

Швед Александр Игоревич

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВОГО БИЗНЕСА: ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ

Выявлены политические особенности государственного администрирования российского нефтегазового рынка. Основное внимание уделяется рассмотрению участия государства в реализации перспективных, с точки зрения запасов углеводородов, проектов вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК). К таким проектам следует отнести разработку месторождений Восточной Сибири, шельфовых участков, а также месторождений в рамках соглашений о разделе продукции (СРП).

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/6-1/53.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 6 (44): в 2-х ч. Ч. I. С. 199-201. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/6-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

УДК 354

Политология

Выявлены политические особенности государственного администрирования российского нефтегазового рынка. Основное внимание уделяется рассмотрению участия государства в реализации перспективных, с точки зрения запасов углеводородов, проектов вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК). К таким проектам следует отнести разработку месторождений Восточной Сибири, шельфовых участков, а также месторождений в рамках соглашений о разделе продукции (СРП).

Ключевые слова и фразы: нефтегазовый бизнес; государственное администрирование; поддержка государства; политика «приглашения».

Швед Александр Игоревич

*Российский государственный гуманитарный университет, г. Москва
shved64@rambler.ru*

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВОГО БИЗНЕСА: ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ[©]

Государственное администрирование представляет одну из основных форм политического взаимодействия государства и бизнеса. Существует два подхода, позволяющих раскрыть обозначенную проблему. Первая группа исследователей характеризует отношения государства и бизнеса, не разделяя бизнес на отдельные сегменты [1; 4; 5; 13]; в то же время, ряд авторов раскрывает специфику политического взаимодействия государства и бизнеса, выделяя в отдельную группу нефтегазовый бизнес [6; 18; 22]. Данная работа выполнена в рамках второго подхода. Нефтегазовый бизнес подразделяется на отдельные группы, характеризующиеся собственными интересами и связями.

Актуальность изучения проблемы политического взаимодействия государства и нефтегазового бизнеса в Российской Федерации обусловлена, с одной стороны, усилением государства, с другой, политической и экономической активностью участников нефтегазового рынка.

Целью работы является выявление политических особенностей государственного администрирования нефтегазового бизнеса в России в 2003-2012 гг., позволяющих определить сценарии взаимодействия государства и его контрагентов. Участников нефтегазового рынка можно разделить на две группы: 1) к первой относятся компании, собственниками которых являются государство или частные инвесторы; 2) собственниками компаний, относящихся ко второй группе, выступают российские или иностранные акционеры. Такое деление обусловлено существенной разницей в сложившихся политических условиях работы для каждого из участников рынка.

Политические особенности взаимодействия нефтегазового бизнеса и государства рассматриваются в статье на примере проектов, характеризующихся повышенным вниманием государства и участников рынка. Именно в рамках этих проектов происходит наиболее активное взаимодействие государства и бизнеса. К таким проектам относятся: разработка месторождений Восточной Сибири, работа на шельфовых участках, а также разработка месторождений, реализуемая в рамках соглашений о разделе продукции (СРП).

В освоении месторождений Восточной Сибири в 2003-2012 гг. приняли участие: государственная нефтяная компания «Роснефть» и частная «ТНК-ВР». 50% акций компании «ТНК-ВР» на тот момент принадлежало британской «ВР».

В 2003 г. «Роснефть» приобрела у британской «Anglo Siberian Oil Company» акции «Енисейнефти», которой принадлежала лицензия на разработку Ванкорского нефтяного месторождения в Восточной Сибири. На этот актив также претендовали российский «ЮКОС» и иностранные «Shell», «Total» [7]. В декабре 2005 г. «Роснефть» выиграла аукцион на право разведки и добычи на Восточно-Сугдинском нефтегазоносном секторе. В начале 2006 г. государственная компания приобрела участки недр: Вадинский, Туколандский, Пендомаяхский [20]. В апреле того же года «Роснефть» получила лицензии на Могдинскую и Санарскую площади. Летом концерн стал победителем аукциона на Даниловский нефтегазоносный участок [16]. «Роснефть» предлагала за месторождения заметно более высокую цену по сравнению с конкурентами, в сложившихся условиях Министерство природных ресурсов Российской Федерации отдало лицензии на разработку месторождений этой государственной нефтяной компании.

Таким образом, госкомпания вела экспансию в регионе, во-первых, скупая компании, имеющие лицензию на разработку тех или иных месторождений; во-вторых, получая лицензии от государства в результате проведения принятых процедур распределения (конкурс, аукцион). Государство было заинтересовано в процессе экспансии, так как месторождения Восточной Сибири являются одними из крупнейших по запасам углеводородов в РФ и не разработанными. Наличие перспективных участков дает возможность госкомпаниям заключать контракты на поставку углеводородов с иностранными потребителями, что повышает прибыль ВИНК и дивиденды его акционеру – государству.

С 2003 по 2008 гг. «Роснефть» сформировала портфель геологоразведочных проектов на юге Восточной Сибири. Государство не создавало административных барьеров для получения ресурсоемких месторождений, а также не препятствовало инициированным госкомпанией процессам слияния и поглощения.

Вмешательство государства в процесс деления рынка произошло в ситуации обозначившегося конфликта между «Роснефтью» и «ТНК-ВР». Обе компании были заинтересованы в получении активов в Восточной Сибири и стремились приобрести акции «Верхнечонскнефтегаза», на балансе которого находилось Верхнечонское нефтегазоконденсатное месторождение. В ситуацию вмешалось государство, был принят закон [11], повлиявший на распределение пакета акций «Верхнечонскнефтегаза» между «Роснефтью» и «ТНК-ВР». В соответствии с Положением о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 06 июля 2008 г. № 510 [15], «ТНК-ВР» была обязана согласовать покупку акций «Верхнечонскнефтегаза» с образованной государством Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ, так как Верхнечонское месторождение являлось месторождением федерального значения [10]. После первого обращения федеральная комиссия отказала «ТНК-ВР» в приобретении части ценных бумаг. Позже разрешение было получено. Объясняется это тем, что «ТНК-ВР» и «Роснефть» договорились о равноправном управлении «Верхнечонскнефтегазом», несмотря на то что частная ВИНК формально сохраняла блокирующий пакет акций в компании «Верхнечонскнефтегаз» – 73,98% [2]. Таким образом, государство выступило в пользу «Роснефти», создавая административные барьеры частному инвестору.

В России участки недр федерального значения, разрабатываемые в рамках СРП, («Сахалин-1», «Сахалин-2», Харьгинское месторождение) реализуются с участием государственных компаний «Роснефть», «Газпром», «Зарубежнефть» [8]. «Роснефть» изначально присутствовала в СРП, два других игрока вошли в них позже, путем оттеснения иностранных инвесторов от проектов. В 2006 г. англо-голландский концерн «Shell» отказался в пользу «Газпрома» от контрольной доли в крупнейшем нефтегазовом проекте «Сахалин-2». В частности, «Газпром», «Shell», «Mitsui» и «Mitsubishi» подписали протокол о вхождении «Газпрома» в «Sakhalin Energy Investment Company Ltd.» («Sakhalin Energy») в качестве ведущего акционера. Доли в «Sakhalin Energy» распределились следующим образом: «Газпром» – 50%+1 акция, «Shell» – 27,5%, «Mitsui» – 12,5%, «Mitsubishi» – 10% [3]. В результате иностранные инвесторы потеряли ровно половину своих акций в данном проекте. Этой сделки предшествовали экологические претензии к нерезидентам со стороны Минприроды России, Генпрокуратуры России и Минпромэнерго России. После включения госкомпании в проект Правительство РФ дало принципиальное согласие на увеличение его бюджета с \$10 до \$19,4 млрд. Отметим, что компания «Sakhalin Energy» пыталась утвердить увеличение бюджета проекта в Минпромэнерго России начиная с 2005 г., но попытки не давали результата. Кроме того, были сняты и экологические претензии к оператору [17].

В ноябре 2009 г. «Total» объявила об уступке российской «Зарубежнефти» 20% в проекте разработки Харьгинского месторождения в Ненецком АО [14]. «Total» и другой участник СРП – норвежская «Statoil» передали российской компании по 10% в проекте. Под контролем «Total» (оператор проекта) осталось 40%, «Statoil» – 30%, Ненецкой нефтяной компании – 10% [19]. «Total» получила со стороны российских государственных органов претензии, связанные с не выходом на запланированный уровень добычи.

Таким образом, государство выступило в поддержку российских производителей углеводородов, используя методы жесткого административного давления. При этом были учтены интересы государственных компаний: «Газпрома», «Роснефти» и «Зарубежнефти».

Участие государства в формировании и обеспечении экспансии конкретных компаний – явление уже сформировавшееся в российской нефтегазовой отрасли [12]. В 2004-2011 гг. произошла смена компаний, которые пользуются открытой поддержкой государства. Например, «Роснефть» в указанный период вышла на лидирующие позиции за счет появившейся протекции со стороны государства. Другой особенностью развития нефтегазовой отрасли в России является давление на иностранных инвесторов. Расширение участия государственных компаний в проектах, реализуемых зарубежным бизнесом в рамках СРП, объясняется стремлением получить наиболее крупные, с точки зрения запасов, месторождения.

В соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», шельфовые месторождения в РФ могут разрабатывать только государственные компании [9]. Они проводят политику «приглашения» иностранных инвесторов к участию в проектах. В 2012 г. «Роснефтью» заключен ряд соглашений о создании совместных предприятий по освоению арктического шельфа с нефтяными компаниями «Eni» и «Statoil». Доля российской госкомпании в каждом проекте составляла по 66,67% [21]. Такая политика объясняется тем, что разработка шельфовых месторождений требует сложных технологических решений, которыми не обладают российские компании.

Позиция государства по отношению к практике «приглашения» иностранных компаний отличалась лояльностью. Не выявлены случаи препятствия госкомпаниям в их стремлениях работать вместе с иностранными инвесторами на шельфе.

В результате рассмотрения государственного администрирования были выявлены следующие политические особенности взаимодействия. Государство осуществляет распределение между определенной группой компаний наиболее крупных месторождений. При этом имеет место прямое вмешательство политико-административного руководства и корректировка законодательства. Государство занимает четкие позиции по отношению к субъектам рынка, если те находятся в состоянии конфликта: в случае конфликта российских компаний, приоритет отдается государственной компании; в случае конфликта российской компании и иностранной, приоритет отдается российской компании. Государство реализует разноориентированную политику в отношении иностранных инвесторов. С одной стороны, государство выступает в пользу российских производителей углеводородов, применяя методы жесткого административного воздействия

на иностранные компании. В то же время госкомпаниями при отсутствии административных барьеров со стороны государства реализуется политика «приглашения» к участию в крупных проектах (сложных в экономическом и техническом плане) иностранных инвесторов. Все это позволяет говорить о том, что в РФ для участников нефтегазового рынка (государственные, частные компании, иностранные инвесторы) сформировались разные условия (политический режим) работы.

Список литературы

1. **Власть, бизнес, общество в регионах: неправильный треугольник** / под ред. Н. Петрова и А. Титкова; Моск. Центр Карнеги. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010.
2. **Гавшина О.** Неравный альянс [Электронный ресурс] // Ведомости. 2010. 01 сентября. URL: <http://fincake.ru/stock/articles/5928> (дата обращения: 20.02.2011).
3. **«Газпром» становится акционером проекта «Сахалин-2»** [Электронный ресурс] // Газпром. 2007. URL: <http://www.gazprom.ru/press/news/2007/april/article56112/> (дата обращения: 22.08.2013).
4. **Зудин А. Ю.** Государство и бизнес в России: эволюция модели взаимоотношений [Электронный ресурс] // Неприкосновенный запас. 2006. № 6 (50). URL: <http://www.intelros.ru/index.php?newsid=289> (дата обращения: 17.09.2013).
5. **Зудин А. Ю.** Неокорпоративизм в России? Государство и бизнес при Владимире Путине // Pro et Contra. 2001. Т. 6. № 4. С. 171-198.
6. **Мухин А. А.** Кремлевские вертикали: Нефтегазовый контроль. М.: Центр политической информации, 2006. 240 с.
7. **Новый хозяин Ванкора** [Электронный ресурс] // Нефть и капитал. 2003. № 6. URL: <http://www.indpg.ru/nik/2003/06/7771.html> (дата обращения: 30.04.2012).
8. **О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29 апреля 2008 года № 58-ФЗ // КонсультантПлюс. 2008. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122359> (дата обращения: 10.10.2012).
9. **О континентальном шельфе Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ // Система ГАРАНТ. 2014. URL: <http://base.garant.ru/10108686/#ixzz2xSg2ZVJZ> (дата обращения: 17.03.2014).
10. **О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29 апреля 2008 года № 57-ФЗ // Российская Газета. 2008. URL: <http://www.rg.ru/2008/05/07/investicii-fz-dok.html> (дата обращения: 27.10.2012).
11. **О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 6 июля 2008 г. № 510 // Система ГАРАНТ. 2014. URL: <http://base.garant.ru/12161298/#ixzz2xS7AkaJn> (дата обращения: 15.03.2014).
12. **Паппэ Я. Ш.** Российский крупный бизнес как экономический феномен 1992-2001 гг. (Институциональный аспект): дисс. ... д.э.н. М., 2002. 314 с.
13. **Перегудов С. П.** Крупная корпорация как субъект публичной политики. М., 2006. 163 с.
14. **Подписан Договор об уступке в пользу ОАО «Зарубежнефть» 20% в Соглашении о разработке и добыче нефти на Харьятинском месторождении на условиях раздела продукции** [Электронный ресурс] // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. 2009. URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/companynews/detail.php?ID=19933> (дата обращения: 23.11.2013).
15. **Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации** [Электронный ресурс] (утв. постановлением Правительства РФ от 6 июля 2008 г. № 510) // Система ГАРАНТ. 2014. URL: <http://base.garant.ru/12161298/#ixzz2xS8PdPp6> (дата обращения: 15.03.2014).
16. **Ребров Д.** «Роснефть» докопалась до стратегических запасов [Электронный ресурс] // Коммерсант. 2010. 28 января. URL: <http://www.kommersant.ru/pda/kommersant.html?id=1311689> (дата обращения: 20.12.2012).
17. **Россоховатская Д., Хвостунова О.** Сахалинский нефтераздел [Электронный ресурс] // Коммерсант.ru. 2008. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1088064> (дата обращения: 24.10.2012).
18. **Симонов К. В.** Энергетическая сверхдержава. М.: Алгоритм, 2006. 272 с.
19. **Старинская Г.** «Зарубежнефть» попала в Харьягу [Электронный ресурс] // РБК daily. 2009. URL: <http://rbcdaily.ru/industry/562949978999467> (дата обращения: 01.11.2012).
20. **Шабашов Д.** «Роснефть» скупает Восточную Сибирь [Электронный ресурс] // РБК daily. 2006. URL: <http://rbcdaily.ru/industry/562949979069872> (дата обращения: 24.09.2012).
21. **Шельфовые проекты** [Электронный ресурс] // Роснефть. 2013. URL: <http://www.rosneft.ru/Upstream/offshore/> (дата обращения: 23.01.2013).
22. **GR. Практикум по лоббизму в России.** М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. 379 с.

STATE ADMINISTRATION OF OIL AND GAS BUSINESS: POLITICAL CHARACTERISTICS

Shved Aleksandr Igorevich

*Russian State University for the Humanities
shved64@rambler.ru*

The article reveals the specifics of the state administration of the Russian oil and gas market. Special attention is paid to investigating the participation of the state in the realization of the promising from the viewpoint of the reserves of hydrocarbons projects of vertically integrated oil companies. To such projects we should refer the development of Eastern Siberia deposits, offshore areas and also the deposits within the framework of production sharing agreements.

Key words and phrases: oil and gas business; state administration; state support; policy of «invitation».