

Приватизация в энергетическом секторе

Иванов Е.А.*

Россия располагает третью мировых запасов газа, десятой частью нефти и пятой частью угля, а также занимает ведущее место в мире среди нефтедобывающих стран-экспортеров.

ТЭК играет ведущую роль в экономике страны и является одной из важнейших ее составных частей. Доля производства отраслей топливно-энергетического комплекса в общем объеме промышленного производства составляет около трети.

В структуре минерально-сырьевой базы более 71% занимают топливно-энергетические ресурсы, представленные углем, газом и нефтью.

Динамика производства важнейших видов продукции топливно-энергетического комплекса России¹ (в процентах к предыдущему году) представлена в табл. 1.

Таблица 1

Вид продукции	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Электрознергия	99,0	102,3	103,5
Нефть, включая газовый конденсат	99,2	100,6	105,9
Первичная переработка нефти	92,7	103,4	102,7
Бензин автомобильный	95,4	101,3	103,6
Топливо дизельное	95,5	103,8	105,1
Мазут топочный	92,0	95,0	98,3
Газ естественный	103,6	100,0	98,7
Уголь	94,6	107,6	103,4

Согласно ст. 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных

* Иванов Евгений Алексеевич – руководитель юридического департамента Информационно-аналитического агентства «Наследие».

¹ Аналитическая записка Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки. 2001 г.

образований имущества (объектов приватизации) в собственность физических и юридических лиц (в частную собственность).

Проведение приватизации в России сопровождалось широкой рекламой рыночного (капиталистического и т.д.) способа хозяйственной деятельности при полном отсутствии даже минимальной информации о его общих принципах. Отсутствовало понимание того, что те, кто фактически управляют производством и распределением, являются фактическими собственниками, и это способствовало их, по сути дела, бесконтрольной со стороны государства и общества деятельности. В результате, к примеру, благая цель передачи того или иного промышленного (или иного) объекта трудовому коллективу через его акционирование приводила к перетеканию прав собственности к фактическому владельцу (т.е. управленцу), становившемуся, таким образом, и формальным собственником. Также было допущено огромное число других нарушений, применено множество нелегальных и полунелегальных схем получения собственности.

Новые собственники, не уверенные в том, что полученная ими собственность сохранится за ними, стараются «выкачать» как можно больше из имеющегося оборудования, практически не вкладывая или вкладывая минимальные средства в развитие и модернизацию, хотя одной из главных целей приватизации было появление эффективного собственника.

Очень показателен пример с получением дивидендов государством в 2000 г. В РФ в 2000 г. плательщиками дивидендов в казну выступили 800 акционерных обществ (АО). Н.А. Абдуллаев² приводит интересные данные именно по 2000 г.: «Крупнейшими плательщиками дивидендов государству в 2000 г. (в млн руб.) стали «Газпром» (1271,8), «ЛУКОЙл» (356,8), РАО «ЕЭС России» (300,3), ТНК (287,5), «Роснефть» (200), «Славнефть» (187,4), ТВЭЛ (151,9), «Алроса» (86), аэропорт «Шереметьево» (75), которые обеспечили 79% поступлений в федеральный бюджет за счет дивидендов».

Но самое интересное Н.А. Абдуллаев сообщает на следующей странице: «Кроме того, от участия в российско-вьетнамском предприятии «Вьетсовпетро» российским бюджетом получено 12,01 млрд руб., что на 47% превышает показатель, предусмотренный планом»³.

² Абдуллаев Н.А. Государство и собственность в переходной экономике. Вопросы теории и методологии. М.: Дело, 2002. С. 68.

³ Указ. соч. С. 69.

Итак, успешные, мощные компании России дали в совокупности дивидендов в бюджет аж на 2 млрд 916 млн 700 тыс руб. А доход России от совместного российско-вьетнамского (государственного!) предприятия составил 12 млрд 10 млн руб. Бывший заместитель председателя Счетной палаты РФ Ю.Ю. Болдырев обратил внимание на этот поразительный феномен. Он привел следующие данные: «На конец 2000 г. ...около тридцати процентов от всего объема прежней госсобственности все еще находилось в руках у государства. И нами тогда было произведено совсем простое сопоставление данных исполнения федерального бюджета, давшее весьма и весьма любопытный результат (точнее, такое сопоставление было проделано и его результаты были озвучены несколько ранее – году в 1998-м, но и затем, в последующие годы, результаты сопоставления практически не менялись). На 2000 г. это выглядело примерно так.

Просуммируем доход в федеральный бюджет:

а) от госпакетов акций предприятий, включая такие гиганты, как РАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», «ЛУКОЙЛ», «Аэрофлот – международные авиалинии» и др.;

б) от сдачи в аренду (в том числе коммерческим организациям) всей федеральной недвижимости;

в) от широко разрекламированных соглашений о разделе продукции в сфере добычи наших природных ресурсов.

И выясняется, что весь этот суммарный доход государства от всей этой колоссальной собственности в совокупности примерно равен поступлениям в наш федеральный бюджет лишь от одного совместного российско-вьетнамского предприятия «Вьетсовпетро»...

А ведь «Вьетсовпетро» – сравнительно небольшое (по сравнению с вышеперечисленными гигантами) предприятие по добыче нефти у берегов Вьетнама⁴».

Причину такой эффективности совместного предприятия Ю.Ю. Болдырев видит в жестком контроле вьетнамской стороны за менеджментом данной компании и недопущении сокрытия прибыли и последующего увода ее в оффшорные зоны. В России же последнее является обычной практикой, что и приводит к парадоксальной неэффективности «эффективного собственника».

Данные о наиболее крупных поступлениях от приватизации в федеральный бюджет выглядели за 2001 год (табл. 2) также свидетельству-

⁴ Болдырев Ю.Ю. О бочках меда и ложках дегтя. М.: Крымский мост-9Д, 2003.

ют о том, что приватизация больших пакетов акций крупнейших предприятий принесло в бюджет страны лишь 2/3 от выплат в бюджет России небольшого совместного предприятия.

Таблица 2

Наименование акционерного общества (эмитента)	Реализованный пакет (в % от уставного капитала эмитента)	Сумма, поступившая в бюджет, млн. руб.
Угольная компания «Кузбассуголь»	79,73	4686,6
НК «НОРСИ-ОЙЛ»	85,36	683,6
«Невинномысский азот»	21,38	662,6
Угольная компания «Кузнецкуголь»	69,07	578,9
«Востсибутоль»	27,62	470,9
Кондорский ГОК	24,8	438,2
Соломбальский ЦБК	20,0	198,5
Росгосстрах	49,0	178,9
Новокузнецкий алюминиевый завод	14,0	157,3
Оренбурггеология	15,5	139,5
ЗАНГАС	30,9	132,6
Московское речное пароходство	21,33	117,0
ИТОГО:	8444,6	

Данные Минимущества России, 2002 г., февраль

Проблемы ТЭК.

Перечислим здесь наиболее очевидные проблемы энергетического комплекса:

– высокая степень износа основных фондов основного вида деятельности крупных и средних организаций – более 50%. Ввод в действие новых производственных мощностей во всех отраслях ТЭК сократился за девяностые годы по разным оценкам от 2 до 4,5 раз;

– тяжелое финансовое положение производственных структур ТЭК (за исключением нефтяных компаний, где в связи с ростом экспорта нефти по высоким ценам мирового рынка положение улучшилось) из-за недостаточной экономической эффективности производства, высокой налоговой нагрузки, недостатков ценовой политики в регулируемой государством сфере;

– продолжающийся дефицит инвестиционных ресурсов во всех отраслях комплекса. Предприятия ТЭК в большинстве случаев не имеют

достаточных собственных средств не только для расширенного, но даже и для простого воспроизводства;

- деформация ценовых соотношений на взаимозаменяемые энергоресурсы, что привело к структуре спроса на топливно-энергетические ресурсы, характеризующейся чрезмерной ориентацией на газ и снижением доли угля. Как следствие, возникла угроза энергетической безопасности из-за недостаточной диверсификации структуры топливно-энергетического баланса;

- отставание производственного потенциала ТЭК от мирового научно-технического уровня;

- отсутствие рыночной инфраструктуры и цивилизованного, конкурентного энергетического рынка. Хозяйственно-производственные структуры требуют дальнейшего рыночного реформирования в направлении повышения реальной конкуренции. Не обеспечивается необходимая прозрачность хозяйственной деятельности субъектов естественных монополий, что негативно сказывается на качестве государственного регулирования их деятельности на рынке товаров и услуг и на развитии конкуренции в этой сфере;

- высокая аварийность оборудования, обусловленная старением основных фондов, отсутствием побудительных стимулов и низкой производственной дисциплиной персонала, недостатками управления. В связи с этим возрастает возможность возникновения чрезвычайных ситуаций в ТЭК.

Произошедшая приватизация существенной части собственности в ТЭК не обеспечила ожидаемого повышения эффективности функционирования производственных структур комплекса, что в большой мере связано с незавершенностью формирования в стране рыночной инфраструктуры, цивилизованных рыночных механизмов и соответствующей законодательной базы, неплатежами за продукцию.

При проведении приватизации в ТЭК были допущены следующие нарушения:

1. РАО «ЕЭС России»

В период формирования уставного капитала в 1993-1994 гг. Госкомимущество России и органы управления РАО «ЕЭС России» не приняли надлежащих мер по обеспечению его оплаты в полном размере в течение первого года деятельности Общества.

Формирование уставного капитала РАО «ЕЭС России» в части имущественных взносов (за исключением компенсации оплаты через про-

дажу акций Общества) выполнено не в полном объеме, и его размер составляет 90,8% от величины взносов, утвержденной в Уставе Общества.

Юридическое закрепление формирования уставного капитала РАО «ЕЭС России» проведено с нарушениями п. 6 Положения о коммерциализации государственных предприятий с одновременным преобразованием в акционерные общества открытого типа, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721, в соответствии с которым комитет по управлению государственным имуществом обязан был утвердить план приватизации как исходный документ и проспект эмиссии акций на основе утвержденных актов оценки стоимости имущества (поступивших от предприятий) и устав акционерного общества. Невыполнение этого требования повлекло за собой нарушение приватизационных процедур, несовпадение и недостоверность сведений в зарегистрированном Уставе и позже принятом плане приватизации.

В процессе формирования уставного капитала РАО «ЕЭС России» не был соблюден состав участников, предусмотренных в плане приватизации и приложениях Устава Общества, передавших свой имущественный взнос в Общество.

По актам передачи имущества в уставный капитал РАО «ЕЭС России» № 12 и 13, а также распоряжениями Госкомимущества России от 11 февраля 1994 года № 313-р и от 20 июня 1994 года № 1583-р были оформлены передачи имущества от предприятий, не предусмотренных в плане приватизации и в Уставе Общества. Их взносы в сумме 562 554,6 деном. руб. не учитывались при расчете размера уставного капитала РАО «ЕЭС России» и явились непредусмотренным источником его формирования⁵.

Предприятия 13 субъектов Российской Федерации не внесли свой взнос в РАО «ЕЭС России» или передали его в значительно меньшем размере. Размер непоступлений составил 3 651 052 деном. руб.

Сальдо имущественных взносов в уставный капитал Общества по рассмотренным фактам формирования уставного капитала составило 3 088 497,4 деном. руб. (-3 651 052 руб. +562 554,6 руб.).

⁵ Здесь и далее по параграфу цифры взяты из ОТЧЕТА о результатах комплексной проверки использования федеральной собственности Российским акционерным обществом энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России». Счетная палата Российской Федерации. 2000 год.

Уменьшение размера уставного капитала и изменение состава участников не были осуществлены и оформлены надлежащим образом.

РАО «ЕЭС России» частично компенсировало недопоступления в уставный капитал, неправомерно списав своими приказами 4,89% акций, находящихся в федеральной собственности, со счетов Госкомимущества России, и продавало их с нарушением требования законодательства и собственного Устава. Согласно представленным приказам, РАО «ЕЭС России» таким образом погасило задолженность государства на сумму 3 423 211,5 тыс. руб. Продажа этих акций осуществлялась на вторичном рынке, где ничто не препятствовало их покупке иностранными лицами.

Объекты гражданской обороны должны были остаться в собственности государства, что должно было отражаться в «Акте передачи имущества», однако только в трех из 127 случаев это было сделано.

Передача объектов незавершенного строительства Обществу была осуществлена формально, без должного конкретного их учета и фактически способствовала сокрытию приватизируемого объема данного вида имущества. Оценка стоимости по всем переданным в соответствии с планом приватизации от 22 июля 1993 года объектам незавершенного строительства составила 981 384,1 ден. руб., или 24,5% от стоимости незавершенного строительства, находившегося ранее на балансах предприятий, вошедших в акты передачи имущества № 1 и № 2. Зафиксированная ранее в акте передачи имущества № 2 от 20 января 1993 года передача незавершенного строительства подстанций без указания перечня объектов и их стоимости также не была учтена в плане приватизации. Утвержденный перечень объектов незавершенного строительства, передаваемых от Госкомимущества России, и акты их приема-передачи отсутствуют. Полный список данных объектов не был перечислен и в плане приватизации как правовом основании перемены субъектов собственности.

Юридически не разрешен вопрос о собственности на имущество ВЛ 750 кВт Смоленская АЭС – граница Беларуси и передаче его в распоряжение РАО «ЕЭС России». Общество, приняв во внимание, что указанная высоковольтная линия обеспечивает надежность подключения и выдачи мощности Смоленской АЭС, транзит электроэнергии между ЕЭС России и Республикой Беларусь, приказом от 25 декабря 1995 года № 593 учло самостоятельно (с уведомлением Госкомимущества России) на своем балансе как вклад Российской Федерации иму-

щество данной линии электропередачи остаточной стоимостью 11 948 000 ден. руб. на 1 июля 1992 года с переоценкой его по состоянию на 1 января 1994 года остаточной стоимостью 274 804 000 ден. руб. Однако данное решение не имеет юридической силы, а Госкомимущество России до настоящего времени не оформило акт о передаче данного объекта в хозяйственное ведение или как вклад в уставный капитал РАО «ЕЭС России».

В 1992-1999 гг. углублялся процесс деградации производственного потенциала электроэнергетической отрасли и его фондоотдачи:

- в целом производство электроэнергии в России постоянно снижается (за исключением прироста примерно в 2,3% в 1999 г.) с 1082,2 млрд кВт*ч в 1990 г. до 812 млрд кВт*ч в 1998 г. Падение составило 25%. В 1998 г. РАО «ЕЭС России» обеспечил более 74% выработки электроэнергии в Российской Федерации в объеме 603,8 млрд кВт*ч (из 812,1 млрд кВт*ч) входящими в его состав электростанциями (ТЭС и ГЭС) с общей установленной мощностью 156 тыс. МВт (72% от установленной суммарной мощности всех электростанций России – 214,60 тыс. МВт);

- в холдинге, как и во всей энергосистеме России, устойчиво проявляется крайне отрицательная тенденция резкого некомпенсируемого снижения технического состояния энергетического генерирующего оборудования.

Износ основных фондов предприятий РАО «ЕЭС России» по состоянию на конец 1999 г. составлял 41,4%, в том числе машин и оборудования – 64,2%, зданий и сооружений – 33,9%, основных фондов электрических сетей в среднем – 40%. При выбытии в 1998 г. отработавших «парковый ресурс» генерирующих мощностей 7,2 млн кВт замещение осуществлено в размере 0,82 млн кВт, в том числе вновь введенных мощностей – 0,2 млн кВт. За все время существования РАО «ЕЭС России» (с 1993 г.) введено 8,2 млн кВт энергогенерирующих мощностей (5,2%). Объем генерирующих мощностей с выработанным ресурсом в 2000 г., по расчетам самого Общества, составит 44,4 млн кВт (28,5%), к 2005 г. – 80 млн кВт, а к 2010 г. – 97 млн кВт (62,2% из имеющихся мощностей в РАО «ЕЭС России»). Это означает, что ежегодно необходимое замещение энергомощностей должно быть на уровне 7-9 млн кВт. Планы РАО «ЕЭС России» на период до 2010 г. составляют менее половины от этих показателей (37,2 млн кВт), причем при остром недостатке инвестиционных средств. Их же невыполнение чревато катастрофическими последствиями для экономики России.

В нарушение требования Указа Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 года № 1334 о продаже не менее 20% акций РАО «ЕЭС России» за приватизационные чеки гражданам Российской Федерации Российский фонд федерального имущества основную часть этих акций продал за чеки иностранным юридическим и физическим лицам (10,38%) и российским юридическим лицам (4,82%). Соответственно значительная часть акций РАО «ЕЭС России» (15,2%), находящихся в настоящее время в собственности нерезидентов Российской Федерации, была им продана с нарушением норм действующего законодательства и на льготных условиях, предусмотренных для физических лиц – граждан России.

В нарушение требований ст. 35 Закона РСФСР от 4 июля 1991 года «Об иностранных инвестициях в РСФСР» и Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года № 2284 иностранные покупатели, приобретавшие акции РАО «ЕЭС России» на чековых аукционах, не информировали государственные регистрационные органы о приобретении ими приватизационных чеков и акций РАО «ЕЭС России».

Госкомимущество России нарушило требования постановления Правительства Российской Федерации от 4 августа 1992 года № 547 в части установленной им структуры и содержания плана приватизации (планом приватизации не было предусмотрено размещение 7,9% эмитированных Обществом акций; членам трудового коллектива и приравненным к ним лицам передан дополнительный льготный пакет акций размером в 1,0%, не предусмотренный действующим законодательством). При внесении в 1995 и 1996 гг. изменений и дополнений в план приватизации Общества вопрос о размещении 7,9% акций решен не был.

Согласно Госпрограмме приватизации банки не имеют права выступать покупателями акций приватизируемых предприятий, однако законодательство не препятствует им быть владельцами акций этих предприятий.

Очень много банков являются держателями акций «РАО ЕЭС России». Обычно при покупке акций они действуют через посредников – номинальных держателей. Это несовершенство законодательства не способствует привлечению на российский фондовый рынок стратегических инвесторов и не препятствует банкам осуществлять на фондовом рынке сделки, не приносящие доход ни государству, ни акцио-

нерным обществам, акции которых в этих сделках участвуют. Кроме того, существуют факты прямого участия банков в сделках купли-продажи акций РАО «ЕЭС России», что свидетельствует об отсутствии контроля за выполнением требований действующего законодательства со стороны государственных органов приватизации.

По данным Центрального московского депозитария, у иностранных акционеров и номинальных держателей, в т.ч. не раскрывших данные о своих клиентах, находится 37,86% акций РАО «ЕЭС России», что значительно превышает норму в 25%, установленную Федеральным законом от 7 мая 1998 года № 74-ФЗ «Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности».

Не подготовленная экономически и организационно децентрализация отрасли, массовая структурная реорганизация с последующим акционированием предприятий и производственных объединений повлекли за собой дестабилизацию управления и крайнюю его расточительность и неэффективность, распыление инвестиционных ресурсов, утрату государственного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий и использованием ими материальных ресурсов и доходов (даже при наличии в них контрольного пакета акций государства). Сказалось также отсутствие государственной стратегии развития отрасли и ее финансовой поддержки. Если до реформирования отрасли более половины чистой прибыли направлялось на производственные цели, то после акционирования предприятий – в среднем около 30%. При этом за первые пять лет (1994-1999 гг.) деятельности РАО «ЕЭС России» кредиторская задолженность возросла в 20,8 раза, дебиторская – в 22,1 раза.

На инвестиционной работе Общества существенно отразились: распыление финансовых ресурсов в результате акционирования предприятий и значительное увеличение доли чистой прибыли, направляемой на нужды потребления; изменение порядка формирования целевых инвестиционных средств. В результате чего суммы инвестиционных средств, утвержденные ФЭК России в составе абонентной платы РАО «ЕЭС России», уменьшились в сопоставимых ценах 1991 г. с 3,38 млрд руб. в 1993 г. до 0,27 млрд руб. в 1999 г., т.е. в 12,5 раза.

Рентабельность предприятий электроэнергетики за десятилетие ре-

форм резко снизилась, и возросло количество предприятий, работающих убыточно. Если в 1990 г. средняя рентабельность энергетического комплекса России составляла 37,2%, в 1995 г. – 20,4%, то в 1999 г. – 12,2%. Количество убыточных предприятий с 1992 по 1999 год увеличилось с 2 до 17, что составило 17,2% их общего количества. Постоянно возрастала кредиторская задолженность РАО «ЕЭС России» своим поставщикам и подрядчикам, в том числе за топливо, по расчетам с бюджетом и внебюджетными фондами, по заработной плате. Только за 1,5 года – с 1 января 1999 года по 1 июля 2000 года – кредиторская задолженность возросла с 9 178,0 до 12 236,7 млн руб., или в 1,3 раза. В том числе просроченная задолженность составила 72,9% от общей кредиторской задолженности.

2. Угольная промышленность

По разведанным запасам Россия занимает третье место в мире после США и Китая. На долю Российской Федерации приходится около 6% мирового экспорта угля. На угольном топливе производится 56% электроэнергии в США, 58% – в Германии, от 70 до 90% – в Китае, Австралии, Дании и Польше. В России доля угля составляет чуть более одной четверти. В 2003 г. в угольной промышленности действовало более 800 предприятий различной организационно-правовой формы собственности, в том числе в ведении Минэнерго России находилось 625 акционерных обществ (с учетом дочерних и зависимых обществ), из них 150 обществ, имеющих федеральные пакеты акций, а также 49 государственных предприятий⁶.

Реструктуризация угольной промышленности в России началась в 1993 г. Международный банк реконструкции и развития за 1996-1999 гг. предоставил Российской Федерации на структурную перестройку угольной промышленности бюджетозамещающие займы в размере 1050 млн долларов США, что составило 4% от всех финансовых ресурсов угольной отрасли, увеличив расходы на обслуживание внешнего долга. При этом МБРР предложил обязательные для исполнения рекомендации, направленные на закрытие шахт, разрезов и других производств, приватизацию конкретных предприятий, продажу государственных пакетов акций, а также регулирование и распределение федеральных бюджетных средств государственной поддержки угольной промышленности по направлениям, включая их propor-

⁶ Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993-2003 гг. под ред. С.В. Степашина.

ции. Условия выделения угольных займов ограничили возможности государственного регулирования процессами наращивания угледобычи и потребления этого вида топлива. В 1992 г. добыча угля в Российской Федерации достигала 335,8 млн т. В 1995 г. уровень его фактической добычи стал угрожать устойчивости национальной энергетической безопасности России, а в последующие 1996-1999 гг. он опустился ниже критического порогового значения. В 2000 г. добыча составила 257,9 млн т, что соответствует 1960 г. С начала проведения реструктуризации общее выбытие мощностей по добыче угля составило 160,8 млн тонн. В этих потерях доля шахт Кузбасса составляет 42,2%, Печорского бассейна – 11,4% и Восточного Донбасса – 19,%. Особо тяжелое положение имело место в Ростовской области и на Дальнем Востоке. Активный процесс сокращения угледобывающих мощностей происходит не только за счет закрытия особо убыточных шахт, но и на стабильно работающих и перспективных предприятиях за счет износа основных фондов, невозможности их обновления ввиду отсутствия достаточных инвестиционных ресурсов. Динамика ввода и выбытия производственных мощностей показывает, что в связи с отставанием горно-капитальных работ, высоким износом горно-шахтного оборудования, отсутствием достаточных средств на обновление основных фондов в ближайшей перспективе рассчитывать на существенное увеличение добычи угля практически невозможно. При реализации мероприятий по реструктуризации угольной отрасли возникла угроза потери сырьевой независимости металлургического комплекса в части его снабжения коксующимися углями отечественного производства. Предложения на рынке сбыта не полностью удовлетворяют потребности предприятий электроэнергетики. Отдельные марки углей, поставляемые на экспорт, являются дефицитными на внутреннем рынке. Более того, низкие цены на внутреннем рынке стимулируют экспорт. Вместе с тем увеличение экспорта российской стали приводит к косвенному экспорту коксующихся углей, дотируемых государством. Шахтный и карьерный фонды изношены на 53,6%, используемое оборудование не соответствует мировому уровню. В 2000 г. была прекращена добыча и начаты работы по ликвидации 8 шахт и 3 разрезов общей производственной мощностью 7,9 млн т в год угля и объемом добычи 2,6 млн т⁷.

⁷ По материалам отчетов Счетной палаты Российской Федерации

В перспективе Россия будет вынуждена импортировать уголь, а ориентация энергетики на выработку электроэнергии путем сжигания углеводородного сырья и газа приведет к острому энергетическому кризису. В структуре топливного баланса России на уголь приходится менее 18%. Потребность в увеличении его доли в производстве и потреблении первичных энергетических ресурсов может проявиться в ближайшем будущем.

3. Нефтедобывающая промышленность

В нефтедобывающей промышленности практически завершены институциональные преобразования, связанные с переходом к рыночным отношениям в экономике. Добычу нефти осуществляют 10 нефтяных компаний, 2 организации ОАО «Газпром», 12 организаций «Ростопром», 107 мелких и средних российских неинтегрированных нефтедобывающих предприятий, 42 совместных предприятия с иностранным участием и 2 компании – иностранные операторы соглашений о разделе продукции⁸.

Нефть добывается в 36 субъектах Российской Федерации, самые крупные высокопродуктивные нефтяные месторождения находятся на Урале в Поволжье, Западной Сибири, Республике Коми. К сожалению, эти месторождения, определяющие динамику добычи нефти в целом по стране, находятся в стадии падающей добычи, по ним отобрано более 60% запасов нефти. Обводненность добываемой продукции превысила 80%, а средний дебит действующих скважин снизился с 11,6 т/сут. в 1990 г. до 8,5 т/сут. в 2002 г.⁹

Приватизация не способствовала привлечению инвестиций, не позволила вовлечь в производство новейшие российские и иностранные научные разработки.

Особо следует сказать о геологоразведочных работах.

Остается весьма сложным положение в области разработки других нефтяных месторождений. Продолжает ухудшаться качественная структура запасов углеводородов. Запасы высокопродуктивных месторождений в значительной степени выработаны. Значительная часть остаточных текущих извлекаемых запасов нефти рассредоточена в заводненных пластах, в пластах с низкой проницаемостью, в подгазовых и водонефтяных зонах, что создает дополнительные трудности при их извлечении.

⁸ Подберезкин А.И., Стреляев С.П., Хохлов О.А., Ястребов Я.И. Из истории приватизации в России. Москва: Ступени, 2004.

⁹ По материалам проверок Счетной Палаты Российской Федерации.

В связи с резким сокращением объемов геологоразведочных работ и списанием запасов промышленных категорий как не подтвердившихся прирост запасов нефти с газовым конденсатом в 2002 г. составил 190 млн т, (всего лишь 50% от годовой добычи нефти).

4. Газовая отрасль

В своей основе российский газовый рынок – это «Газпром», компания, добывающая более 90% газа в стране и производящая 8% ВВП, крупнейшая мировая компания, доля которой в мировой добыче газа превышает 20%. «Газпром» имеет монополию на добычу газа, транспортировку, хранение, продажу конечным потребителям, переработку, а также экспорт в Европу. Доля «Газпрома» в общем объеме российского экспорта составляет около 12%. Так как «Газпром» – монополист, цена на его продукцию устанавливается Федеральной энергетической комиссией.

В России независимые производители газа, прежде всего нефтяные компании, не являются полноценными участниками газового рынка из-за ограниченного доступа к транспортной системе. Хотя нынешняя доля независимых компаний в добыче газа составляет менее 10%, она постоянно возрастает. Кроме того, сегодня «Газпром» владеет лицензиями на разработку месторождений с запасами газа 29,9 трлн куб. м, что составляет менее 64% всех разведанных российских месторождений, а независимые производители – лицензиями почти на 20% газовых месторождений. Таким образом, сегодня доля добычи газа независимыми производителями не отражает их реальных возможностей. Поэтому вопрос о недискриминационном доступе к газопроводам очень важен.

Еще один источник конфликта – попутный газ. Из попутного газа производится сжиженный газ, широко используемый населением и малым бизнесом, он также является сырьем для химической промышленности. Однако деятельность нефтяных компаний на рынке попутного газа также ограничена. Фактически единственным покупателем этого продукта сегодня является Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания (СИБУР), дочернее предприятие «Газпрома». Доля последнего в капитале СИБУРа составляет 50,6%. Нефтяные компании вынуждены продавать попутный газ СИБУРу по законодательно закреплённым ценам. Нефтяники недовольны этой практикой и все время пытаются повысить эту цену, возникает конфликт интересов, так как, по их мнению, цена очень низкая и им проще и дешевле сжи-

гать попутный газ в своих электростанциях или просто в факелах по мнению же газовиков, по предлагаемой нефтяниками цене переработка газа невыгодна.

При проведении приватизации российской газовой отрасли сфера сбыта отошла региональным газораспределительным компаниям, Obl-газам и горгазам. Поскольку единственным поставщиком газа для них оставался «Газпром», то ему к 1997 г. удалось через банкротство региональных продавцов заполучить под свой контроль и этот сегмент рынка. Теперь в регионах продаж газа занимаются компании, входящие в состав «Межрегионгаза», 100%-ной дочерней структуры «Газпрома».

Региональные рынки разделены по следующему принципу. Поставками газа населению по-прежнему занимаются Obl- и горгазы. Предприятия же «Межрегионгаза» поставляют топливо крупным промышленным потребителям. Причина такого деления проста. Стоимость газа для населения значительно ниже, чем для промышленных предприятий, но расходы по его обслуживанию выше, чем при работе с промышленными потребителями. Таким образом, «Газпром», воспользовавшись своим монопольным положением, захватил наиболее привлекательный сегмент рынка.

Централизованные решения в области обеспечения эффективности использования капитала и его накопления принимаются в головном офисе ОАО «Газпром». По мнению Минэкономразвития, необходимым структурным преобразованием в добыче газа может рассматриваться преобразование действующих газодобывающих предприятий ОАО «Газпром» из ООО в 100%-ные дочерние АО компании как условие обеспечения финансовой прозрачности и экономической эффективности деятельности указанных компаний.

К возможным вариантам структурных преобразований в добыче относятся:

- выделение из ОАО «Газпром» части газодобывающего бизнеса, включая продажу на конкурсной основе долей в АО, имеющих лицензии на разработку газовых месторождений;
- преобразование существующих газодобывающих предприятий ОАО «Газпром» в зависимые дочерние АО с суммарными запасами месторождений газа не менее 5-6 трлн куб. м каждое.

Альтернатива приватизации

По законодательству Российской Федерации недра не могут находиться в частной собственности и соответственно не подлежат приватизации. Добыча полезных ископаемых ведется на основании законов «О соглашениях о разделе продукции» и «О недрах». Очень интересным является законопроект «О концессионных соглашениях, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами». Согласно данному законопроекту, государственную (муниципальную) собственность будут передавать на основании конкурса по концессионному соглашению инвестору во временное пользование. К сожалению, этот законопроект находится на рассмотрении в Государственной Думе РФ уже более девяти лет и прошел только первое чтение. Концессия может выступать реальной альтернативой приватизации, в том числе и в топливно-энергетическом комплексе.