

# ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУПРАВЛЕНИЯ

Роль госорганов в развитии нефтегазового комплекса России в 2009 году

Место		Сумма баллов	Кол-во положит. оценок	Кол-во нейтрал. оценок	Кол-во отрицат. оценок
1 (2)	Правительство РФ	14	18	3	4
2 (1)	Президент РФ	4	6	16	2
3 (3)	Счетная палата РФ	3	3	20	0
4 (4)	Госдума РФ и Совет Федерации РФ	0	4	16	4
5 (5)	Генеральная прокуратура РФ	-5	1	17	6
<b>Федеральные министерства и ведомства</b>					
1 (8)	МПР РФ и Роснедра	6	8	15	2
2 (2)	МИД РФ	5	6	17	1
3 (4)	Минэкономразвития РФ	4	8	13	4
4 (1)	Минэнерго РФ	4	10	9	6
5 (9)	Федеральная антимонопольная служба	0	11	3	11
6 (5)	Федеральная служба по тарифам	-1	5	12	6
7 (7)	Федеральная таможенная служба	-4	1	17	5
8 (11)	Минфин РФ и ФНС	-10	1	12	11
<b>ОБЩАЯ ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ОТРАСЛЬ</b>		<b>5</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>5</b>
Экспертам было предложено проставить по каждой позиции одну из трех оценок: «положительная», «нейтральная» и «отрицательная».					
В столбце «место» в скобках указан результат опроса по итогам 2007 года					

**В** год кризиса экспертная оценка роли государства и представляющих его органов федеральной власти существенно изменилась. При сохранении доли нейтральных оценок на уровне 53–54% удельный вес положительных оценок вырос до 26,7% по сравнению с 18,5% по итогам 2007 года. Соответственно, доля отрицательных баллов снизилась с 27,2% до 20,2% (см. «Распределение оценок...»).

Если в 2007 году положительных оценок удостоились всего пять органов власти, то сейчас «неуда» избежали девять структур. Да и общая оценка влияния на отрасль органов федеральной власти изменилась с отрицательной (-6) на положительную (+5). То ли эксперты стали добрее, то ли, действительно, власть стала более внимательно и аккуратно решать отраслевые проблемы... (см. «Как изменились оценки»).

Участие главы государства и правительства эксперты и рань-

ше оценивали положительно. Но сейчас у правительства оценка выше президентской: где Путин, там и результативность выше...

Традиционно отрицательно эксперты оценивают роль в развитии нефтегазового комплекса фискальных органов. Но количество «черных шаров» существенно сократилось и у таможенников, и у Минфина с налоговиками. С «минуса» на «плюс» поменялась оценка МПР и Роснедр. А вот оценка вклада Минэнерго снизилась, хотя и осталась положительной.

Больше всего споров вызвала оценка деятельности ФАС. При суммарно нейтральном результате оценки разошлись диаметрально. Как минимум, можно уверенно говорить о том, что деятельность ФАС не только не осталась незамеченной, но и затронула чувствительные нервы отраслевого организма.

Показательно и то, что, составляя достаточно хорошие оценки, эксперты довольно же-

стко критикуют «недоработки». Это видно из публикуемых ниже комментариев.

## Тимур Хайруллин

В целом, взаимодействие госорганов власти и нефтяников стало носить более конструктивный характер. Внедрены налоговые каникулы и льготы по НДС и экспортным пошлинам. Минприроды увеличило размер допустимых отклонений от проектного уровня добычи. Однако не обошлось без проблемных ситуаций — прежде всего, связанных с интересом ФАС к рынку нефтепродуктов и вопросам начисления экспортных пошлин.

## Олег Прищепа

Государство оказывает огромное влияние на государственные и частные компании за счет развития транспортных проектов. В 2009 году не было увеличения налоговой нагрузки, более того —

она была несколько снижена. Можно сказать, что в целом органы федеральной власти вели себя достаточно адекватно кризисной ситуации, но в то же время недостаточно активно, чтобы наметился перелом в нефтегазовом комплексе.

### Андрей Кинякин

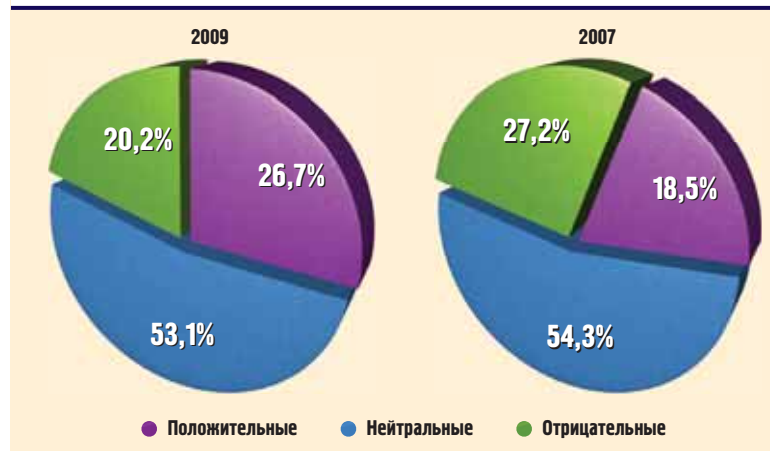
В нынешнем году отношение органов государственной власти к нефтегазовому сектору было нейтральным. Впрочем, стоит отметить, что определенными положительными моментами для нефтегазового сектора стало снижение базовой ставки НДС по предложению президента и главы правительства, а также сокращение периода мониторинга цен на нефть с двух до одного месяца при расчете экспортных пошлин. Эти меры носили ярко выраженный антикризисный характер.

В целом же, отношение органов власти к отечественному нефтегазовому сектору не претерпело существенных изменений. С одной стороны, нефтянка продолжает оставаться основным источником валютных доходов казны, поэтому отношение к ней в основном, как к «дойной» корове. С другой — благодаря своей значимости она имеет намного больше возможностей для выстраивания диалога с властью, которая не может не прислушаться.

### Игорь Томберг

Президент слишком увлечен «проталкиванием» интересов крупных компаний в ходе международных встреч. Слишком чувствуется снисходительное отношение к ним — прежде всего, к «Газпрому» — в тех случаях, когда менеджмент компаний очевидно не справляется с кризисными, например, условиями. Явное внимание президента и премьера к очевидно политическим, но крайне спорным экономическим проектам типа «Южного потока», демонстрирует готовность пожертвовать экономическими интересами страны ради достижения неких «высших целей», никак, впрочем, не артикулируемых.

Распределение оценок в номинации «Власть»



Нейтрально оценены действия госорганов, которые не в состоянии, как например МИД, — в силу кадровой и экспертной слабости — повлиять на развитие ТЭКа.

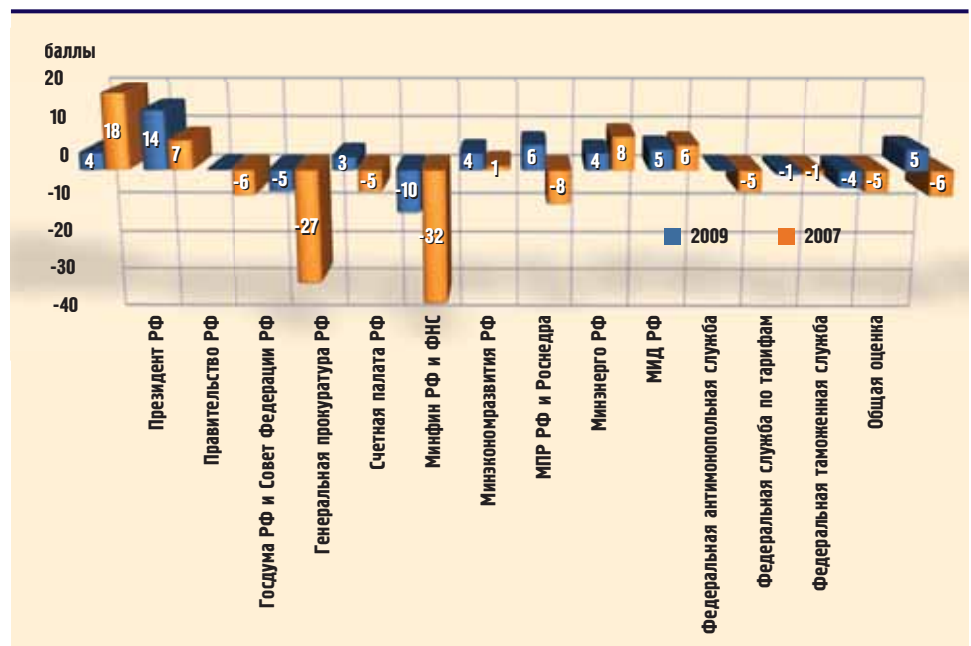
### Михаил Субботин

Правительство действовало разрозненно и непоследовательно. Стратегические решения противоречили действиям его же министерств и ведомств. Год прошел впустую, кризис залили чуть ли не \$200 млрд, а вот болезни не вылечили — только дали болеутоляющее в надежде, что за океанский доктор своим собственным

излечением спасет и нашу экономику.

Не способствует решению задач реформирования и то, что при принятии важнейших государственных решений предпочтение нередко отдается защите корпоративных интересов, а не интересов страны. Даже в условиях кризиса правительство не решилось на пересмотр механизмов налоговой реформы начала 2000-х, оставшись в плену «оборотного налогообложения» (НДС + экспортная пошлина), не преодолело предубеждения против концессий и СРП, продолжило укреплять позиции госкомпаний, проводя по-

КАК ИЗМЕНИЛИСЬ ОЦЕНКИ



литику ползучей национализации, начатой «делом ЮКОСа».

В сложном положении оказалась ФАС: свой среди чужих, чужой среди своих. Вся затхлая атмосфера в правительстве — от преференций для госкомпаний до поддержки национальных чемпионов, налогообложение, экспортная политика по газу и т.п. — явно в пользу монополизации, а частные антимонопольные вопросы достаются ФАС. Парадоксальное решение обвинить в монополизме аж 251 компанию или ограничить рост цен на нефтепродукты — свидетельство бессилия антимонопольщиков перед лицом действий со стороны объединенных усилий остальных ведомств по укреплению монополий.

А Генпрокуратура продолжала карать. Второе дело ЮКОСа и во все превратилось в позорный фарс.

#### **Виталий Крюков**

По сути, все основные решения в нефтегазовом секторе, так или иначе, связаны с действиями премьера Владимира Путина, ко-

торый принял самое активное участие в реформировании системы налогообложения и привлечении капитала в отрасль.

В этом году стоит отметить работу ФАС, которая более активно взялась за совершенствование механизма ценообразования на внутреннем рынке нефтепродуктов и пресечение злоупотреблений ВИНК на топливном рынке. Безусловно, эта работа еще только началась и проходит не без ошибок и упущений, но так всегда происходит, когда реформирование осуществляется на начальном этапе. Другое дело, что уже давно назрела необходимость менять положение дел на топливном рынке и по этому пути в любом случае имеет смысл идти, несмотря на все препятствия.

#### **Илья Кленин**

В целом мы положительно оцениваем участие госорганов в развитии нефтегазового комплекса России в 2009 году. Наиболее важными действиями государства считаем реагирование на изменяющуюся мировую конь-

юнктуру путем снижения ставки экспортной пошлины и льгот по НДС на нефть, сокращение срока установления экспортной пошлины до одного месяца, а также косвенное содействие нефтегазовому сектору путем финансовой и фискальной поддержки нефтехимической отрасли России.

#### **Александр Еремин**

Налоговые послабления перевешивают любой другой негатив за этот год.

ФАС пока что не трогала свои самые радикальные рычаги влияния на нефтяников, но от нее исходят высокие риски их применения в будущем.

#### **Мария Белова**

Степень влияния кризиса на отрасль во многом зависит от скорости и качества реагирования властей на негативные явления. Отсюда и ключевая роль государства, которое должно нивелировать долгосрочные негативные эффекты экономического кризиса, обеспечивая стабиль-

## Электронная версия журнала **НЕФТЕГАЗОВАЯ ВЕРТИКАЛЬ**

ВСЕ НОМЕРА НА ОДНОМ ДИСКЕ

117321, Москва, ул. Профсоюзная 124  
тел./факс: 510-5724 (многоканальный)

ность таких ключевых отраслевых показателей, как объем инвестиций в геологоразведку, инфраструктуру и НИОКР.

Очевидно, что оптимальными являются меры налогового стимулирования и поддержка системы кредитования. При этом у государства остается возможность прямого финансирования ГРП, сооружения инфраструктуры или внедрения конкретных инноваций. Но при прочих равных это будет менее эффективно, чем аналогичные вложения частных компаний. Исключением может быть частно-государственное партнерство, например, через использование механизма Инвестиционного фонда.

Впрочем, в прошлом году госорганы были достаточно активны в борьбе с последствиями мирового экономического кризиса для отрасли. Например, нельзя не отметить достижения в области налогового стимулирования инвестиционной деятельности. Поэтому в целом их влияние можно считать скорее положительным.

### **Сергей Юров**

К сожалению, в 2009 году большинство важнейших вопросов нефтегазового комплекса так и осталось нерешенными. В основном, принимались решения, имеющие краткосрочный и даже авральный характер.

Результаты работы высших законодательных и исполнительных органов РФ за прошедший год: отсутствие стратегии развития, отсутствие подвижек в совершенствовании законодательной базы. Реально же идет поддержка только сырьевых проектов и только декларативно говорится о развитии производств высокого передела.

Что-то пытались делать антимонопольщики, но, как говорится, «один в поле не воин». Да и «кричащие» проблемы — не уровня ФАС, а выше.

### **Анна Анненкова**

В целом оценка действий руководства отрицательная — за прошедший год страна не только не избавилась от зависимости своей

экономики от мировых цен на нефть, а напротив, «подсела» на эту «иглу» еще больше. Перерабатывающие производства недофинансированы, приоритетными же проектами становятся трубопроводы для экспорта сырья. А это неприемлемо для страны, которая хочет сохранить свой суверенитет.

### **Олег Абелев**

Особенно неприятно удивило совместное решение Минфина и ФНС РФ об обнулении пошлин на экспорт нефти 13 восточносибирских месторождений. С одной стороны, действительно это решение продиктовано необходимостью быстрого наполнения нефтью ответвления трубы ВСТО в Китай. С другой — подобные решения явно идут вразрез с заявленной линией на модернизацию нефтегазового сектора, внедрение инноваций и повышение доли нефтепродуктов с высокой добавленной стоимостью. В свете последних заявлений министра энергетики С.Шматко о том, что 100% добываемой на этих месторождениях нефти будут идти на экспорт, напрашивается обратный вывод. В этом плане одобрить работу ФНС, Минэнерго и Минфина не представляется возможным.

### **Виктор Тунев**

Общая оценка влияния органов власти на развитие отрасли — негативная, в основном по линии установления и сбора налоговых и таможенных платежей.

### **Владимир Волошин**

Администрации Президента РФ и МИД РФ, несмотря на некоторые заблуждения (отказ от участия в Энергетической Хартии), можно дать положительную оценку. Лоббирование интересов нефтегазового бизнеса высшими руководителями помогает продвигать крупные инфраструктурные проекты за рубежом.

В условиях кризиса 2009 года правительство не смогло предложить для нефтекомпаний «формулу ценообразования» на неф-

тепродукты. Парадоксом стал факт, что бензин для автомашин дорожал даже тогда, когда мировые цены на нефть падали. Необоснованный рост стоимости топлива в России (независимый от стоимости сырья и затрат на разведку, добычу и переработку) дестабилизирует всю экономику, так как ведет к росту цен на транспорт, энергию, продукты, товары и услуги.

Попытки профильных комитетов Госдумы апеллировать к правительству с новыми нефтегазовыми идеями ответа, как правило, не находят. Таможенно-налоговые службы России пока остаются фискальными, а не регулирующими и стимулирующими органами. Однозначно отрицательной оценки заслуживает ФАС, которая мало что делает для создания конкурентной среды — ключевой задачи в отношении нефтегазового комплекса. Отсюда сговор на рынке нефтепродуктов и высокие цены на них, отсутствие возможности доступа к газотранспортной сети независимых производителей газа и т.д.

### **Александр Тутушкин**

В 2009 году власти ничего позитивного для отрасли не сделали. А ФАС своим безграмотным регулированием рынка нефтепродуктов только напортила. Очень хорошо, что МПР выступает за либерализацию рынка недропользования, но, к сожалению, его позиция не находит поддержки в правительстве.

### **Сергей Захаров**

Ощущение вмешательства госорганов в деятельность отрасли в кризисный год осталось, главным образом, за счет активности ФАС по поиску ценового сговора на рынке нефтепродуктов. В остальном, похоже, до глубокого управления экономикой (любой из отраслей) просто не доходили руки. В то же время нельзя не отметить позитивные подвижки во введении льготного налогообложения восточносибирских месторождений. Правда, выгоды от него, по большому счету, получает пока только одна компания. 