

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУПРАВЛЕНИЯ

РЕЙТИНГОВЫЙ ОБЗОР «НЕФТЕГАЗОВОЙ ВЕРТИКАЛИ»

Роль госорганов

Место		Сумма баллов	Кол-во положит. оценок	Кол-во нейтрал. оценок	Кол-во отрицат. оценок
1 (2)	Президент РФ	6	6	23	0
2 (1)	Правительство РФ	2	12	7	10
3 (3)	Счетная палата РФ	-2	2	21	4
4 (4)	Госдума РФ и Совет Федерации РФ	-4	4	15	8
5 (5)	Генеральная прокуратура РФ	-5	1	20	6
Федеральные министерства и ведомства					
1 (1)	МПР РФ и Роснедра	5	12	9	7
2 (2)	МИД РФ	3	4	22	1
3-4 (3)	Минэкономразвития РФ	2	5	20	3
3-4 (4)	Минэнерго РФ	2	10	10	8
5 (6)	Федеральная служба по тарифам	1	9	11	5
6 (7)	Федеральная таможенная служба	-5	0	22	5
7 (5)	Федеральная антимонопольная служба	-9	4	11	13
8 (8)	Минфин РФ и ФНС	-19	1	8	20
ОБЩАЯ ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ОТРАСЛЬ		-7	2	12	9

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 2009 года

Экспертные оценки взаимоотношений органов власти с нефтегазовым сектором экономики страны стали более резкими и критичными. Видимо, выплескивается раздражение, накопившееся за годы ожиданий нормальной отраслевой политики и профессиональной ее реализации.

При сохранении нейтральных оценок на уровне 53–55% удельный вес положительных оценок уменьшился с прошлогодних 26,7% до 18,8%. Доля отрицательных баллов выросла с 20,2% до 25,9%. Количество отрицательных оценок превзошло сумму положительных баллов (см. «Распределение оценок...»).

Если по итогам 2009 года отрицательную сумму баллов набрали 4 органа власти, то на этот раз — 6. Общая оценка влияния на отрасль органов федеральной власти изменилась с положительной (+5) на резко отрицательную (-7). Собственно, отрицательные оценки преобладали и в предыдущие годы — исключением стал кризисный 2009 год, который, по-

хоже, несколько взбудрил чиновников, но ненадолго.

Правительство осталось в плюсе, но сумма баллов резко пошла на убыль. В то же время оценка «отраслевого протекционизма» главы государства выросла (см. «Как изменились оценки»).

Президент РФ — единственный, кому эксперты не поставили ни одного «неуда». Это стало определяющим фактором, обеспечившим главе государства лидерство в отраслевом рейтинге эффективности госуправления.

Напротив, в отношении оценки деятельности правительства мнения резко разошлись. Количество экспертов, одобряющих деятельность кабинета министров (его главы?), лишь немного превзошло число скептиков. Пожалуй, никогда еще за всю историю рейтинговых обзоров «Вертикали» вклад В.Путина (президента и премьер-министра) в развитие отрасли не оценивался так низко и столь противоречиво.

Поправками в закон об энергетике, открывающими доступ на

рынок электроэнергетики из ПНГ, парламент заслужил благодарность. Но наряду с этим были приняты поправки в НК, ужесточающие фискальную нагрузку на ТЭК. Кроме того, парламент так и не принял закон, стимулирующий разработку небольших месторождений, да и ожидание поправок в закон о недрах затянулось до неприличия. Это объясняет отрицательную сумму баллов Госдумы и Совета Федерации.

Несмотря на справедливые претензии, МПР России остается самым дружественным к нефтяникам министерством. В посткризисных условиях удалось реанимировать процесс лицензирования, разработана и утверждена Геологическая стратегия, подготовлены проекты законов, улучшающие правила недропользования.

Остается в плюсе и Минэнерго. Назвать конкретные достижения не просто, но министерство в меру сил и возможностей старается лоббировать отраслевые интересы. К сожалению, зачастую безрезультатно.

Вопрос «Вертикали»:

Какое отраслевое событие 2010 года вас больше всего удивило?

Рассмотрение и принятие генеральных схем развития нефтяной и газовой промышленности, стратегии развития геологической отрасли можно отнести к числу позитивных новостей. Ведь эти документы оптимизируют показатели Энергетической стратегии страны (О.Прищепа).

Обрадовали недавние сообщения о снижении добычи газа в США и росте спотовых цен в Европе. Мировой рынок все-таки в состоянии саморегулироваться вопреки самому мощному PR-у (И.Томберг).

Обнадеживает, что слухи о 20-летнем профиците на мировом рынке газа оказались преувеличенными (К.Симонов).

Резко упала оценка деятельности ФАС и Минфина. Антимонопольная служба жестко конфликтовала с ВИНК из-за цен на топливо, а Минфин стал вдохновителем очередной волны ужесточения фискальной нагрузки на нефтегазовый сектор.

Публикуемые ниже комментарии более полно раскрывают мотивы выставленных оценок.

Александр Хуршудов

Однозначного ответа о влиянии государственных органов на отрасль быть не может. Ведомства никак не могут договориться между собой, поэтому и тянут отрасль в разные стороны. Хорошо еще, что на куски не порвали....

Впечатление таково, что наш нефтегазовый поезд движется по

инерции. Велики российские просторы, не оскудели пока наши запасы. Не разучились мы героически осваивать север, вон как растут отборы нефти на Ванкоре. И если сверху прикажут, все, как и прежде, в доску разобьются, но волю начальства выполнят.

Да вот не видно, кто этим поездом управляет. Нет, команды слышны: трубопроводы строить, воров наказать, месторождение продать не кому попало, а кому надо. В военное время этого было бы достаточно. Но мы, слава богу, не воюем, а значит, не приказами должны управлять, а умной организацией, разными стимулами для миллионов людей и сотен компаний.

Но Минфин по-прежнему спорит с Минэнерго, Минприроды несогласно с обоими, и вся эта бю-

рократическая гора периодически рождает даже не мышей, а каких-то чебурашек в виде законодательных инициатив. То налог на сверхдоходы, которых не будет, то открытые конкурсы на разведку, где нет претендентов.

В отрасли накопилось много проблем: разведка новых запасов, утилизация газа, повышение нефтеотдачи, перечень можно продолжить. За истекший год мы ни на шаг не приблизились к их решению.

Игорь Томберг

Президент РФ явно понимает сложности, в которых оказался российский ТЭК. Он даже пытается делать многое из того, что должны делать, например, МИД, Минэкономразвития или Минэнерго. Минфин и ФНС — проводники жесткого фискального давления на ТЭК.

Александр Лебедев

Основными «действующими лицами» в секторе в 2010 году были Минфин, ФАС и Минэнерго. В целом, государству было необходимо поддерживать баланс различных интересов: начиная от наполняемости бюджета и заканчивая стимулированием инвестиционной активности в секторе, в том числе в сфере добычи.

Олег Абелев

Наиболее активно в минувшем году себя проявили Госдума (принятие поправок в закон «Об энергетике», устанавливающих приоритетный доступ на российский рынок электроэнергии из ПНГ), МПР и Роснедра (разработка геологической стратегии РФ до 2030 года), Минэкономразвития (установление нулевой экспортной пошлины на газ для Украины), МИД РФ (достижение договоренностей с норвежской и польской сторонами об увеличении поставок газа и разграничении морских пространств).

Михаил Григорьев

Хочу отметить реальный успех Минприроды, начавшего гово-

Распределение оценок в номинации «Власть»



ритель с добывающими отраслями на одном языке.

Александр Разуваев

Мне кажется, все наши ведомства кроме Минфина имеют адекватный взгляд на развитие сектора. Увы, для чиновников Минфина и налоговиков текущие доходы важнее перспектив сектора.

Юрий Саакян

Моя общая оценка роли государственных органов в 2010 году скорее нейтральна, отрицательного значения нет однозначно. Как обычно, заметное положительное влияние на нефтегазовую отрасль оказали решения Правительства РФ и Минэнерго. Стоит отметить МПР и Роснедра, принявшие участие в разработке Геологической стратегии РФ до 2030 года. Тарифная поддержка со стороны ФСТ как

обычно остается на переднем плане.

Павел Аникеев

Суету в органах власти видел, результаты не очень впечатляют. Хотели рынок сделать для себя более прозрачным. Это пока у них не получилось. Зато ФАС делает успехи в понимании принципов работы отечественной нефтянки. Государство в очередной раз успешно повысило цены на топливо посредством трансформации фискальной политики с 2011 года.

Сергей Сутормин

Усилия госорганов, как и в прошлые годы, больше направлены не на развитие отрасли, а на то, как бы больше взять с нефтяных компаний, не нарушив по возможности тенденцию роста нефтедобычи. Происходит это больше

стихийно, без какой-либо долгосрочной программы, зачастую необоснованно, и поэтому возникают постоянные корректировки действий. В министерствах и ведомствах не обладают реальной информацией о том, что происходит на разрабатываемых месторождениях.

Тем не менее, наконец-то было заявлено (премьер-министром), что правительство не настроено на дальнейший рост объемов нефтедобычи (а следовательно, экспорта нефти), а рассчитывает на сохранение достигнутых результатов. Скорее всего, наконец-то в правительственных кругах поняли, что для дальнейшего наращивания практически нет резервов.

Владимир Капустин

За последние 1,5 года проведено несколько важных совещаний по вопросам нефтепереработки и нефтехимии с участием руководства страны в Омске, Нижнекамске, Киришах и Нижнем Новгороде. Это повлияло на принятие целого ряда своевременных решений по развитию нефтеперерабатывающей отрасли.

Виталий Громадин

Президент, вероятно, на данный момент в большей степени должен быть обеспокоен высоким уровнем коррупции в России на фоне текущих положительных показателей в нефтегазовой отрасли.

ФСТ продолжает рост цен на газ, но и ставок на транспортировку. ФТС обнулила газовые пошлины для Украины, но и ввела пошлины для Белоруссии на поставки нефти и нефтепродуктов.

В целом правительство РФ и Минфин в прошлом году перечеркнули все начинания по снижению налоговой нагрузки на отрасль и сохраняют неопределенность будущего развития.

Почему-то к положительным моментам хочется отнести бездействие Генеральной прокуратуры относительно финансовых нарушений при строительстве ВСТО. Соответственно, никаких задержек в реализации второй очереди нефтепровода.



СЕРГЕЙ
СУТОРМИН



ИГОРЬ
ТОМБЕРГ

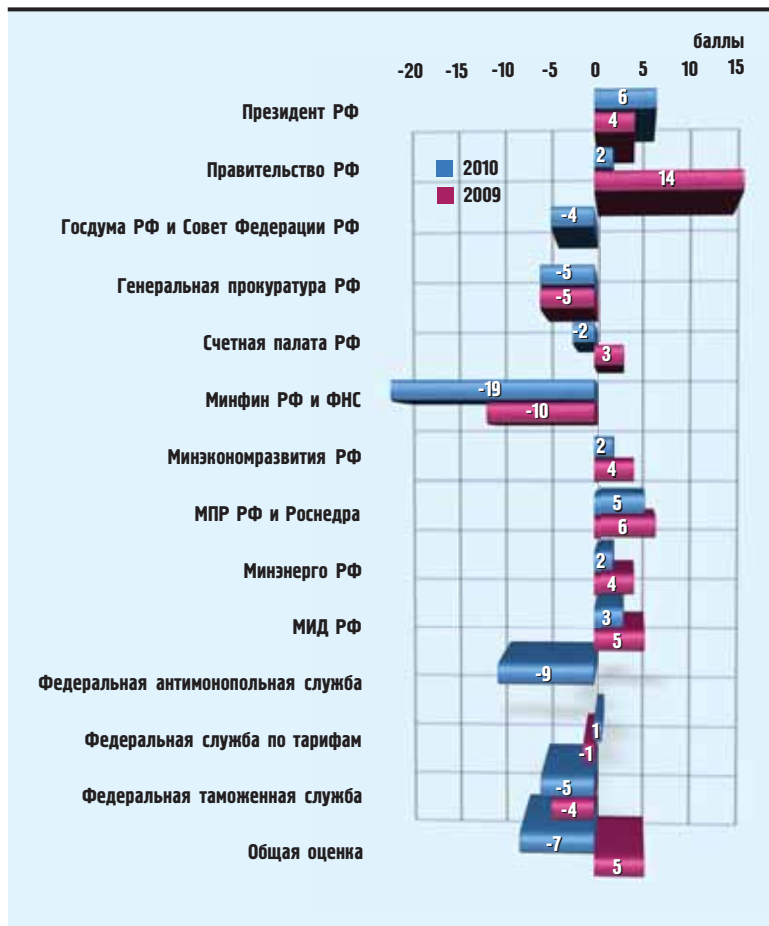


ТИМУР
ХАЙРУЛЛИН



ЭЛИК
ХАЛИМОВ

КАК ИЗМЕНИЛИСЬ ОЦЕНКИ



Какое отраслевое событие 2010 года вас больше всего огорчило?

Решение увеличить ставки НДС (А.Разуваев).

Сворачивание льготного режима для месторождений нефти Восточной Сибири, обсуждение повышения пошлин на экспорт нефтепродуктов и рост тарифов на транспортировку нефти с начала года на 30% (Т.Хайруллин).

Полный хаос в налоговой политике как следствие неумения государства определиться с приоритетами в развитии (К.Симонов).

Медленное восстановление спроса европейских потребителей на российский газ (Ю.Саакян).

Уход Богданчикова с поста президента «Роснефти» (А.Зейналов).

Ухудшение качества добываемой нефти и отсутствие сдвигов на законодательном и фактическом уровне в вопросе утилизации ПНГ (О.Абелев).

Протекционизм государства в пользу контролируемых им компаний, отсутствие внятной отраслевой политики (Д.Барабанов).

Разлив нефти в Мексиканском заливе (В.Громадин).

Это серьезная экологическая катастрофа, вскрывшая все риски и ответственность нефтегазовой отрасли перед населением планеты при расчете подобных проектов (И.Кленин).

По словам главы Минфина А.Кудрина, бездефицитный бюджет страны в 2011 году возможен при цене нефти \$109 за баррель. Поскольку нефть вряд ли будет сильно дорожать в будущем, через два-три года нам не избежать проблем (Р.Зарипов).

Печалит отсутствие реакции на разоблачения Навального по поводу «Транснефти». У нас что дороги, что трубопроводы — золотые. Значит, будут продолжать накручивать сметы (И.Томберг).

Счетная палата и Генпрокуратура предпочли сделать вид, что ничего не произошло. Такая реакция была ожидаемой, и все же теплилась надежда, что они хотя бы сделают вид, что пытаются разобраться. Увы, пока что массовые электронные письма в адрес Генпрокуратуры с просьбой разобраться последняя назвала «массовым спамом» и вообще отключила на своем сайте возможность отсылать письма (А.Анненкова).

Андрей Кинякин

В целом, на мой взгляд, роль органов власти в развитии нефтегазового комплекса в 2010 году является скорее отрицательной. Продолжающийся процесс огосударствления ТЭК (Правительство РФ), отсутствие внятной государственной стратегии развития отрасли (Минэнерго РФ), прямо скажем, странное

распределение лицензий на месторождения (Роснедра), а также увеличение налоговой нагрузки (Минфин РФ и ФНС) в очередной раз заставляют констатировать, что нефтегазовый сектор является «дойной коровой» и «палочкой-выручалочкой» бюджета. При этом, несмотря на все заявления, мало кто из них заботится, собственно, о самом ТЭК.

Михаил Гайказов

Напомню, что в 1984 году лишь из-за падения общесоюзной добычи нефти на 7 млн тонн (до 609,7 млн после 616,3 млн тонн годом ранее) был снят с занимаемой должности министр нефтяной промышленности СССР Н.А. Мальцев и назначенный на его место В.А.Динков с честью выправил положение. Кадровая политика диктовалась объективными интересами экономики страны.

С чем же мы сталкиваемся сегодня? Какими критериями руководствуются сегодняшние руководители государства, когда мы все стали свидетелями ошутимого для интересов страны провала в деятельности «Газпрома» и, что характерно, при непоколебимо растущих дивидендах держателей его акций, среди которых немало власть имущих?

Не хотелось бы думать, что мы столкнулись с ситуацией, когда персонифицированная лояльность подменяет объективные критерии оценки руководящей деятельности в такой важной структуре, как «Газпром». А 10 лет руководства «Газпромом» вполне продолжительный срок, чтобы убедиться в непрофессионализме этой деятельности.

Рушан Зарипов

Я считаю, что в целом влияние чиновников на отрасль нейтрально, поскольку позитивные краткосрочные тенденции, связанные с господдержкой, в конечном счете, могут обернуться серьезными проблемами в будущем из-за ограниченной конкуренции, и, как следствие, снижения эффективности деятельности.

Анна Знатнова

Правительство России вместе с Минэнерго и Минфином обозначили стратегию развития нефтегазовой отрасли до 2030 года, и в том числе стратегию развития нефтепереработки, которая предполагает изменение налогообложения как рычаг по улучшению качества выпускаемой продукции и выхода ее на международный уровень.

Кроме того, правительство поставило четкую планку по увеличению глубины переработки до 70%, в то время как у большинства НПЗ она не превышает 60%, в противном случае продукция с НПЗ не будет допущена к транспортировке по трубопроводам «Транснефти».

Виталий Крюков

В целом влияние решений органов на состояние российского нефтегазового комплекса можно признать отрицательным, так как не были приняты системные решения для развития отрасли и повышения ее инвестиционной привлекательности, кроме дальнейшего ужесточения налоговой политики.

Инвестиции уходят в другие страны, где созданы более благоприятные условия для инвесторов, а крупные стратегические иностранные инвесторы уходят из России. Государство дало много позитивных обещаний, но пока на практике они не реализуются, что тревожит инвесторов.

Михаил Субботин

Есть органы власти, которые «исполняли свой долг», и их роль нейтральна, поскольку вторична. Есть органы власти, которые были опасно инициативны, и их деятельность вела к консервации «плоской» налоговой модели, к неоправданному росту тарифов вместо создания условий для повышения эффективности деятельности инвестора, к грубому давлению на бизнес под видом борьбы с монопольными ценами, к ликвидации конкурсных процедур при предоставлении прав пользования недрами и т.п. Единственное светлое пятно — это МИД и начало разрешения норвежской проблемы.

Как всегда лакмусовая бумажка — это отношение к иностранным инвесторам, т.е. оценка бизнес-климата: если уж иностранцам хорошо, то нашим компаниям точно комфортно. Кроме того, иностранные инвестиции — это дорога в будущее: стратегическое встраивание в международное разделение труда, рынки сбыта, новейшие технологии и т.п.

Вопрос «Вертикали»:

Какое отраслевое событие 2010 года вас больше всего огорчило?

Жаль, что правительство решило не приватизировать «Транснефть» (А.Еремин).

Плохой новостью стало возможное повышение таможенной пошлины на нефтепродукты. Если такое случится, это приведет к замораживанию ряда программ реконструкции НПЗ и, как следствие, уменьшению доли высококачественной современной экологически чистой продукции. Выполнить в срок требования регламента на топливо не удастся, да и доля нефтепродуктов в объеме экспорта уменьшится (В.Капустин).

При рассмотрении Генеральной схемы развития нефтяной промышленности практически не прозвучала озабоченность по поводу истощения сырьевой базы нефти в России. Ее поддержание, как и прежде, планируется за счет доразведки и методов увеличения нефтеотдачи. Реальное финансирование геологоразведки со стороны бюджета свидетельствует о том, что ей отводятся роли второго плана, с надеждой исключительно на недропользователей. Последние же уверенно доказывают, что они не собираются решать проблемы государственного масштаба и тем более стратегические задачи по наращиванию сырьевой базы в регионах развития на отдаленную перспективу (О.Прищепа).

На фоне ухудшения ресурсной базы УВ и сокращения госинвестиций в ГРП особенно расстроила информация об открытии «крупнейшего за последние годы нефтяного месторождения им. Севостьянова в Восточной Сибири». Последнее означает, что дела с приростом запасов «хуже некуда». Учитывая низкие фильтрационно-емкостные свойства карбонатного коллектора, слабую изученность возможностей пласта, отсутствие исследований коэффициента вытеснения и относительных фазовых проницаемостей на керновом материале, принята условная величина КИН = 0,16.

Поражает точность подсчета запасов: только ширина площади месторождения колеблется от 30 до 40 км! Сейсморазведочные работы и разведочное бурение проводились на площади месторождения в 1980-х годах. При опробовании МП скважин были получены притоки нефти с дебитами менее 5 тонн в сутки. Тогда запасы не были подсчитаны ввиду нерентабельности притоков. Сейчас это повод говорить о крупнейшем открытии... (Ю.Подольский).

Огорчило отстранение от участия в конкурсе по месторождениям Требса и Титова подавляющего большинства компаний, заинтересовавшихся этим проектом (А.Марков, Д.Демин).

Это говорит о том, что должной конкуренции в российском нефтегазовом секторе по-прежнему нет (Д.Петров).

Выход ConocoPhillips из акционерного капитала ЛУКОЙЛа, а также Е.Оп из состава «Газпрома» может свидетельствовать о том, что иностранные инвесторы теряют интерес к российским компаниям. Печально, если это так... (А.Кинякин).

Было сделано немало заявлений, признающих несовершенство законодательства для ведения бизнеса и необходимость налаживать международное со-

трудничество. После всего сказанного, кто-нибудь заметил какие-то перемены в этой сфере? И так повсюду — лишь слова, слова, слова... 📄



АЛЕКСАНДР ХУРШУДОВ



СЕРГЕЙ ЮРОВ