условий для успешного функционирования отрасли, вклад которой в экономику страны должен сохраняться на высоком уровне для достижения социально-экономических целей, стоящих перед государством. В этом контексте повышения гибкости и конкурентоспособности соавторы предлагают сделать приоритетной триаду «самые передовые технологии — опыт и навыки работы в нестандартных условиях — институциональная среда».

Данная книга, представляющая собой системное исследование проблем развития российского топливно-энергетического комплекса, написана признанными экспертами, обладающими обширными теоретическими знаниями и практическими навыками работы. Их взгляд на текущее состояние и перспективы развития отрасли, в том числе рекомендации по совершенствованию ее государственного регулирования, представляет несомненный интерес для нас, работающих в данном секторе экономики. 

# ВЕРТЯТЬСЯ НЕФТЕГАЗОВАЯ

## ОПЕК И РОССИЯ: НЕФТИ МЕНЬШЕ, ДЕНЕГ БОЛЬШЕ?



|   |    |
|---|----|
| РОССИЙСКИЙ НЕФТЕГАЗОВЫЙ СЕРВИС: РОСТ ВОПРЕКИ          | 38 |
| КАЗАХСТАН. 25 ЛЕТ НЕЗАВИСИМОСТИ – НЕФТЕГАЗОВЫЙ РАКУРС | 18 |
| ГРИГОРИЙ ВЫГОН О ТЕНДЕНЦИЯХ, РИСКАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ    | 32 |
| «НАЧАЛО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ» ТРАМПА. ЧТО ДАЛЬШЕ? | 78 |
| НЕФТЕГАЗОВЫЙ СЕКТОР УЗБЕКИСТАНА: ПЕРЕМЕНЫ НЕИЗБЕЖНЫ   | 90 |