

МАКСИМ САФОНОВ

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СТРАНЫ И РАЗВИТИЕ НЕФТЕГАЗОВОГО СЕКТОРА

О НОВОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

В своей программной статье, вышедшей в № 10 «Вестника Российской академии наук» в ноябре 2014 года и посвященной ресурсно-инновационной стратегии развития экономики России, А.Н. Дмитриевский, А.М. Мастепанов и В.В. Бушуев уделяют большое внимание анализу «Энергетической стратегии России на период до 2035 года»[1]. В статье утверждается, что обладая необходимой базой, максимальной и быстрой финансовой отдачей, нефтегазовый комплекс обеспечит инвестиционную поддержку инновационных процессов сначала в смежных, а затем и остальных отраслях. В результате будут созданы условия для реиндустриализации экономики страны и ее перехода к шестому технологическому укладу [Дмитриевский, Мастепанов, Бушуев, 2014. С. 867–873].

Основываясь на тщательном анализе социально-экономического развития России за последнее время, авторы приходят к выводу, что наша страна полностью исчерпала возможности как посттрансформационной восстановительной модели роста, действовавшей с 1999 года, так и всей, уже ставшей традиционной для страны сырьевой модели экономики. Замедление, начавшееся в середине 2012 года, перешло в резкое торможение, а в 2013 году рост российской экономики практически остановился[2]. Достаточно долго Министерство экономического развития России выдавало приукрашенные прогнозы, пересматривая их позже в сторону снижения темпов роста ВВП. В декабре 2012 года оценка роста ВВП на 2013 год была снижена с 3,7 до 3,06%, в апреле 2013 года – до 2,4%, в сентябре – до 1,8%, в декабре – до 1,4%[3].

Работа над определением путей и способов перехода от сырьевой модели экономики к инновационному варианту экономического развития и обеспечению устойчивого повышения благосостояния граждан, национальной безопасности и укрепления позиций страны в мировом сообществе ведется достаточно давно. Уже в 2008 году Правительство России утвердило Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. В ней отмечалось, что Россия в рассматриваемый период не только останется мировым лидером в энергетическом секторе, добыче и переработке сырья, но и благодаря переходу от экспортно-сырьевого к инновационному, социально ориентированному типу развития создаст конкурентоспособную экономику знаний и высоких технологий. Это позволит резко расширить конкурентный потенциал российской экономики за счёт наращивания её преимуществ в науке, образовании и высоких технологиях, задействовать новые источники экономического роста и повышения благосостояния[4].

Не менее амбициозные задачи поставлены и в других программных документах: Энергетической стратегии России на период до 2035 года, утверждённой 13 ноября 2009 года распоряжением Правительства Российской Федерации № 1715-р[5]; Сценарных усло-

1 Энергетическая стратегия России на период до 2035 года (основные положения) // http://ac.gov.ru/files/content/1578/11-02-14-energostrategy-2035-pdf.pdf

2 Среднесрочный прогноз развития экономики и финансовой сферы Российской Федерации (до 2016 года) // http://www.iep.ru/files/text/IEP_Prognoz/IEP_Prognoz_2014_2016.pdf

3 Стагнация российской экономики // http://rusrand.ru/events/stagnatsija-rossijskoj-ekonomiki

4 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // http://base.garant.ru/194365/

5 Энергетическая стратегия России на период до 2035 года // http://ac.gov.ru/files/content/1578/11-02-14-energostrategy-2035-pdf.pdf

МАКСИМ САФОНОВ, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, советник президента Российской академии наук (119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: mgs@migsu.ru

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы усиления роли государства и совершенствования его политики в области привлечения инвестиций в нефтяной комплекс России. Кроме того, анализируется иностранное присутствие в российской топливно-энергетической сфере. Приведены примеры нескольких приемлемых для государства и инвесторов форм возможного участия иностранного капитала в нефтегазовом комплексе России. Подчеркивается необходимость принятия первоочередных мер в области государственного регулирования этого сектора экономики.

Ключевые слова: инвестиции, государственное регулирование, государственная политика, энергетическая стратегия.

виях долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года (Минэкономразвития России, апрель 2012 года)[6]; Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (Минэкономразвития России, март 2013 года)[7]; в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному собранию.

В научном сообществе России и среди представителей бизнеса давно ведется широкая дискуссия об альтернативах роста экономики России. Специально созданная в середине 2000-х годов рабочая группа учёных Российской академии наук подготовила 12 вариантов технологического развития экономики страны, одним из которых является ресурсно-инновационная стратегия, основанная на использовании потенциала ресурсодобывающих отраслей, отечественной науки, инноваций, новых технологий. Она предполагает в первую очередь ускоренный рост перерабатывающих отраслей[8]. Именно она позволит создать базис для последующего развития комплекса обрабатывающих отраслей, увеличения масштабов производства конечной продукции, восстановления производственной инфраструктуры. Данная стратегия опирается на скоординированное использование отечественного ресурсного и инновационного потенциалов путём формирования и поддержки длинных технологических цепочек и предполагает смещение приоритетов от добычи ресурсов к их глубокой переработке с насыщением перерабатывающих и обрабатывающих отраслей инновационными и наукоёмкими технологиями, переориентацией части первичных ресурсов в обрабатывающий комплекс за счёт дополнительного их производства. Освоение ресурсов матричной нефти, переработка которой позволяет получать редкие и редкоземельные металлы, новое поколение композитных материалов, катализаторы, наноматериалы и углеродное волокно, даст возможность поставлять на мировой рынок новую дефицитную продукцию [Дмитриевский, Мастепанов, Бушуев, 2014. С. 867–873].

Сейчас мало кто сомневается в необходимости отказа от экспортно-сырьевой модели и перехода к инновационному типу экономического развития при одновременной модернизации традиционных секторов российской экономики. Гораздо больше тех, кто сомневается в необходимости укрепления потенциала российского нефтегазового комплекса, его технологического обновления, включая ресурсную базу и энергетическую инфраструктуру.

Нам всем нужно помнить, что основой любой стратегии является опора на собственные естественные преимущества — подаренные природой ресурсы и интеллектуальный потенциал российского общества. Нам нужно научиться эффективно использовать наши природные богатства, как это делают в США (нефть, газ, уголь, зерно), Норвегии (нефть, газ), Финляндии (лесные ресурсы), Канаде (нефть, газ), Австралии (нефть, газ, твёрдые полезные ископаемые). Ресурсы, в частности, минерально-сырьевая база нефтегазового комплекса, являются естественным конкурентным преимуществом национального хозяйства, донором российской экономики, обеспечивающим переход на новый технологический уклад. Не понимать этого, противопоставлять нефть и газ (и ресурсные отрасли в целом) инновациям, подкрепляя подобные действия призывами типа «слезть с нефтегазовой иглы», «преодолеть ресурсное проклятие» и тому подобные, на наш взгляд, совершенно недопустимо[9].

ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В НЕФТЕГАЗОВОМ СЕКТОРЕ

Инновационные процессы в нефтегазовом комплексе могут и должны обеспечить значительные поступления в бюджет Российской Федерации, которые, в свою очередь, будут направлены на развитие транспорта, инфраструктуры, а также на промышленное и жилищное строительство. При реализации ресурсно-инновационной стратегии:

- усилится инновационная и инвестиционная активность предприятий, увеличится финансовая отдача от реализации инновационных проектов в нефтегазовом секторе, что обеспечит ускорение инновационных процессов в других секторах экономики;
- сократятся диспропорции между секторами и повысится общий технологический уровень экономики страны;
- в структуре валового выпуска и экспорта возрастёт доля отечественной продукции с высокой добавленной стоимостью, что позитивно отразится на уровне жизни населения.

Нефтегазовый комплекс является донором российской экономики. Только за прошедшие годы XXI века он обеспечил поступление в бюджет Российской Федерации более 2,3 трлн долларов, что позволило нам решить ряд социальных задач и преодолеть последствия мирового финансового кризиса. Мы всегда

6 Сценарные условия долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года // http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20120428_0010

7 Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года // http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06

8 О стратегии развития экономики России // http:/ershovm.ru/files/publications_document_104.pdf

9 К сожалению, подобное противопоставление получило широкое признание и в обществе, и в определённых кругах руководства страны. Об этом свидетельствует утвержденный 28 августа 2012 года поручением Председателя Правительства Российской Федерации № ДМ-П8-5060 «Перечень инновационных территориальных кластеров», где нет ни одного, специализацией которого была бы добыча углеводородов, и только три — со специализацией «Нефтегазопереработка и нефтегазохимия».



Источник: Минпромэнерго России

должны помнить, что развитие нефтегазового комплекса напрямую связано с освоением и развитием новых территорий. В первую очередь, речь идёт о создании в северных, восточных и других малообжитых, но столь важных для сохранения целостности России районах современной производственной, транспортной и социально-бытовой инфраструктуры, новых городов, новых центров экономического развития и новых точек экономического роста.

Ресурсно-инновационная модель экономики – это прежде всего естественность предлагаемого пути ее диверсификации, при котором инвестиции и спрос переходят из нефтегазового комплекса в отрасли более высоких переделов; это максимальное взаимодействие различных отраслей и комплексов отечественной экономики, взаимная поддержка инвестиционных и инновационных процессов, рост возможностей для формирования новых устойчивых межрегиональных и межотраслевых кооперационных цепочек и интегрированных компаний; это повышение предсказуемости результатов и снижение рисков инвестиционной деятельности для отечественных и иностранных компаний, а также отработка реальных, а не декларативных «правил игры» в развитии отечественного рынка капитала[10].

Однако для реализации ресурсно-инновационной стратегии нужно не только признание государством неизбежности инновационного развития экономики и необходимости формирования инновационно-активной политики и соответствующих условий в стране. Население и бизнес должны сформировать социальный заказ правительству, а государство — выработать необходимый механизм его реализации. Именно в объединении потенциала государства и общества, науки и промышленности заключена суть ресурсно-инновационной стратегии развития российской экономики[11]. Для ее обеспечения необходимо создать условия привлечения финансовых ресурсов к реализации инновационных проектов через налоговые освобождения и льготные кредиты, за счёт включения в себестоимость затрат на инновации с повышающим коэффициентом, введения льготных условий концентрации ресурсов по целевым научно-техническим направлениям, разработки и освоения комплексных технологий.

Нефтегазовый комплекс России по-прежнему обладает крупнейшей в мире минерально-сырьевой базой, развитой инфраструктурой, квалифицированным инженерно-техническим персоналом, уникальным инновационным потенциалом и, что немаловажно, характеризуется масштабным, быстрым и эффективным возвратом вложенных в него финансовых ресурсов.

В недавнем прошлом иностранные инвесторы активно приобретали небольшие российские компании, не консолидированные в состав крупных вертикально-интегрированных нефтяных компаний, регистрировали в России юридические лица для участия в проектах освоения небольших нефтегазовых месторождений. Примерами могут служить: «Восточная транснациональная компания», «БайТес», «Печора-нефтегаз», «Татех», «Самара-Нафта». В Восточной Сибири лицензией на разведку и разработку Дулисминского месторождения владеет компания ООО «НК «Дулисьма»», принадлежащая Urals Energy Holdings Ltd (Великобритания), Тамбейское месторождение контролируется «Тамбейнефтегаз» и Repsol (Испания).

В 1995 году стала легитимной такая форма государственно-частного партнерства, как соглашение о разделе продукции (федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 1995 года № 225 «О соглашениях о разделе продукции»). В соответствии с ним, Российская Федерация предоставляет инвестору — субъекту предпринимательской деятельности «на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск».

Специалисты указывают на предельную забюрократизированность современного процесса подготовки Соглашения о разделе продукции в России: федеральные законы, нормативные правовые акты, два аукциона, заседания комиссии по подготовке Соглашения, переговоры с инвестором, согласования с

10 Ресурсно-инновационное развитие в энергетической стратегии России // http://www.energystrategy.ru/press-c/source/Mastepanov_2-14.doc

11 Там же.

министерствами и ведомствами и тому подобное. По оценкам, сегодня еще до начала реализации любого Соглашения о разделе продукции необходимо пройти 28 этапов подготовки и согласований.

На территории Российской Федерации на условиях Соглашения о разделе продукции реализуется ряд нефтяных проектов, среди которых разработка Харьягинского месторождения, проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2». В проект «Сахалин-1» входят три морских месторождения: Чайво, Одопту и Аркутун-Даги. Участники проекта — «Эксон Нефтегаз Лимитед», дочернее предприятие американской компании ExxonMobil (30%, оператор), японский консорциум «СОДЕКО» (30%) индийская ONGC Videsh (20%), «Роснефть» (20%). Проект «Сахалин-2» ныне находится в стадии реформирования, где контрольный пакет инвесторы (Shell, Mitsui и Mitsubishi) уступили ОАО «Газпром» за 7,45 млрд долл.

Опыт реализации таких соглашений показывает, что существуют проблемы широкомасштабного привлечения к этому отечественных подрядчиков, обеспечения конкурентоспособности российских предприятий. Недостаточно четко определена компетенция субъектов Российской Федерации при подготовке, заключении и реализации соглашений. Затруднения в реализации проектов возникают из-за непредвиденных вмешательств в ход работ правительственных ведомств, задержки с получением земельных участков, необходимых разрешений и лицензий.

Крупные иностранные и транснациональные сервисные, строительные и нефтегазовые компании участвуют в проектах развития нефтегазового комплекса России через взаимодействие в подрядных работах и оказание сервисных услуг. Иностранный капитал уже стоит за большинством действующих в России сервисных компаний — Евразийской буровой компанией, группой «Интегра» и российскими подразделениями мировых сервисных компаний Schlumberger, Halliburton, Baker Hughes.

По мнению специалистов, иностранное присутствие на российском сервисном рынке в последние годы превысило 30% от его объема (на конец 2013 года доля иностранных компаний в сейсморазведке достигла 13%, в бурении – 48%, в геофизике – 31%), а к 2015 году засилье нерезидентов может привести к его полному поглощению западными компаниями (что, в свою очередь, может грозить утечкой стратегической информации о недрах России за рубеж, удорожанием услуг по разработке нефтегазовых месторождений и зависимостью от западных компаний – владельцев передовых технологий) [12]. Деятельность иностранных компаний в качестве подрядчиков в основном сосредоточена в секторах, где российские технологии уступают уровню западных:

- разведка и добыча углеводородов на шельфе;
- проектирование строительства скважин, телеметрия во время бурения, оценка пласта для оптимизации эффективности бурения и позиционирования наклонно направленных скважин;
- оценка коллекторов;
- скважинные услуги по интенсификации добычи (включая газораспределительные пункты, кислотную обработку и другие);
- испытание скважин, отбор проб на поверхности и из призабойной зоны, применение замерных приборов и насосов MultiPhase, скважинный мониторинг, замеры температуры и давления с помощью оптиковолоконных методов, стандартные и «интеллектуальные» методики закачивания скважин.

В 1990-е годы многие российские нефтегазовые компании регистрировали управляющую компанию в оффшорной зоне с целью минимизации налогообложения. Поэтому первоначально выведенные из России за рубеж финансовые средства впоследствии возвращались в форме иностранных инвестиций. В последние годы в связи с ужесточением финансовой дисциплины в стране, формированием новой организационной структуры нефтегазовой отрасли, изменением структуры собственности, усилением государственных компаний («Роснефть», «Газпром») практически все управляющие и производственные структуры российских вертикально-интегрированных нефтяных компаний перешли под юрисдикцию Российской Федерации.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ

С учетом специфики государственной политики и законодательного регулирования в сфере иностранных инвестиций в нефтегазовом секторе России, а также существующих в нем схем деятельности зарубежных инвесторов, можно определить несколько приемлемых для государства и инвесторов форм возможного участия иностранного капитала в нефтегазовом комплексе России.

Во-первых, это участие в совместных проектах с российскими государственными нефтегазовыми компаниями (ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть») в Тимано-Печоре, в Восточной Сибири и на шельфе южных, арктических и дальневосточных морей. Государственные компании обладают политическим преимуществом по сравнению с частными российскими компаниями. Кроме того, участвуя в консорциуме с государственными компаниями, иностранный инвестор может в определенной степени защитить себя от дальнейших экономических и политических рисков. В обмен на возможность участвовать в добыче нефти и газа на территории России иностранным компаниям необходимо будет передавать в собственность российским структурам долю в газораспределительных, маркетинговых и электроэнергетических активах за границей на территории существующих либо потенциальных рынков сбыта. С российской стороны

12 Нефтесервисный рынок в тисках импорта // http://www.delruss.ru/gallery/publication/article/1282/article.pdf

привлечение иностранного инвестора в крупные российские нефтегазовые проекты будет мотивироваться либо импортом технологий, либо возможностью получения доступа к инфраструктуре рынков сбыта. Возможность привлечения собственно инвестиций из-за рубежа будет играть второстепенную роль.

Во-вторых, иностранные компании могут приобрести небольшую частную нефтегазовую компанию, разрабатывающую месторождения, не попадающие в раздел стратегических.

В-третьих, оказание высокотехнологичных услуг по повышению эффективности добычи, особенно на шельфе. Принимая во внимание опыт проектов, работающих на условиях соглашений о разделе продукции («Сахалин-1», «Сахалин-2», разработка Total Харьягинского месторождения), перспективы этого вида соглашений в России остаются скорее неопределенными.

Несмотря на многочисленные трудности: отсутствие чёткого законодательства, существование жёсткой системы налогообложения, высокий уровень коррупции, неудовлетворительное качество операций большинства российских партнёров и так далее – количество компаний с иностранным участием в топливно-энергетическом секторе России за последние годы увеличивалось, обеспечивая в определенной степени отечественным компаниям доступ к финансовым средствам и новейшим технологиям, а иностранным инвесторам – к природным ресурсам страны в основном в трёх ее регионах, богатых нефтью и газом: в Западной Сибири, на Севере Арктики и Дальнем Востоке.

В условиях финансовой глобализации современные технологии инвестирования взаимосвязаны, что затрудняет четко разграничивать прямые и портфельные, а также портфельные и прочие инвестиции. Эта проблема, а также вопрос о том, какие виды инвестиций важнее с точки зрения реального развития производства в топливно-энергетическом секторе, в связи с тем, что они отражают текущие явления в развитии мирового инвестиционного процесса, требуют своего дальнейшего анализа.

Для российских исследователей анализ этой проблемы затруднен также и в связи с различиями в методологических подходах к учету видов инвестиций у разных организаций, в частности, Росстата и Банка России, а также в связи с несовершенством законодательной базы Российской Федерации в отношении иностранных инвестиций.

В последние годы активность таких ведущих мировых глобальных компаний, как Shell, BP, Chevron Texaco, ExxonMobil, Total, E.ON в российском топливно-энергетическом комплексе стала резко возрастать, в то время как, по данным Минэкономразвития, инвестиционная активность отечественных компаний топливно-энергетического комплекса несколько снизилась. Это стало сигналом российскому руководству для проведения более гибкой и эффективной политики по активизации деятельности прежде всего российских государственных нефтегазовых компаний и некоторому ограничению доступа мировых гигантов к стратегическим сырьевым запасам России.

Совершенствование государственного регулирования инвестиционной деятельности в стране, нацеленной на повышение эффективности инвестиций, отражает два взаимосвязанных макроэкономических аспекта. Первый – это собственно создание благоприятных условий роста эффективности инвестиционно-хозяйственной деятельности топливно-сырьевого сектора экономики. Второй – повышение эффективности инвестиций в смежных секторах, главным образом, перерабатывающей промышленности. Оно достигается путем межотраслевого перелива капитала в сферы, обеспечивающие углубленную переработку исходного природного сырья, с одной стороны, и в производства, обеспечивающие материально-технические и другие кооперационные поставки материально-технической продукции для недроэксплуатирующих (топливно-сырьевых) отраслей — с другой.

Инвестиционные программы нефтяных компаний в значительной степени привязаны к стоимости нефти и газа. В период сокращения доходов компании, как правило, придерживаются более осторожной стратегии в отношении капитальных вложений. Тщательный пересмотр инвестиционной политики подразумевает сценарное планирование капиталовложений с учетом цены на нефть в диапазоне от низкой до высокой. Кроме того, прежде чем вкладывать средства, требуется обеспечить существенный объем ликвидности в качестве защиты от любых потенциальных ценовых колебаний.

О КОМПЛЕКСЕ МЕР ПО РАЗВИТИЮ НЕФТЕГАЗОВОГО СЕКТОРА

Решение этих задач требует комплекса системных мер по формированию благоприятного инвестиционного климата и предпринимательского (делового) режима для компаний, работающих на российском рынке, и предполагает использование регулятивных инструментов налоговой, внешнеэкономической, антимонопольной политики государства.

Важным направлением повышения эффективности инвестиционной деятельности на российском рынке является снижение высоких транзакционных издержек для инвесторов (как российских, так и зарубежных). Оно может стать частью административной реформы в стране. Требуется устранение административных барьеров на пути предпринимательской и инвестиционной деятельности. Среди наиболее существенных факторов, оказывающих заметное отрицательное влияние на динамику предпринимательского сектора, можно выделить следующие:

— множественность и сложность бюрократических процедур;

— возросшая активность прокуратуры, налоговой полиции и других силовых структур в виде вмешательства в хозяйственные споры в пользу одной из



конфликтующих сторон или с предъявлениями необоснованных претензий от лица государства;

— избыточные регулятивные функции органов исполнительной власти, слабая ответственность за принимаемые решения, излишние административные барьеры.

Ключевая роль топливно-энергетического комплекса в российской экономике обусловила необходимость разработки средне- и долгосрочных программ его развития, а также определения основных направлений государственной энергетической политики. Напомним, что ни Энергетическая стратегия России на период до 2020 года (Стратегия была утверждена Правительством Российской Федерации 28 августа 2003 года), ни проект Энергетической стратегии до 2035 года не дают четких ответов об источниках финансирования развития топливно-энергетического комплекса. Так, в нефтяной промышленности говорится о сохранении основной роли в инвестициях собственных средств компаний. Однако неустойчивая экономическая ситуация внутри страны и за рубежом, зависимость отрасли от внешнеэкономической конъюнктуры делают собственные средства компаний, по мнению автора, недостаточно надежным источником инвестирования даже в приоритетные направления развития отрасли.

На заседании Правительства Российской Федерации 27 августа 2009 года был одобрен проект Энергетической стратегии на период до 2030 года. Являясь преемственной по отношению к Энергетической стратегии до 2020 года, он обеспечивает ее корректировку и удаляет горизонт планирования до 2030 года – в соответствии с требованиями времени и новыми задачами и приоритетами развития страны. В новой стратегии разработаны проекты «дорожных карт» развития по всем основным направлениям, предложены индикаторы их поэтапной реализации.

Стратегия принципиально не рассматривает различные сценарии развития экономики, за основу взят широкий диапазон внутренних и внешних условий развития отрасли. Ее главные приоритеты: более чем двукратное снижение энергоемкости ВВП с 2005 по 2030 год, обеспечение положительного сальдо прироста запасов топливно-энергетических ресурсов, доведение доли биржевой торговли энергоносителями в стране до 15–20% от внутреннего рынка, снижение износа основных производственных фондов энергетики с 60% до 40%.

Энергетическая стратегия России на период до 2030 года была подготовлена Межведомственной рабочей группой, насчитывающей около 150 специалистов из Российской академии наук, федеральных и региональных органов исполнительной власти, крупнейших энергетических компаний и ведущих отраслевых институтов. Ее основные положения подлежат использованию при разработке и корректировке стратегий и программ социально-экономического развития, энергетических стратегий и программ субъектов Российской Федерации, Генеральных схем и программ развития отраслей топливно-энергетического комплекса, а также комплексных программ по энергетическому освоению новых регионов. Также эти положения должны учитываться при подготовке и корректировке инвестиционных программ и крупных проектов компаний энергетического сектора.

До 2030 года на развитие топливно-энергетического комплекса России потребуется более 2 трлн долл. инвестиций. Источник вложений в новой энергетической стратегии страны также не указан. Зато она оговаривает рост добычи нефти почти на 10%, газа — более чем на треть. Резерв мощностей в электроэнергетике должен увеличиться до 17%. На фоне нынешнего падения добычи и сокращения инвестпрограмм энергокомпаний планы правительства выглядят достаточно оптимистичными.

Энергетическая стратегия России на период до 2030 года состоит из трех этапов: 2009–2015 годы, 2015–2022 годы и 2022–2030 годы. Большая часть вложений приходится на третий этап: на нефтяной комплекс в последние восемь лет стратегии предполагается потратить 313–321 млрд долл., на газовую промышленность — 284–299 млрд долл., на электроэнергетику 340–529 млрд долл. В результате к 2030 году добыча газа в России должна вырасти, по сравнению с 2008 годом, на 33,2–41,5%, добыча нефти — на 8,6–9,7%.

Главный стратегический вектор совершенствования инструментов налогового и внешнеэкономического регулирования, формирующих основную налоговую нагрузку (и платежи в бюджет) на топливно-энергетический комплекс, должен связываться с новой парадигмой взаимоотношений государства и предприятий реального сектора. С одной стороны, устанавливаемый уровень налоговых и внешнеэкономических платежей должен обеспечить высокую

бюджетную эффективность инвестиционно-хозяйственной деятельности, а также изъятие «сверхренты», образующейся в результате благоприятной конъюнктуры мировых цен на углеводородное сырье. С другой стороны, важно, чтобы устанавливаемый уровень налоговых и других изъятий (платежей) не оказывал «угнетающее» воздействие на инвестиционную деятельность компаний, способствовал эффективному недропользованию, включая вовлечение в эксплуатацию практически всех видов месторождений, более полное извлечение природного сырья.

Иными словами, обеспечение высокой народнохозяйственной эффективности инвестиционной деятельности предприятий реального сектора подразумевает баланс интересов государства в части как устойчивых и высоких поступлений в бюджет, так и рационального недропользования. Одновременно должны соблюдаться интересы конкретных инвесторов в части стабильного и привлекательного режима их хозяйственной деятельности, снижения рисков и транзакционных издержек инвестирования.

Существенным недостатком правового поля в России, препятствующим реализации принятых важных законодательных актов, является отставание в развитии сопутствующей нормативно-правовой базы, конкретизирующей и разъясняющей положения основных документов. Другие факторы, негативно влияющие на правовое поле, включают в себя частые изменения законов и отсутствие согласованности федерального и регионального законодательства. Недостатком является также неэффективность, а во многих случаях — отсутствие штрафов и других санкций за нарушение законов.

Инвестиции в российский топливно-энергетический комплекс должны направляться прежде всего для решения нижеперечисленных проблем, а посему задача государства – проводить четкую политику, стимулирующую решение данных проблем:

— нерациональная структура топливно-энергетического баланса;

— отсутствие комплексного энергетического законодательства (проблемы в вопросах энергетической безопасности, федеральных энергосистем, трубопроводного транспорта, теплоснабжения);

— отсутствие зрелой эффективной инфраструктуры;

— отставание производственного потенциала от мирового научно-технического уровня;

— дефицит инвестиций в переработку углеводородного сырья;

— высокая нагрузка на окружающую природную среду от работы предприятий топливно-энергетического комплекса, сопряженная с высокими экологическими рисками.

Создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, направленной на коренное обновление производственно-технологической базы, ресурсосбережение и улучшение потребительских свойств продукции топливно-энергетического комплекса должно стать одним из основных приоритетов ресурсно-инновационной государственной политики.

Литература

Актуальные вопросы развития ТЭК России // Газовая промышленность. 2013. № 2.

Бушуев В.В. Проект «Энергетической стратегии России на период до 2035 года». Доклад на публичных слушаниях с участием представителей ведущих отраслевых компаний и экспертных организаций, посвященных проекту «Энергетической стратегии России на период до 2035 года». М., 2014.

Дмитриевский А.Н., Мастепанов А.М., Бушуев В.В. Ресурсно-инновационная стратегия развития экономики России // Вестник РАН. Том 84. 2014. №10.

Дмитриевский А.Н. Инновации в нефтегазовом комплексе — инвестиции в будущее России // Труды Вольного экономического общества России. 2014. № 1.

Дмитриевский А.Н., Мастепанов А.М. К вопросу о разработке новой энергетической стратегии России // Энергетическая политика. 2013. № 2.

Дмитриевский А.Н., Мастепанов А.М., Кротова М.В. Энергетические приоритеты и безопасность России (нефтегазовый комплекс) / Под ред. Мастепанова А.М. М.: ООО «Газпромэкспо». 2013.

Дмитриевский А.Н., Комков Н.И., Мастепанов А.М., Кротова М.В. Ресурсно-инновационное развитие экономики России / Под ред. Мастепанова А.М. и Комкова Н.И. М.: Институт компьютерных исследований. 2013.

Дмитриевский А.Н. Ресурсно-инновационное развитие экономики России: история, проблемы, перспективы // Энергетическая политика. 2011. № 2.

Дмитриевский А.Н. Фундаментальный базис инновационного развития нефтяной и газовой промышленности России // Вестник РАН. 2010. № 1.

Конопляник А.А. Инновации и прямые инвестиции в нефть и газ как путь к новой экономике // Выступление на конференции «20 лет после СССР. Что дальше?». 2011.

Мастепанов А.М. Корректировка Энергетической стратегии: некоторые первоочередные задачи // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2013. № 9, 10.

Мастепанов А.М. О некоторых проблемах, стоящих перед нефтегазовым комплексом России // Нефтяное хозяйство. 2013. № 5.

Мировая энергетика – 2050 (Белая книга) / Под ред. Бушуева В.В., Каламанова В.А. М.: Изд. центр «Энергия». 2011.

РЭА. Еженедельный обзор мировой энергетики и экономики. 2012. № 37.

Состоится ли новая модель экономического роста в России? Доклад к XIV Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. // Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2013.

ТЭК и экономика России: вчера, сегодня, завтра (1990-2010-2030) / Под ред. Шафраника Ю.К. М.: Изд. центр «Энергия». 2011.

Экономика указам не подчиняется // Ведомости. 4 декабря 2013. № 225 (3487).

ENERGY SECURITY OF THE COUNTRY AND DEVELOPMENT OF THE OIL & GAS SECTOR

MAXIM SAFONOV, Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119571, Moscow, Vernadskogo prospect, 82). E-mail: mgs@migsu.ru

Summary: Strengthening the state role and improving its policy of investments attraction to the oil sector of Russia are considered in the article. Besides, foreign presence in the Russian fuel and energy sector is studied. Examples of some possible acceptable for the state and investors forms of participation of foreign capital in the oil and gas complex of Russia are illustrated. The necessity of taking high priority measures in the field of state regulation of this economy sector is stressed.

Keywords: investments, state regulation, state policy, energy strategy.

References

Aktual'nye voprosy razvitiia TEK Rossii // Gazovaia promyshlennost'. [Actual development issues of the Fuel & Energy Complex of Russia // Gazovaia promyshlennost'] 2013. № 2.

Bushuev V.V. Proekt «Energeticheskoi strategii Rossii na period do 2035 goda». Doklad na publichnykh slushaniiakh s uchastiem predstavitelei vedushchikh otraslevykh kompanii i ekspertnykh organizatsii, posviashchennykh proektu «Energeticheskoi strategii Rossii na period do 2035 goda». [Project of the "Energy strategy of Russia for the period until 2035". Report presented on the public hearings with the participation of representatives of the leading companies of the industry and expert organizations dedicated to the project "Energy strategy of Russia for the period until 2035"] M., 2014.

Dmitrievskii A.N., Mastepanov A.M., Bushuev V.V. Resursno-innovatsionnaia strategiia razvitiia ekonomiki Rossii // Vestnik RAN. Tom 84. [Resource-innovative development strategy of economy of Russia // RAS bulletin. Volume 84.] 2014. №10.

Dmitrievskii A.N. Innovatsii v neftegazovom komplekse — investitsii v budushchee Rossii // Trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii. [Innovations in the oil & gas complex – investments in the future of Russia //Works of the Free Economic Society of Russia] 2014. № 1.

Dmitrievskii A.N., Mastepanov A.M. K voprosu o razrabotke novoi energeticheskoi strategii Rossii // Energeticheskaia politika. [Revisiting the development of the new energetic strategy of Russia // Energy policy] 2013. № 2.

Dmitrievskii A.N., Mastepanov A.M., Krotova M.V. Energeticheskie prioritety i bezopasnost' Rossii (neftegazovyi kompleks) / Pod red. Mastepanova A.M. M.: OOO «Gazpromekspo». [Energetic priorities and safety of Russia (oil & gas complex) / Edited by Mastepanov A.M. M.: OOO «Gazpromekspo»] 2013.

Dmitrievskii A.N., Komkov N.I., Mastepanov A.M., Krotova M.V. Resursno-innovatsionnoe razvitie ekonomiki Rossii / Pod red. Mastepanova A.M. i Komkova N.I. M.: Institut komp'iuternykh issledovanii. [Resource-innovative development of economy of Russia / Edited by Maete Panov A.M. i Komkov N.I. M.: Institute of Computer Science.] 2013.

Dmitrievskii A.N. Resursno-innovatsionnoe razvitie ekonomiki Rossii: istoriia, problemy, perspektivy // Energeticheskaia politika. [Resource-innovative development of economy of Russia: history, problems, prospects // Energy policy] 2011. № 2.

Dmitrievskii A.N. Fundamental'nyi bazis innovatsionnogo razvitiia neftianoi i gazovoi promyshlennosti Rossii // Vestnik RAN. [Fundamental basis of the innovative development of the oil and gas industry of Russia // RAS bulletin] 2010. № 1.

Konoplianik A.A. Innovatsii i priamye investitsii v neft' i gaz kak put' k novoi ekonomike // Vystuplenie na konferentsii «20 let posle SSSR. Chto dal'she?». [Innovations and direct investments into oil and gas as a path to the new economy // A speech on the conference "20 years after USSR. What is next?"] 2011.

Mastepanov A.M. Korrektirovka Energeticheskoi strategii: nekotorye pervoocherednye zadachi // Problemy ekonomiki i upravleniia neftegazovym kompleksom. [Correction of the energy strategy: some of the high-priority issues // Oil and gas complex economy and management issues.] 2013. № 9, 10.

Mastepanov A.M. O nekotorykh problemakh, stoiashchikh pered neftegazovym kompleksom Rossii // Neftianoe khoziaistvo. [About some problems that oil and gas complex of Russia has // Oil industry] 2013. № 5.

Mirovaia energetika - 2050 (Belaia kniga) / Pod red. Bushueva VV., Kalamanova V.A. M.: Izd. tsentr «Energiia». [World energy – 2050 (White book) / Edited by Bushuev VV., Kalamanov V.A. M.: Publishing center «Energiia».] 2011.

REA. Ezhenedel'nyi obzor mirovoi energetiki i ekonomiki. [REA. Weekly review of the world energy and economy.] 2012. № 37.

Sostoitsia li novaia model' ekonomicheskogo rosta v Rossii? Doklad k XIV Aprel'skoi mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii po problemam razvitiia ekonomiki i obshchestva. // Nats. issled. un-t «Vysshaia shkola ekonomiki». M.: Izd. dom Vysshei shkoly ekonomiki. [Will the new economic growth model succeed in Russia? Report to the XIV April International Academic Conference on Economic and Social Development. // National Research University Higher School of Economics. M.: Publishing house of the Higher School of Economics.] 2013.

TEK i ekonomika Rossii: vchera, segodnia, zavtra (1990-2010-2030) / Pod red. Shafranika Iu.K. M.: Izd. tsentr «Energiia». [Fuel & Energy Complex and economy of Russia: yesterday, today and tomorrow (1990-2010-2030) / Edited by Shafranik Iu.K. M.: Publishing center «Energiia».] 2011.

Ekonomika ukazam ne podchiniaetsia // Vedomosti. 4 dekabria 2013. [Economy does not obey orders // Vedomosti. December 4, 2013] № 225 (3487).