

ОАО «ГАЗПРОМ НЕФТЬ»
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН
МЕЖДУНАРОДНАЯ АКАДЕМИЯ ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ ПЛАТФОРМА «ГЛУБОКАЯ ПЕРЕРАБОТКА
УГЛЕВОДОРОДНЫХ РЕСУРСОВ»

*I САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОРУМ*

**ИННОВАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ В ОБЛАСТИ
ПОЛУЧЕНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ
ГОРЮЧИХ И СМАЗОЧНЫХ
МАТЕРИАЛОВ**

**СБОРНИК
ТРУДОВ ФОРУМА**

(24-25 сентября 2013 г.)

Санкт-Петербург
«Международная Академия Прикладных Исследований»
2013

Нефтепереработка в России: проблемы формирования баланса интересов государства и бизнеса

В.А. Крюков, ИЭОПП СО РАН, г. Новосибирск
В.Ю. Силкин, ИЭОПП СО РАН, г. Новосибирск
В.В. Шмат, ИЭОПП СО РАН, г. Новосибирск

Множество публикаций в СМИ, аналитических докладов, маркетинговых исследований повествуют сегодня о весьма непростой ситуации, сложившейся в российской нефтеперерабатывающей промышленности. Критика в адрес нефтепереработчиков периодически звучит из уст представителей государственной власти на всех ее уровнях. А критиковать, действительно, есть за что.

«Букет» главных проблем в развитии российской нефтепереработки — многократно озвученных — сегодня воспринимается едва ли не как банальность:

- высокий износ основных фондов и технологическая отсталость;
- недостаточная глубина переработки сырья и низкое качество продукции;
- в структуре экспорта преобладают полупродукты, т.е., по сути дела, мы отдаем свои выгоды зарубежным нефтепереработчикам;
- постоянные риски возникновения топливного дефицита на внутреннем рынке и зависимость от импорта высококачественной продукции;
- засилье суррогатного топлива на внутреннем рынке — особенно за пределами центральной части страны.

Наряду с названными выше «болячками», хорошо видимыми «невооруженным глазом», в развитии российской нефтепереработки присутствуют еще, по крайней мере, две серьезные проблемы, на которые не часто обращают внимание.

Во-первых, мощности нефтепереработки на территории страны размещены крайне неравномерно. Порядка 80% мощностей НПЗ сосредоточены в той части страны, что находится к западу от Урала, в том числе 40% — на территории Приволжского федерального округа. Площадь территории, «обслуживаемой» одним НПЗ в европейских федеральных округах составляет в среднем 140 тыс. км² (что примерно соответствует показателю США), а на востоке страны начиная с Урала — примерно 850 тыс. км² (в границах обжитой зоны РФ площадью в 5,1 млн км²). Численность населения в расчете на 1 НПЗ, составляет, соответственно 3,8 и 6,3 млн человек.

Во-вторых, имеет место вопиющая отсталость в развитии специализированной отраслевой инфраструктуры. При такой неравномерности размещения мощностей НПЗ средняя дальность транспортировки нефтепродуктов от производителей к потребителям составляет у нас более 2 тыс. км против примерно 500 км в США. Основная нагрузка приходится на дорогие виды транспорта, так как суммарная протяженность магистральных нефтепродуктопроводов, находящихся в собственности «естественного монополиста» — АК «Транснефть», — составляет 19,2 тыс. км. При этом более или менее плотная сетка наличествует в европейской части России, тогда как за Уралом существует всего лишь одна «труба», протянувшаяся в широтном направлении от Уфы до Кемерово, на которую как бусинки «навешены» основные города Западной Сибири. Т.е. на большей части территории страны нефтепродукты перевозятся главным образом по железной дороге — на расстояния порою в несколько тысяч километров.

При этом игнорируется тот принцип, что даже в условиях рыночной экономики нерациональность размещения мощностей нефтепереработки и неразвитость транс-

портной инфраструктуры — не есть «личное дело» бизнеса. Из-за этого, происходит удорожание транспортировки нефтепродуктов от НПЗ до потребителей, а бензин у нас и так недешев. Если государство либерально относится к процессам ценообразования, то все нерациональные издержки в конечном счете ложатся на плечи потребителей, т.е. фактически всего населения страны. Нефтяной бизнес же страдает только тогда, когда государство волевым порядком пытается «заморозить» оптовые и розничные цены на нефтепродукты, «позабыв» снизить акцизы. А вдобавок разрывается единое рыночное пространство. Сегодня с очень большой натяжкой можно говорить о том, что в России сложился единый общенациональный рынок нефтепродуктов. Он фрагментирован на множество более или менее взаимосвязанных макрорегиональных и региональных рынков — своего рода «феодалных княжеств», — где имеет место групповое либо единоличное доминирование крупных интегрированных компаний.

Между проблемами в развитии нефтепереработки и сырьевой зависимостью экономики существует прямая связь. Если утверждать, что в советские годы после открытия крупнейших ресурсов нефти и газа в Западной Сибири наша страна попала в зависимость от экспорта углеводородов, то все попытки избавиться от этой зависимости закончились тем, что в 2000-х годах мы еще прочнее «уселись на нефтяную иглу». Что же касается нефтепереработки, то бурный рост экспорта нефтепродуктов в 2000—2008 годах, происходивший в благоприятных экономических условиях, дает аналитикам основание называть этот период времени «золотым» в новейшей истории отрасли. Скорее — в буквальном смысле слова, чем в переносном. Отечественная нефтепереработка озолотилась многомиллиардными доходами от экспортных продаж низкосортной продукции (по сути дела — сырья, используемого в странах-импортерах для дальнейшей переработки), но практически ни на шаг не продвинулась в своем качественном, да и в количественном, росте.

Ну, а застой, топтание на месте в современном динамичном мире равнозначны дальнейшему отставанию от тех, кто действительно развивается, ставя перед собой прагматичные и реализуемые цели.

Доля России в суммарных мировых мощностях нефтепереработки (4,6 млрд т/год) составляет немногим более 6%. Мы удерживаем третье место после США (свыше 880 млн т/год; 19% — вклад в мировую «копилку») и Китая (580 млн т/год и около 13%). «Соединенные штаты Европы» — страны Евросоюза вместе взятые — располагают мощностями около 760 млн т/год (более 16% в составе мирового показателя) [BP Statistical Review, 2013].

Вроде бы, мы занимаем неплохие позиции, но есть два «но».

Во-первых, по уровню обеспеченности мощностями нефтепереработки на душу населения (около 2 т) Россия находится уже во втором десятке стран мира — не только после США, но и Канады, Норвегии, Нидерландов, Швеции, Бельгии, Греции, Южной Кореи, Кувейта, Саудовской Аравии, ОАЭ и, увы, — Венесуэлы (не говоря уже о малых государствах, специализирующихся на переработке нефти и экспорте нефтепродуктов — Сингапуре, Тайване и некоторых других). В бурно развивающемся Китае сегодняшний показатель обеспеченности мощностями нефтепереработки составляет немногим более 0,4, но думается, это для нас — слабое утешение, поскольку мы топчемся на месте, а в Поднебесной уровень обеспеченности удваивается за каждые 10 лет.

Во-вторых, настораживает динамика происходящих процессов. Даже если посмотреть только на количественные показатели, можно увидеть, что динамика развития отечественной нефтепереработки в последние 30 лет не имеет ничего общего с тенденциями, которые наблюдаются в большинстве других крупных нефтеэкспортирующих стран и которые характерны для быстрорастущих национальных экономик (рис. 1).

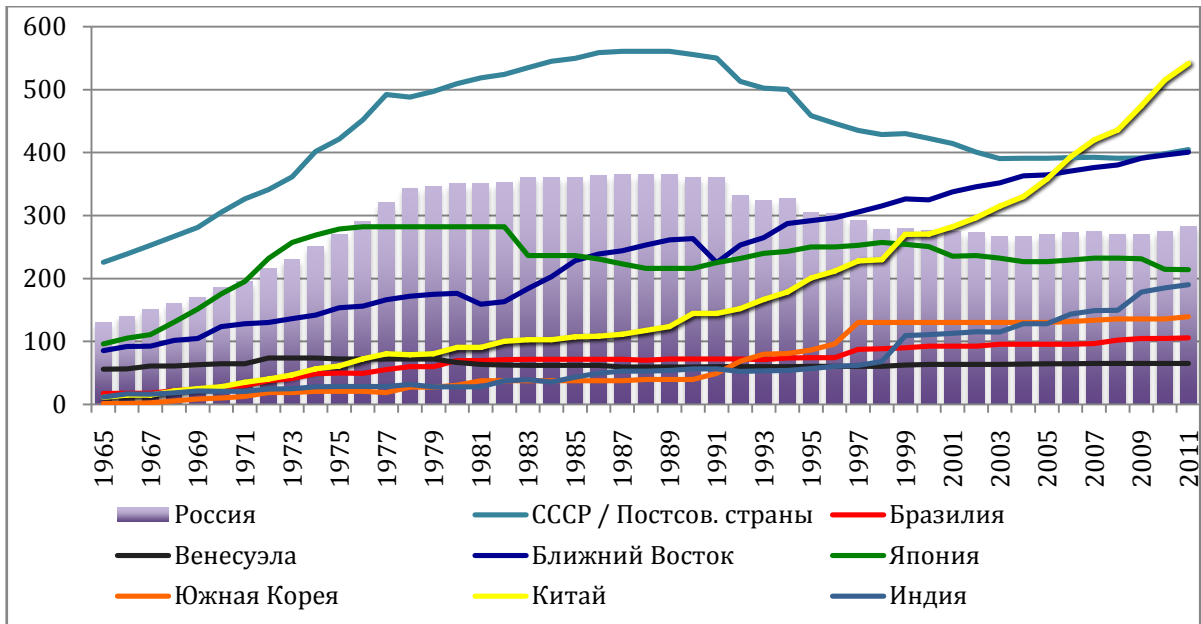


Рис. 1. Динамика мощностей нефтепереработки в 1965—2011 гг., млн т/год
[BP Statistical Review, 2013]

Японское (до середины 1970-х годов), корейское (в 1970—1990-х годах), нынешнее китайское, да и некогда — советское, — экономические «чудеса», как оказывается, несовместимы со стагнацией в нефтепереработке — количественной либо качественной.

Нефтеэкспортеры Ближнего Востока за минувшее 30-летие нарастили мощности нефтепереработки в 2,3 раза, объемы производства и экспорта нефтепродуктов, соответственно, — в 2,6 и в 1,9 раза. Для ближневосточных нефтедобывающих стран неведомы такие явления, как топливные кризисы на внутреннем рынке при том, что различные цены на автобензин и «дизель» в Кувейте или Саудовской Аравии в 4—5 раз ниже российских [International Fuel Prices, 2011].

Без преувеличения можно сказать, что в российской нефтепереработке накопилось очень много непростых проблем. Настолько много, что отдельные горячие головы из числа «экономических либералов» уже приходят к выводу, что переработка нефти нашей стране вообще не нужна, ибо этот вид деятельности ведет к сокращению ВВП — стоимость корзины производимых нефтепродуктов ниже, чем стоимость потраченной на это нефти (в мировых ценах, разумеется). В 2011 г. экспортируемые из России нефтепродукты стоили в среднем на 7% дешевле сырой нефти марки Urals, а в минувшем году соотношение цен всего лишь выровнялось [Таможенная статистика, 2013].

В известном смысле мы оказались заложниками изменения ценовых пропорций на мировом рынке, произошедших в условиях экстремально высоких цен на нефть и экономического кризиса. Премия в европейских оптовых ценах на нефтепродукты за последние пять лет заметно снизилась и, соответственно, упала прибыльность нефтепереработки.

При этом в 2000-х годах государство де-факто субсидировало нефтеперерабатывающую отрасль за счет низких экспортных пошлин на нефтепродукты и заниженных цен на сырую нефть на внутреннем рынке. Представители различных экспертных групп, занимающихся прогнозированием развития российской экономики, оценивают ежегодные потери ВВП из-за неэффективной нефтепереработки в 3—4% [Стратегия-2020; Экономисты предлагают, 2011].

Тогда что, действительно, нам будет лучше импортировать бензин и другие виды готового к употреблению топлива, а всю добываемую нефть продавать на экспорт? Абсурдная, по сути дела, антироссийская идея, прежде всего «ставящая крест» на топливной безопасности страны.

Но если же отвлечься от вопроса о топливной безопасности, остается решить загадку: что же за экономика у нас такая особенная и как она регулируется государством, что мы не можем эффективно перерабатывать собственную нефть — тогда как множество других стран эффективно перерабатывают импортное сырье?

Эксперты «Стратегии 2020» видят принципиальный выход из сложившейся ситуации в том, чтобы выровнять внутренние и мировые цены на энергоносители (включая нефтепродукты), отказаться от экспортных пошлин, открыть внутренний рынок для зарубежных компаний. Дескать, это даст реальный толчок для модернизации отечественной нефтепереработки, а кто не модернизируется — *memento mori*...

С точки зрения формально-рыночной логики, вроде бы все правильно. Но если трезво посмотреть на вещи, принимая во внимание наш собственный горький опыт 1990-х годов, то даже при постепенном проведении предлагаемой тарифно-налоговой реформы, велик риск, что печальная участь постигнет слишком многих российских производителей. Мы уже практически потеряли собственное машиностроение, электронику, фармацевтику и целый ряд других отраслей обрабатывающего сектора экономики. Неужели теперь очередь за нефтепереработкой? Или же все-таки попытаться всерьез модернизировать отрасль и довести ее до уровня актуальных «международных стандартов»?

Вопрос о модернизации был и остается ключевым для нашей нефтеперерабатывающей промышленности. Ведь фактически даже сегодня мы в значительной степени пользуемся тем, что было создано еще в советские годы. Последний из заводов советской эпохи — Ачинский — был пущен в эксплуатацию в самом начале 1980-х годов, а первый полноценный (не какой-нибудь «самовар» или «керосинка») российский НПЗ компании «ТАНЕКО» в Татарстане мощностью 7 млн т/год заработал только в 2010 г., т.е. почти через 30 (!!!) лет.

При таких темпах строительства новых заводов далеко не уедешь. Равно как и в случае, когда в сооружении новых и реконструкции действующих НПЗ ведущая роль принадлежит зарубежным контрагентам — лицензиарам технологий, производителям оборудования и катализаторов, инжиниринговым фирмам. Например, руководство проектом «ТАНЕКО» и консультирование осуществляют транснациональные корпорации американского происхождения Fluor и Foster Wheeler; среди основных лицензиаров — всемирно известные компании, такие как UOP, Foster Wheeler, Chevron Lummus Global, STRATCO-DuPont, Shell Global Solutions International, Haldor Topsoe, Axsens, Basell, Worley Parsons и др. Российские же компании, отвечающие за технологические решения, представлены весьма скромно — функции генпроектировщика выполняет ОАО «ВНИПИнефть».

К настоящему времени многие российские НПЗ эксплуатируются уже десятки лет. Вместе с тем, нельзя напрямую ассоциировать «почтенный» возраст отрасли и отдельных заводов с неэффективностью производства в нефтепереработке. НПЗ как предприятие может успешно эксплуатироваться на протяжении весьма длительного времени. Дело — не в «возрасте» предприятий, а в состоянии применяемых технологий и оборудования.

Универсальным «лекарством» от старости и немощи в нефтепереработке является постоянное обновление, затрагивающее все аспекты работы отрасли и отдельных предприятий:

- в производстве — обновление оборудования и технологий с периодичностью, соответствующей не только срокам физического износа, но и морального старения;
- в масштабах и в структуре выпуска продукции — адаптация к изменению емкости и структуры рынка конечной продукции;
- в размещении предприятий и в отраслевой инфраструктуре — согласование развития отрасли с изменением географии рынка продукции, с одной стороны, и источников сырья — с другой;
- в организационно-экономической сфере — настройка к изменяющимся институтам и условиям хозяйствования, которые обычно складываются в масштабах всей экономики.

Соответственно и модернизация отрасли, понимаемая как инструмент развития и обновления, тоже должна быть перманентной и всеохватывающей, а не «кампанией», которая инициируется государством на какой-то определенный срок исходя из сиюминутных обстоятельств.

Стал уже стереотипным взгляд, что все нынешние беды российской нефтепереработки проистекают из того, что на протяжении целого ряда лет модернизация отрасли проводилась слишком медленно. Можно даже сказать, что на деле никакой модернизации, обеспечивающей количественный и качественный рост нефтеперерабатывающей промышленности в нашей стране вообще не было, а имел место процесс простого воспроизводства мощностей. Во всяком случае, так полагает руководитель Федеральной антимонопольной службы И.Ю. Артемьев: «... мы столкнулись с масштабной мистификацией со стороны нефтяных компаний (я имею в виду Правительство столкнулось, в том числе Федеральная антимонопольная служба): 15 лет нефтяные компании писали прекрасные отчеты о том, что они осуществляют модернизацию, стремятся к увеличению мощностей производства высокооктановых, высоких марок бензинов, и все это оказалось на поверку пустым звуком... Собственно, 15 лет компании говорили неправду Правительству и российскому обществу о том, сколько денег они вкладывают и на что развивают свое производство» [Стенограмма выступления руководителя ФАС, 2011]. Это высказывание, прозвучавшее из уст руководителя федерального ранга перед членами верхней палаты парламента страны, де-факто свидетельствует о том, что государство попросту утратило контроль за ситуацией в нефтепереработке и не может направлять процессы ее развития и модернизации.

Почему так произошло? В управлении (если это можно назвать управлением) модернизацией нефтепереработки государство поначалу ограничилось мерами косвенного характера в рамках, главным образом, технического и тарифно-налогового регулирования. Когда не помогло, когда выяснилось, что модернизация пробуксовывает, а на внутреннем рынке вдруг образовался дефицит бензина, вспомнили о старом испытанном средстве — административно-приказных решениях.

Но сами по себе техрегламенты на топливо, «налоговая эквилибристика», с помощью которой мы пытаемся сбалансировать ситуацию на рынке, и принудительные административные меры — при отсутствии системного видения и планирования — вряд ли могут стать надежной основой для поступательного развития нефтепереработки в стране. И уж тем более — для сложных и трудноуправляемых процессов, связанных с формированием (а в немалой степени — восстановлением) национального научно-технологического и проектно-инжинирингового базиса отрасли.

Сегодня это самое «узкое место» в отечественной нефтепереработке, для «расшивки» которого требуются не просто скоординированные усилия государства, науки и бизнеса на какое-то время, а **постоянная целенаправленная работа**. В противном случае мы будем обречены на возрастающий импорт технологий и катализаторов, что

ставит под сомнение стратегическую безопасность не только самой нефтеперерабатывающей отрасли, но и всей российской экономики.

При этом нужно исходить из того, что все современные проблемы отечественной нефтепереработки, включая 15-летнюю «квазимодернизацию», по сути своей не есть самостоятельные проблемы, а есть результат того, что в механизме развития отрасли, равно как и всей российской экономики, присутствует некий серьезный внутренний дефект, тормозящий количественный и — в особенности — качественный рост.

Очевидно, что этот дефект связан с несовершенством институциональной среды. И налоговая система у нас далека от идеала, и техническое регулирование хромает, и антимонопольное законодательство недостаточно эффективно и многое другое. Все это так, но дает лишь поверхностное объяснение происходящих процессов. Ведь нам, вроде бы, никто не мешает принять и исполнять «хорошие» законы и нормы, объективно учитывающие российские реалии, возможности и ограничения. Почему мы не можем этого сделать, чтобы решить свои экономические проблемы, а в их числе — общественно эффективным образом модернизировать и развивать нефтепереработку?

Главное видится в отсутствии политической воли, которая подтолкнула бы развитие в нужном направлении, т.е. в направлении максимизации общественных выгод. И это относится не только к нефтепереработке, а ко всей российской экономике. То, что происходит в отечественной нефтепереработке является частью общих тенденций, поэтому просто бессмысленно искать первопричины проблем внутри отрасли.

Политическая воля требуется не для того, чтобы заставить российский бизнес инвестировать в национальную экономику (в том числе — в нефтеперерабатывающую отрасль), а не в иностранную, поддерживать и внедрять собственные инновации, а не чужие. Отнюдь. Политическая воля нужна для того, чтобы внести серьезные коррективы в процессы экономических преобразований, происходящих в нашей стране. Ведь было бы крайне наивным полагать, что реформы в российской экономике уже закончились, что мы перешли к рынку и теперь остается только регулировать и подстраиваться под изменяющиеся обстоятельства. Целенаправленные преобразования, ведущие к построению современной во всех отношениях — структурном, технологическом, институциональном, социальном и проч. — экономики у нас еще, в лучшем случае, только-только начинаются.

В начале 1990-х годов мы возмнили переход к рынку и реформирование хозяйственных отношений чуть ли не главной целью того, что нужно сделать в экономике. Дескать, если будет рынок, то у всех и вся появятся стимулы и мотивация к эффективной деятельности. Если появится класс частных собственников, то они будут заведомо более эффективными управителями в экономике, нежели государство и... Все проблемы «рассосутся» сами собой, а наша экономика пойдет вперед семимильными шагами.

Увы, этого не произошло, да и не могло произойти. Либерализация хозяйственных отношений, переход к рынку сами по себе не могли и не могут быть целью преобразований. Это всего лишь инструмент или некая предпосылка, а еще точнее — первоначальный импульс для модернизации застопорившейся директивно-плановой экономики и обеспечения устойчивого экономического роста на новом базисе. Целью является развитие, а средством достижения — реформы! Так происходит, например, в Китае, но не в России.

И в настоящее время у нас в стране, несмотря на весьма очевидные печальные уроки совсем недавнего прошлого, мало что изменилось в понимании процессов, происходящих в экономике. И мало что изменилось в отношении государства к управлению процессами экономического развития. По-прежнему в чести наивно либеральные взгляды, дескать, если мы чего-то хотим развить, нужно «создать условия», «подать сигнал», а остальное — дело бизнеса и за ним «не заржавеет». Мы по-прежнему про-

должаем искать легкие пути — легкие для государства, которое никак не хочет становиться ответственным и эффективным менеджером страны.

Нужно развивать нефтепереработку? Введем льготный экспортный режим для нефтепродуктов — и компании проинвестируют дополнительные доходы в модернизацию производства... Нужны инновации? Построим технопарки (т.е. попросту говоря — стены и крыши) — и бизнес тотчас на это откликнется ростом технологических, инжиниринговых и венчурных компаний, а там и до инновационного бума в экономике рукой подать. Увы, эти ожидания обычно оказываются слишком наивными. И мы уже смогли в этом убедиться на примере все той же модернизации нефтепереработки — в условиях, когда отсутствуют четко обозначенные цели развития и неясны мотивации, посыл каких-либо сигналов бизнесу путем экспортных льгот не дает ожидаемых результатов и не может играть роль постоянно действующего стимулятора для развития производства.

Обнаружив провалы в действии рыночных механизмов регулирования, государство пытается компенсировать эти провалы путем административного вмешательства. Причем все это напоминает шараханье из стороны в сторону: то едва ли не все надежды мы возлагаем на «невидимую руку» рынка, то кидаемся в другую крайность — к жесткому «ручному управлению».

Очевидно, что сложившийся технологический уровень российской нефтепереработки далеко не дотягивает до требований времени. Вполне реальны риски, что еще немного и отечественные НПЗ будут не в состоянии обеспечить потребности внутреннего рынка. Это колоссальная проблема, решение которой требует значительных финансовых затрат — программа модернизации отрасли за период 2011—2015 гг. оценивается в 1 трлн руб. (для сравнения за предыдущее пятилетие было вложено порядка 600 млрд руб. в ценах 2011 г.). Во всяком случае, так планирует Минэнерго РФ. В ходе модернизации нефтеперерабатывающих активов на период до 2020 г. намечено реконструировать и построить 124 установки вторичных процессов на НПЗ, заявленных в четырехсторонних соглашениях между нефтяными компаниями и ФАС России, Ростехнадзором и Росстандартом. Но при этом пока что в явном виде нет планов по кардинальному увеличению объема как вторичных, так и первичных процессов переработки нефти, равно как и доли от общего объема нефти, добываемой в стране [Модернизация российской нефтепереработки, 2013]. Если оценивать вещи по «большому счету», триллион рублей инвестиций в нефтепереработку вряд ли сможет принципиальным образом решить проблемы отрасли.

Правительство пошло по пути подписания с нефтяными компаниями четырехсторонних соглашений по реконструкции и модернизации НПЗ. На сегодняшний день государству ничего не остается кроме как заставить нефтяников обновлять производство при помощи директивных методов, поскольку попытки как-либо подстимулировать процесс модернизации пока что не приносят ощутимых результатов. Дело в том, что создаваемые правительством стимулы не опираются на устойчивые экономические механизмы долгосрочного сотрудничества между государством и бизнесом, а представляют собой уже привычную «тарифно-налоговую эквилибристику».

Так, в октябре 2011 г. был введен налоговый режим «60-66-90-100», на который возлагались большие надежды, но текущие итоги оказываются неутешительными. Вопреки ожиданиям, налоговые послабления не только не повлияли на повышение добычи нефти и кардинальную модернизацию нефтепереработки, но и обернулись многомиллиардными потерями для госбюджета, которые за прошлый год составили около 122 млрд руб., что в худшую сторону отличается от ожидавшихся 60—80 млрд руб. Не удалось всерьез подхлестнуть и модернизационный процесс в отрасли — он оказался слишком инерционным, чтобы моментально отреагировать на налоговые «пряники».

Зато увеличилась не только загрузка существующих мощностей первичной переработки, но и началось строительство новых заводов, в том числе простой конфигурации. Простая переработка продолжает получать необоснованно высокую маржу, а соотношение экспортных пошлин на бензин и дизельное топливо стимулирует производство избыточного объема «дизеля» вместо востребованного на внутреннем рынке бензина. По заключению экспертов «Сколково», сегодня многочисленные недостатки системы «60-66-90-100» перевешивают ее сомнительные достоинства [Режим не справился, 2013].

В целом же можно сказать, что тактические задачи (развязка топливных кризисов, наполнение бюджета, и т.п.) ставятся у нас выше стратегических, связанных с фундаментальной модернизацией нефтепереработки. Органы власти откликаются лишь на тактические вызовы и совершенно неспособны к комплексному решению основных отраслевых проблем. Отсюда — и тяга к «ручному управлению» на фоне привязанности к крупным компаниям в ущерб созданию конкурентной среды. Сегодня есть все основания опасаться, что тяга российских властей к «ручному управлению» — основанному на простых решениях и приводящему к быстрым, но преходящим изменениям ситуации, — вряд ли позволит устойчиво развивать нефтепереработку и поддерживать долгосрочную стабильность на рынке.

Для того, чтобы выдвигать какие-то фундаментальные решения, необходимо прежде всего дать честную и объективную оценку современного состояния российской нефтепереработки. А эта оценка может звучать только так: **отрасль находится в глубоком системном кризисе.**

На заре экономических реформ нельзя было обольщаться тем, что России в наследство от СССР достались крупные мощности нефтепереработки, намного превосходившие по размеру внутренние потребности страны. Эти мощности в значительной (если не в большей своей части) были неэффективными вследствие многих причин технико-технологического и экономического характера. Требовалось их серьезное обновление. Мы полагали, что рыночные механизмы сделают свое дело и заставят новых собственников повести нефтепереработку по пути эффективного развития. Увы, этого не произошло и остается, таким образом, признать, что **«невидимая рука» рынка, на которую мы так надеялись, сама по себе оказалась бессильна в решении задач по развитию отечественной нефтепереработки.**

Нужно твердо и бесповоротно признать, что **переход к рынку не отменяет планирование** — в особенности, когда речь идет о решении сложных экономических задач общенационального значения, — а лишь видоизменяет его, вносит определенные коррективы в «форматы» разработки и выполнения планов. Нам жизненно необходим **национальный план** развития и модернизации нефтепереработки и всей группы отраслей нефтегазохимического комплекса, согласующий действия государства и бизнеса. Т.е. принятый в конце 2010 г. план развития нефтегазохимической промышленности, как минимум, должен быть дополнен и нефтепереработкой. Принципиальный вопрос сейчас заключается не в названии документа и формально-правовом статусе этого плана, а в сущности того, что нужно разработать и выполнить.

Для начала нужно решить **обычную плановую задачу**, подобную тем, которые когда-то многократно решались в СССР, которые сейчас решаются в Китае и которыми постоянно занимаются все ведущие нефтяные корпорации мира, работающие в сфере нефтепереработки и нефтехимии. Нужно оценить перспективы внутреннего и внешнего рынка нефтепродуктов, составить прогнозные балансы производства и вероятного спроса, рассчитать потребные вводы мощностей по основным видам технологических процессов, выявить наиболее целесообразные варианты размещения новых мощностей, определить масштабы и направления развития инфраструктуры (прежде всего — неф-

тепродуктопроводных систем), составить перечни практических мер и шагов по развитию научно-технологического и проектно-инжинирингового базиса отечественной нефтепереработки.

При разработке плана нужно исходить из **адекватно понимаемых целей модернизации** нефтеперерабатывающей промышленности, а это — не только качество, но и количество производимой целевой продукции, т.е. **глубина переработки** сырья.

В общем, нам нужно построить **долгосрочный оптимальный для национальной экономики план развития нефтепереработки** в рыночном пространстве, проанализировать и оценить разнообразные факторы риска, с которыми может быть связана реализация этого плана. Требуется **обоснованная «разверстка» плана по участникам исполнения**. Национальный план — это не механическая сумма корпоративных планов и программ, сверстанных нефтяными компаниями с учетом собственных выгод. Все должно быть с точностью до наоборот. Задания национального плана должны разверстываться по компаниям-исполнителям и приобретать формат взаимосогласованных корпоративных планов.

В рамках национального плана должны быть определены **меры (и исполнители) по технологическому обеспечению отрасли** с выделением приоритетных направлений, к числу которых сегодня относится прежде всего воссоздание и развитие **инжиниринговой базы** и всех звеньев, соединяющих фундаментальную науку с производством.

Для финансирования деятельности в рамках национального плана (выполнения заданий) необходимо создать **целевой инвестиционный фонд**, формирующийся за счет:

- обязательных взносов нефтяных (интегрированных) и нефтеперерабатывающих компаний из выручки от экспорта нефтепродуктов;
- отчислений от акцизов на нефтепродукты, которые реализуются на внутреннем рынке (участие государства)¹;
- средств независимых инвесторов (российских и зарубежных — независимо от профиля деятельности), заинтересованных осуществлять вложения в проекты развития нефтепереработки.

Размеры обязательных взносов должны ежегодно корректироваться с учетом общего баланса доходов и расходов фонда. Должен быть разработан и задействован **стимулирующий механизм реализации корпоративных планов** модернизации нефтепереработки за счет средств целевого фонда — с полным возмещением затрат и дополнительными бонусами для участников, строго выполняющих плановые задания. Независимым инвесторам могут предоставляться права на осуществление отдельных проектов (доли участия в проектах), включенных в национальный план. Таким образом, реализация плана должна будет не только работать на рост производственных показателей отрасли, но и **содействовать формированию конкурентной среды**.

Необходимо дальнейшее **развитие косвенных (рыночных) регуляторов** и **совершенствование налоговой системы** для того, чтобы создавать условия, при которых участие в реализации национального плана не должно вызывать отторжения у исполнителей. Нужно постараться сделать так, чтобы участие в плане было выгодным!

¹ В настоящее время в консолидированном бюджете страны на долю акцизов на нефтепродукты приходится около 4,5% нефтяных доходов и 1,3% от общей суммы доходов. Наверное, для государства будет не смертельно, если какую-то часть собираемых акцизов целевым образом направить на развитие источника этого дохода — нефтеперерабатывающей промышленности.

Один из ключевых вопросов — **формирование эффективной системы администрирования** процессов разработки и реализации национального плана. Опыт многих стран мира (в том числе: США, Японии, азиатских «тигров», Китая и проч.) показывает, что и в условиях рыночной экономики требуется грамотное администрирование при осуществлении масштабных планов, равно как сами эти планы требуются для решения сложных экономических задач.

В итоге же нам необходимо создать **рациональное сочетание рынка, плана и администрирования**, а на основе этого мы должны построить **собственную модель развития** нефтеперерабатывающей промышленности и рынка нефтепродуктов (точнее говоря, национальной экономики и нефтепереработки как составной части целого).

При этом на первом месте должен стоять **прагматизм**, основывающийся на национальных экономических интересах. Декларируя свою самостоятельность, мы, тем не менее, постоянно оглядываемся то на Запад, то на Восток, опасаясь плохо выглядеть в глазах близких и дальних соседей и экономических партнеров. По сути же, не умея должным образом отстаивать свои интересы, мы слишком часто пытаемся сделать «хорошую мину при плохой игре».

Прагматизм заключается и в умелом использовании своих конкурентных преимуществ. У России одним из таковых является относительная насыщенность и доступность энергоресурсов — нефти и газа — прежде всего. Тем не менее, мы пытаемся выстроить модель внутреннего рынка по образцу Западной Европы, «обездоленной» энергоресурсами. Подчиняя процессы ценообразования на внутреннем рынке европейским и делая это путем повышения налогов (как в случае с нефтепродуктами), мы фактически убиваем свои конкурентные преимущества в производстве многих видов экспортной продукции. Ведь конкурировать сегодня нам приходится, например в химической промышленности, в основном отнюдь не с европейскими странами, а с азиатскими и ближневосточными, куда смещается вектор развития «мирового химпрома».

Второй, не менее важный, принцип — **разумный протекционизм**.

Ключевой задачей для нас является кардинальный подъем обрабатывающего, высокотехнологичного сектора экономики (включая нефтепереработку). Не припоминается случаев, чтобы в современном мире задачи подобного типа и масштаба решались с упором на чисто рыночные механизмы. В Японии, Корее, Китае, Бразилии и в других странах подобные процессы происходили и происходят при самом непосредственном участии государства. Причем государство выступает не только в роли координатора и главного субъекта планирования, но и защитника национального бизнеса от избыточной внешней конкуренции. К примеру, тот же Китай сегодня поощряет конкуренцию на внутреннем рынке, но отнюдь не допускает того, чтобы в важнейших отраслях экономики национальный бизнес вытеснялся иностранным.

Что касается нефтепереработки, то для наших модернизационных планов есть внешние риски — прежде всего — это колоссальный профицит качественных перерабатывающих мощностей в Европе на фоне слабого европейского спроса и формирования глобальных перерабатывающих центров в разных регионах и странах мира — в Индии, Сингапуре, США, Китае, на Ближнем Востоке. Развитие таких центров вскоре может изменить всю мировую карту торговли нефтепродуктами, а это означает, что даже потенциальная доля европейского, да и азиатского рынков для России будет сокращаться [Режим не справился, 2013].

При этом нужно помнить еще о двух обстоятельствах. В борьбе за потребителя отечественные НПЗ с их колоссальными транспортными издержками, что прямо связано с недоразвитостью отраслевой инфраструктуры, если и способны конкурировать с местными производителями регионов-импортеров, то только за счет налоговых и таможенных льгот, предоставляемых российскими властями. И вообще, на зарубежных

рынках конечной (в особенности — сложной и высокотехнологичной) продукции нас встречают неохотно. Само проникновение на эти рынки для отечественного бизнеса зачастую является крайне проблематичным без государственной поддержки.

Не может вызывать опасений и обратный процесс зарубежной экспансии на российском рынке технологий, оборудования, промышленного инжиниринга, который зримо просматривается на примере нефтепереработки. В вопросах технологического развития отрасли, если мы не хотим навсегда остаться в зависимости от «заграницы», от государства требуется не просто поддержка, а во многих случаях — активный протекционизм. Ведь, в конечном счете, стратегические перспективы эффективного и устойчивого развития российской нефтепереработки будут определяться не тем, сколько нефти мы сможем переработать, сколько и какого качества продукции сможем производить, а тем, на каком технологическом базисе — национальном или иностранном — это будет делаться.

Национальный план, основанный на принципах **прагматизма** и **разумного протекционизма**, должен стать прочным фундаментом для формирования **долговременных партнерских отношений между государством и бизнесом** в развитии отечественной нефтепереработки, совершенствовании ее технологического базиса. Вернее следует сказать, что национальный план и партнерство должны образовать **неразрывное единство**, стать своего рода двумя сторонами одной медали.

При этом речь идет не о государственно-частном партнерстве (ГЧП) как организационно-экономической форме реализации тех или иных проектов, а о важнейшем, **основополагающем принципе взаимоотношений между государством и бизнесом**. Бизнес должен быть лоялен и внимателен к прагматическим интересам государства, вытекающим из стремления к увеличению общественных выгод, максимизации социальной ценности ресурсов нефти и газа. Решение последней задачи естественным образом связано с развитием всего комплекса производств по глубокой переработке углеводородов в соответствии с рациональными отраслевыми и пространственными схемами. Но в наше время государство не может диктовать свои условия бизнесу; во всяком случае, какой-либо диктат вряд ли имеет шансы на долговременный успех. Государство должно идти навстречу объективным интересам бизнеса, имея в виду все его сегменты, а не раздавая привилегии и эксклюзивные права отдельным компаниям или группам компаний. Т.е. нужна целостная регуляторная система, направляющая деятельность бизнеса в русле национальных интересов, но в то же самое время восприимчивая к интересам бизнеса и при необходимости защищающая таковые интересы.

Построение подобной системы регулирования в российском нефтегазовом секторе, ныне отсутствующей, это отнюдь не «дело техники», умения или неумения, наличия или недостатка компетентности у государственной власти. Сегодня это прежде всего вопрос политической воли, желания или нежелания, готовности или неготовности отказаться от «ручного управления» с опорой на узкий круг крупнейших компаний-монополистов и постепенно перейти к управлению регуляторного типа. Конечно, это будет непростой процесс, но с «технической» точки зрения задача представляется вполне разрешимой — ведь сумели же с ней справиться практически все промышленно развитые страны мира, располагающие собственной нефтегазовой промышленностью.

В рамках регуляторной системы управления нефтегазовым сектором для балансировки интересов при реализации конкретных проектов и для решения определенных задач обретает реальный смысл ГЧП. Что касается нефтепереработки, то к числу приоритетных задач, требующих совместных усилий государства и бизнеса, относится развитие системы НИОКР, в которой сейчас российский бизнес не проявляет особой активности. При этом могут использоваться механизмы и формы, хорошо зарекомендовавшие себя в других странах (и прежде всего в Норвегии, которая добилась впечат-

ляющих успехов в развитии НИОКР в энергетической сфере). Зарубежный опыт взаимодействия частного и государственного секторов экономики в финансировании и организации НИОКР показывает, что практически все передовые страны используют ту или иную форму кооперации бизнеса с государством в рамках ГЧП, предоставляя бизнесу на эти цели значительные преференции [Плаkitкина Л.С. Партнерство государства и бизнеса, 2010].

Но постоянная и эффективная балансировка интересов в конкретных ситуациях невозможна вне разумного фундаментального баланса интересов государства и бизнеса на основе целостной системы регулирования. Отсюда вытекает вопрос о предпочтениях государства. Будет ли оно и дальше заниматься решением множества сиюминутных проблем, «расшивкой» то и дело возникающих «узких мест», поиском частных балансов в частных случаях, придерживаясь сложившейся системы «ручного управления»? Или же, все-таки, пойдет по пути формирования регуляторной системы управления, нацеленной на построение устойчивого общего баланса интересов, стабильного партнерства, в рамках которого бизнес сам будет заинтересован эффективным образом решать ситуационные проблемы и задачи, а государство будет направлять и поддерживать усилия бизнеса?

Литература

1. BP Statistical Review of World Energy, June 2013. — URL: <http://www.bp.com/statisticalreview>.
2. International Fuel Prices 2010/2011. — Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit / GIZ, 2011. — URL: <http://www.giz.de/Themen/en/29957.htm>.
3. Модернизация российской нефтепереработки: будет ли толк? // Информационно-аналитический портал «Транспорт нефти». — 30 апр. 2013. — URL: <http://www.transport-nefti.com/blog/1820/>.
4. Плаkitкина Л.С. Партнерство государства и бизнеса в финансировании НИОКР // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. — 2010. — № 3. — URL: http://dpr.ru/journal/journal_42_15.htm.
5. Режим не справился с поставленными задачами // Коммерсантъ. Приложение «Нефть и газ». — № 57. — 3 апр. 2013. — URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2153287/>.
6. Стенограмма выступления руководителя ФАС России Игоря Артемьева на «парламентском часе» в Совете Федерации, 29 сентября 2011 года. — URL: http://www.fas.gov.ru/analytical-materials/analytical-materials_30489.html.
7. Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика / Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. — URL: <http://2020strategy.ru/>.
8. Таможенная статистика внешней торговли // ФТС России. — 2013. — URL: <http://www.customs.ru/>.
9. Экономисты предлагают ликвидировать в России нефтепереработку. — Независимая газета. — 30 мар. 2011. — URL: http://www.ng.ru/economics/2011-03-30/1_oil.html.