

18 марта 2015

Совещание о проекте Энергетической стратегии России на период до 2035 года

Стенограмма:

Д.Медведев: Добрый день, коллеги! Сегодня мы с вами собрались обсудить проект Энергетической стратегии России на период до 2035 года, то есть поговорить о том, как будет развиваться топливно-энергетический комплекс в ближайшие 20 лет, какие меры нужно принять, чтобы сделать энергетику действительно современной, эффективной, безопасной, конечно, какие решения нужны по тарифам, налогам и инвестициям. Эти шаги заложены в проекте Энергетической стратегии до 2035 года, который мы сегодня обсудим. Там предусматривается два сценария развития ТЭКа – консервативный и целевой, между ними есть разница.

Проект нужно будет проработать с экспертами, поэтому у нас с вами сегодня, скорее, начало обсуждения со всеми представителями крупных энергетических компаний, которые здесь присутствуют, с советом потребителей. Осенью, после окончания обсуждения, может быть, мы ещё раз соберёмся, а потом рассмотрим на заседании Правительства окончательный вариант этого документа, так что время ещё некоторое есть. Затем на его основе будут подготовлены генеральные схемы и программы развития отраслей ТЭК – нефтяной, газовой, угольной и электроэнергетики.

Как известно, в ТЭКе формируется более четверти валового внутреннего продукта, практически 30% бюджета страны, более 2/3 доходов от экспорта и четверть общего объёма инвестиций. От того, как работают энергетики, напрямую зависит положение в других отраслях – и состояние окружающей среды, и здоровье людей, цифры в платёжках за жилищно-коммунальные услуги и цены на автозаправках. Поэтому понятно, что этот вопрос касается практически всего населения нашей страны.

Очевидно, что в дальнейшем мы будем и обязаны опираться на тот потенциал, который накоплен в энергетической сфере. Но модель, когда топливно-энергетический комплекс и вся экономика развивались только за счёт постоянного увеличения добычи на освоенных месторождениях и экспорта энергоресурсов, – уже не работает в полной мере. Лёгких денег будет всё меньше, это тоже понятно. В Стратегии 2035 года должны быть предложены прогнозные оценки производства и потребления энергоресурсов, просчитанные варианты решения проблем, которых в ТЭКе накопилось немало. Большинство этих проблем на самом деле общие для всех отраслей и достались нам в наследство ещё от прежней экономики: это и устаревшее оборудование, и инфраструктура устаревшая, технологическая отсталость (на многих предприятиях во всяком случае, не на

всех – конечно, есть и весьма современные), недостаток конкуренции в ряде случаев и стимулов для инноваций.

В последнее время к этим факторам добавилось замедление внутреннего экономического роста, увеличение себестоимости добычи и затрат на транспортировку. Важно правильно оценить и те изменения, которые происходят в мировой энергетике. Не замечать их нельзя, невозможно просто, тем более что мы с вами знаем, что в мире обычно раз в 50–60 лет происходит энергетическая революция и появляется новый вид топлива, который в конечном счёте приводит к новым эффектам.

Поэтому надо учитывать, что появились новые производители, новые технологии добычи и переработки. Сегодня резко снизились мировые цены, спрос на энергию смещается в сторону развивающихся стран. И, конечно, мы должны учитывать, что конкуренция на энергетических рынках становится всё более и более жёсткой.

Необходимо проанализировать, как выполняется действующая энергетическая стратегия, в чём её слабые места. Мы приняли её пять лет назад, в 2009 году было соответствующее постановление Правительства. Нужно понять, где основные проблемы.

На какие моменты нужно обратить внимание при доработке стратегии? Первое – наш топливно-энергетический комплекс должен на 100% обеспечивать безопасность страны. Промышленные и сельскохозяйственные предприятия, ЖКХ, люди в домах и квартирах должны получать все необходимые энергоресурсы, хорошего качества и по приемлемым ценам. Нужно предусмотреть специальные меры для увеличения собственного производства энергоресурсов в северных и восточных регионах, развивать энергетику Калининградской области и Крымского федерального округа, которые находятся на особом положении, чтобы обеспечить нормальные условия для работы промышленности и жизни людей в этих регионах.

Второе, о чём нужно сказать, – качественно другим должен стать уровень использования энергоресурсов. Речь идёт о более глубокой переработке нефти, газа, угля, освоении замкнутого топливного цикла в атомной энергетике, внедрении современных технологий добычи и транспортировки и, конечно, о повышении энергоэффективности экономики в целом. Наша экономика остаётся весьма расточительной, и энергоёмкость валового внутреннего продукта всё ещё в разы выше, чем в основных развитых и развивающихся государствах. Этой темой нужно заниматься постоянно. Я не могу сказать, что мы ничего не сделали на этом направлении за последние 5–7 лет, но тем не менее проблема остаётся существенной.

Третье. Энергетический сектор генерирует стабильный, а главное, платёжеспособный спрос на современное оборудование, новые технологии и

материалы. Этот ресурс должен быть прежде всего направлен на развитие нашей промышленности и нашей инновационной сферы. Рассчитываем, что за счёт импортозамещения, локализации производства, за счёт технологических союзов доля импортного оборудования и материалов для ТЭКа существенно сократится. Тут целевые параметры какие-то трудно задавать, но тем не менее в проекте стратегии говорится о том, чтобы к 2035 году эта доля не превышала 10%. Во всяком случае как ориентир определённый индикатор задать нам нужно.

Четвёртое. Мы должны сохранить лидирующие позиции в мировой энергетике в условиях, когда объём и география внешнего спроса на энергоресурсы существенно изменились. Нужно проводить гибкую экспортную политику, расширять товарную структуру энергетического экспорта, максимально сокращать издержки, ускоренно развивать транспортную инфраструктуру для освоения новых месторождений и экспортных поставок. Конечно, не в ущерб нашим европейским потребителям, но мы должны наращивать своё присутствие на новых быстрорастущих рынках – это прежде всего Азиатско-Тихоокеанский регион. Задача на ближайшее десятилетие – увеличить существенным образом туда поставки нефти и газа, причём это именно кратное увеличение. И, наконец, пятое. В стратегии должна быть заложена последовательная система действий Правительства по улучшению инвестиционного климата в энергетике. Российскому бизнесу, иностранным инвесторам, зарубежным потребителям нужно дать чёткие ориентиры, как будет формироваться налоговый и таможенный режим, тарифная и ценовая политика. Цель всех этих мер – сделать энергетические рынки более открытыми, прозрачными и конкурентными, а стало быть, более эффективными и привлекательными для долгосрочных инвестиций.

Поручение Минэнерго по итогам совещания о проекте Энергетической стратегии России на период до 2035 года

По итогам совещания Дмитрий Медведев дал Минэнерго, в частности, следующее поручение (протокол от 18 марта 2015 года №ДМ-П9-24пр): Минэнерго России (А.В.Новаку) совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями с учетом состоявшегося обсуждения доработать проект Энергетической стратегии России на период до 2035 года, проработав в том числе вопросы модернизации теплоэнергетики, стимулирования геологоразведки, платежей за потребленные энергетические ресурсы, и

до 1 октября 2015 года внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект распоряжения об утверждении проекта Энергетической стратегии России на период до 2035 года.

Брифинг Александра Новака по завершении совещания

Стенограмма:

А.Новак: Только что у Председателя Правительства Дмитрия Анатольевича Медведева состоялось обсуждение проекта энергетической стратегии на период до 2035 года с участием ведущих нефтяных компаний, федеральных органов исполнительной власти. Я напомню, что предыдущая стратегия была принята в 2009 году на период до 2030 года. Нынешняя корректировка обусловлена тем, что нужно учесть в том числе изменения, происходящие на глобальных мировых рынках энергетики, внутренние вызовы, которые происходят.

Напомню, что за последние несколько лет происходят изменения на рынках, в том числе и развитие азиатско-тихоокеанских рынков, развитие сланцевой добычи нефти и газа, развитие производства сжиженного природного газа и доставки его тем потребителям, которые ранее не использовали этот ресурс. Если брать внутренние вызовы, мы видим более низкие темпы экономического роста, чем были заложены в предыдущей версии стратегии, и это тоже необходимо учитывать.

Решения, которые были приняты в последние годы, отражены в проекте стратегии. В частности, это налоговый манёвр, это либерализация экспорта сжиженного природного газа, это вопросы, связанные с развитием электросетевого комплекса Российской Федерации, вопросы, связанные с импортозамещением и принятым вектором в Азиатско-Тихоокеанский регион.

В целом стратегия также направлена на инновационное развитие топливно-энергетического комплекса. В ней учтено внедрение современных технологий по добыче нефти, газа, по переработке нефти, газа, угля, по внедрению современного высокопроизводительного оборудования в топливно-энергетическом комплексе с высоким коэффициентом полезного действия, с низкой энергоёмкостью.

Также стратегия учитывает необходимость подготовки высококвалифицированных кадров и специалистов, развитие человеческого потенциала. В целом объём инвестиций до 2035 года в проекте стратегии составляет 2,5 трлн долларов.

Сегодня рассматривалось и заложено в проекте два сценария. Один консервативный, основанный на прогнозе Министерства экономического развития, уже уточнённом, на ближайшие три года, – с учётом более низких цен, которые сегодня есть на энергетических рынках, с учётом более консервативного развития экономики и с учётом санкций, которые сегодня применены в отношении топливно-энергетического комплекса. Этот прогноз подразумевает рост валового внутреннего продукта в консервативном сценарии в 1,4 раза до 2035 года, то есть 1,6% в среднем ежегодно.

Второй сценарий – целевой, который взят сегодня за базу для рассмотрения, учитывает рост ВВП на 80% к 2035 году со средними темпами роста 2,7% ежегодно. При этом до 2022 года оба сценария в принципе похожи, начиная с 2022 года в целевом сценарии темпы роста выше, и в последнее десятилетие они составляют 4% валового внутреннего продукта, то есть это более оптимистичный сценарий – с реализацией проектов, с инвестициями в больших объёмах, чем в консервативном сценарии.

Если говорить о параметрах стратегии, здесь я бы назвал основные из них. Что касается добычи нефти, в проекте стратегии в целевом сценарии учтён объём добычи, которого мы сегодня достигли, в размере 525 млн т, сохранение этой полки со структурными изменениями внутри этого объёма, в первую очередь увеличение доли добычи трудноизвлекаемых запасов энергоресурсов и разработка шельфовых месторождений. Общий объём этих энергетических ресурсов увеличится к 2035 году до 25%, то есть четверть добычи будут составлять новые, скажем так, проекты, новые залежи, новые разработки. Причём объём, добыча трудноизвлекаемых запасов будет составлять порядка 80 млн т, на шельфе планируем к 2035 году добывать уже 50 млн т. Для этого в стратегии предусмотрены все необходимые меры, в том числе инновационного развития, внедрение технологий, создание мер государственной поддержки для развития этих направлений. Увеличится коэффициент извлечения нефти (КИН) до 40%, будет увеличена глубина переработки нефти – с сегодняшних 72% до 91% к 2035 году, что позволит нам уменьшить объёмы переработки и существенно увеличит объёмы экспорта. Объёмы экспорта нефти увеличатся с 220 млн до 270 млн, а переработка сократится. При этом объёмы производства ключевых, базовых качественных нефтепродуктов (это бензин и дизтопливо, керосин) будут обеспечиваться в полном

объёме для потребностей российской экономики, и в том числе будет увеличен их экспорт на внешние рынки.

Что касается газовой отрасли, здесь предусмотрено в проекте стратегии увеличение объёмов добычи с сегодняшних 640 млрд кубометров примерно до 805–880 млрд кубометров на период до 2035 года. Будет развиваться нефте- и газохимия, будут развиваться новые регионы добычи, будет развиваться новая инфраструктура, которая направлена в том числе на азиатско-тихоокеанские рынки. В шесть раз планируется увеличить объёмы производства сжиженного природного газа – где-то до 82 млрд куб. м к 2035 году. Сейчас в России производится в кубометрах примерно 14 млрд.

Вопрос: А в тоннах?

А.Новак: Разделите на 1,4. Это 60 млн тонн.

В угольной отрасли планируется увеличение объёма добычи до 435 млн с сегодняшних 356. На 28% увеличится объём экспорта угля. В основном это также Азиатско-Тихоокеанский регион.

Что касается электроэнергетики, мы предусматриваем в проекте стратегии увеличение объёмов производства электроэнергии до 1 трлн 444 млрд кВт/ч с сегодняшних 1 трлн 56 млрд кВт/ч, то есть рост составит порядка 28–30%, при этом потребление электроэнергии вырастет на 15%. В общем энергобалансе у нас изменится структура энергобаланса, увеличится доля газа, в выработке электроэнергии – доли атомных электростанций и гидроэлектростанций. В целом также мы планируем увеличить существенно объёмы экспорта электроэнергии на базе тех угольных месторождений, которые будут разрабатываться, и, соответственно, возможности переработки в электроэнергетику и поставки на внешние рынки.

Стратегия также предусматривает существенное повышение энергоэффективности в целом, не только топливно-энергетического комплекса, но и всех отраслей экономики, где у нас есть большие резервы. В этом направлении будут осуществляться необходимые меры поддержки, для того чтобы достичь показателей, ранее утверждённых ещё в 2008 году, на 40% снизить энергоёмкость российской продукции.

Вопрос: Вы сказали, что основной сценарий пессимистичный...

А.Новак: Мы сегодня обсуждали в основном целевой сценарий, поскольку ориентироваться на консервативный никто из присутствующих не предложил. Надо отметить, что Министерство экономического развития сейчас готовит прогноз социально-

экономического развития на ближайшие три года, внесёт для рассмотрения. Кроме этого, по словам Министра экономического развития, тот прогноз, который до 2035 года будет откорректирован, будет находиться где-то между консервативным и целевым сценарием по росту валового внутреннего продукта. Поэтому я хочу отметить, что у нас проект стратегии сегодня не утверждался. Мы рассмотрели его основные параметры, ход проработки, послушали предложения и замечания наших крупных предприятий топливно-энергетического комплекса. В целом задача стоит доработать проект энергетической стратегии до осени и рассмотреть осенью на Правительстве Российской Федерации.

Очень много мы сегодня обсуждали ключевые развилки... То есть вопросы, на которые пока нет ответов и по которым требуется дополнительная проработка. По ряду из них было принято решение сегодня Председателем Правительства. Одна из развилки в нефтяной отрасли касается внедрения налога на финансовый результат – в качестве пилотных проектов. Сегодня Председатель Правительства принял решение о необходимости внесения изменений в законодательство и принятия Правительством Российской Федерации решения о подготовке такого проекта закона, в котором будет отражена необходимость внедрения пилотных проектов на основе налога на финансовый результат. То есть это решение сегодняшнего совещания.

Вопрос: Поддержать законопроект?

А.Новак: Была поддержана позиция компаний, позиция, которая обсуждалась на совещании у Аркадия Владимировича (*Дворковича*). Дано поручение в течение 10 дней доработать и дать заключение Правительства Российской Федерации.

Вопрос: Сколько проектов вообще..?

А.Новак: Нами предложено 12 проектов, 12 месторождений по трём нефтегазовым компаниям. Мы считаем, что в рамках доработки эта ситуация будет обсуждена вместе с другими нашими коллегами, федеральными органами исполнительной власти. Но в целом принципиально такое решение принято.

Вопрос: Какие три компании?

А.Новак: «Газпромнефть», «Лукойл» и «Сургутнефтегаз», по-моему.

Вопрос: А «Роснефть»?

А.Новак: В этих 12 пилотах я назвал те компании, которые представили свои финансово-экономические модели, которые могут проработать, собственно, Минфин, Министерство энергетики и так далее. Мы обсуждали также и другие развилки, но по ним ещё требуется дополнительная доработка и обсуждение. В частности, нами также поставлен был вопрос... Стратегия должна отвечать на вопросы, в частности в газовой

отрасли – о развитии конкуренции, тарифообразовании, – в электроэнергетике – относительно ликвидации перекрёстного субсидирования либо сохранения текущего статуса, внедрения моделей реформы теплоснабжения либо, опять же, сохранения существующей модели. Вот эти конкретные позиции будут доработаны до осени этого года.

Вопрос: Сценарий, на который мы будем опираться, который рабочий – как в нём отражено влияние санкций на нефтегазовую отрасль? На какой период мы закладываем, что санкции будут, на какой пишем, что их не будет? Это первое. И второй вопрос: будет ли в энергостратегии отражён вопрос о праве независимых производителей газа на экспорт газа?

А.Новак: Начну со второго вопроса. Действительно, это сегодня также обсуждалось в качестве одной из развилок, которые требуют решения, – доступ независимых производителей к экспорту газа либо самостоятельно, либо на базе единой монопольной структуры, которая сегодня существует, и которая фактически исторически сложилась. Здесь были высказаны предложения и за, и против, то есть это требует дополнительной дискуссии и принятия отдельного решения. Думаю, что в Правительстве мы продолжим эту работу.

Вопрос: То есть это не отвергается, такое предложение? По крайней мере оно будет обсуждаться?

А.Новак: Мы эту тему с вами уже давно обсуждали. В принципе позиция Министерства энергетики в этом случае заключается в том, что мы предлагали рассмотреть возможность сохранения существующей монополии по экспорту газа и при этом обеспечить возможность, условно, покупки газа у нефтегазовых компаний, в частности по месторождениям Восточной Сибири, Дальнего Востока, где они не соединены в единую газотранспортную систему, для создания стимула по механизму нетбэка (*экспортная цена за вычетом транспортных расходов и пошлин*) газа от независимых производителей. Но, повторяюсь, это решение в настоящее время не принято и ещё подлежит дополнительному обсуждению.

Что касается ситуации, связанной со снижением темпов экономического роста, санкций, это в обоих сценариях учтено, и я в повторяю, что мы ориентируемся на прогноз социально-экономического развития Министерства экономического развития, который, безусловно, учитывает все эти моменты.

Вопрос: Александр Валентинович, поясните, какой предусмотрен в рамках стратегии рост тарифов на энергоносители для населения?

А.Новак: Тарифы – это не предмет стратегии, и вы не найдёте в стратегии тарифы на конкретные энергоресурсы, имеются в виду внутрироссийские. Для этого существуют Федеральная служба по тарифам, Министерство экономического развития.

Вопрос в другом: о принципиальных подходах. Принципиально мы считаем, это также сегодня обозначалось в рамках стратегии, что должны быть долгосрочные тарифы на электроэнергию, другие регулируемые тарифы, в том числе и в газовой отрасли, то есть где у нас есть регулируемый сектор. К сожалению, сегодня долгосрочность, которая и ранее заявлялась, не выдерживается. Это накладывает некую неопределённость, в том числе для инвестиций, для развития этих отраслей. Поэтому в стратегии будут прописаны стратегические вещи. Долгосрочные тарифы сегодня многие поддержали, и это будет, думаю, отражено в окончательной редакции.

Вопрос: А связь темпов роста тарифов с инфляцией сохранится или изменится как-то?

А.Новак: Мы конкретно сейчас не обсуждали уровень тарифов. Речь шла о принципиальных моментах, а уже конкретно уровни будут обсуждаться в Правительстве при формировании прогноза социально-экономического развития.

Я ещё хочу один момент пояснить, что одна из сложностей, неопределённость в формировании стратегии – это отсутствие сегодня рассмотренного и утверждённого прогноза социально-экономического развития на этот период 20-летний. Поэтому мы в этот период будем ждать окончательного рассмотрения, и, безусловно, стратегия будет откорректирована после утверждения прогноза на эти 20 лет. Сейчас мы ориентировались, повторяюсь, на тот прогноз, который нам в конце прошлого года направляло Министерство экономического развития в рабочем порядке, то есть это не тот вариант, который по законодательству должен быть учтён.

Вопрос: Есть ли вероятность того, что будет подписан контракт по западному маршруту в Китай 9 мая, и договорились ли стороны по цене? И может ли из-за этого быть дан больший приоритет западному маршруту, чем «Силе Сибири»?

А.Новак: Мы ориентируемся на II квартал, безусловно. Такие у нас были цели поставлены, договорённости, чтобы рассмотреть возможность и ускориться в подписании данного контракта во II квартале. Конечно, реально ситуация будет зависеть от хода переговоров, от договорённостей сторон, в первую очередь между «Газпромом» и коммерческой компанией CNPC китайской.

Вопрос: О чём вы сегодня будете разговаривать с главой «Эксон»?

А.Новак: Понятно, что это крупная энергетическая компания мирового уровня, которая имеет проект в том числе и на российском шельфе, и раньше имела проект. Будем обсуждать вопросы энергетического сотрудничества