

Энергетическая политика №1 – 2006.

Леонид Григорьев, Президент Института Энергетики и Финансов.

ШАНС ДЛЯ ФОРМУЛИРОВКИ
ГЛОБАЛЬНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.

Обостренное внимание к проблемам энергетической безопасности в современном мире обычно объясняют политической неустойчивостью в странах-экспортерах нефти, угрозой террористических актов и сложностью взаимоотношений стран-поставщиков и стран-транзита энергоносителей (в основном трубопроводного газа). Разумеется, это беспокойство оправдано в условиях, когда инсургенты (независимо от причин и характера конфликтов) блокируют развитие добычи и экспорта нефти в Нигерии и Ираке. Поставки из Венесуэлы и Ирана сопровождаются политической риторикой, во втором случае видна угроза серьезного конфликта. Да еще некоторые специалисты сомневаются в надежности данных о запасах нефти и газа у ряда крупных стран производителей. Можно представить себе нервозность финансовой и политической элиты стран с высокой и растущей зависимостью от импорта энергии при неопределенности будущих цен и пусть отдаленной, но вполне допустимой по теории вероятности угрозе срыва поставок. Мы полагаем, что мир достиг точки, в которой дальнейшие масштабные инвестиции и сдвиги в энергетической сфере предполагают больше предсказуемости и координации для всех заинтересованных сторон – нечто эквивалентное глобальной энергетической политике.

История 20 века показывает сложность балансирования интересов всех основных участников мирового рынка нефти. Изредка кажущееся устойчивым равновесие рынка нарушает тот или иной важный экономический фактор, возврат к новому равновесию может захватить десятилетие. Было неосторожностью упрощать историческую или текущую ситуацию на рынке нефти, сводя ее только к политическим или чисто экономическим вопросам. Тут действует сложный комплекс проблем, основными из которых являются:

- неравномерность распространения резервов нефти, различия стоимости ее добычи с учетом инвестиций,
- организация мирового рынка нефти: спотовые цены, игра на фьючерсах и проч.,
- процессы энергосбережения стран потребителей, связанные с уровнем цен и государственной политикой,
- макроэкономические и налоговые интересы стран производителей,

- социально-политические особенности стран производителей,
- специфика интересов нефтяных компаний стран потребителей и производителей.

Понимание энергетической безопасности различается довольно очевидным образом между странами-потребителями и поставщиками. Единой глобальной энергетической политики для всех стран мира, богатых и бедных, с частными или государственными энергетическими компаниями, экспортеров и импортеров, конечно, не было и нет. Различие интересов сторон велико не только и даже не столько – в этом урок 90-х годов – по текущим проблемам цен и поставок, сколько по уверенности в будущих поставках, будущих ценах и окупаемости инвестиций. Развитым потребителям-импортерам важны гарантии поставок нефти и газа в долгосрочном плане и при колебаниях цен, не оказывающих шокового характера на экономический рост: энергетическая безопасность – это «доступ к достаточной (по объему), надежной и доступной (по цене) энергии» (определение МЭА). Нефтяное эмбарго 70-х годов породило спотовый рынок нефти, Международное энергетическое агентство и антикризисные запасы нефти в ОЭСР. Мировые экономические кризисы середины 70-ых и особенно начала 80-х гг. при высоких ценах на нефть (еще не побитых в реальном выражении) вызвали столь глубокие изменения в экономической политике, структуре инвестиций и поведении населения, что обусловило огромную экономию энергопотребления на единицу ВВП. На этом объективном основании глобальная нефтяная политика стран ОЭСР увенчалась полным успехом – снижением экспортных цен на нефть в 1986-2000 гг. в среднем до 19 долларов за баррель. За это время роль и вес ОПЕК снизились, а либерализация нефтяных рынков укоренилась.

Казалось, все проблемы решены, и длительный экономический подъем 90-х годов в мире шел при довольно низких и сравнительно стабильных (по тогдашним меркам) ценах на нефть. Примерно на 3 п.п. прироста реального ВВП мира приходилось 1 п.п. прироста потребления нефти. Увеличение спроса нефти Китаем уже тогда был значительно, но не создавало проблем, поскольку шла стабилизация потребления нефти в абсолютном выражении в ЕС и Японии. Прирост поставок шел преимущественно из источников вне ОПЕК, а картель обеспечивал прирост предложения по 0,6 мбд ежегодно. Но восстановление и рост добычи нефти в России и СНГ в конце 90-х – начале 2000-х годов компенсировали медленный рост добычи в

странах ОПЕК¹. Даже частичное эмбарго на иракскую нефть не привело до поры до времени к резким осложнениям на рынке.

Единой энергетической политики стран ОЭСР не сложилось за пределами повестки дня МЭФ, в частности энергетической безопасности, но основные черты для развитых стран имели много общего. В этот период произошла приостановка развития атомной энергетики в большинстве стран и быстрый сдвиг от угля к газу в структуре потребления развитых стран – крупных потребителей энергии. Эти особенности политики были поддержаны избирателями ведущих демократий, которые при постоянном воздействии экологов, энергетиков склонны поддерживать шаги в сторону более энергоэффективной экономики. Как мы теперь понимаем, иллюзия благополучия имела одно важное последствие, состоявшее в медленном росте инвестиций в добычу нефти. Тут сказались как умеренная доходность капитальных вложений при цене на нефть в 19 долларов за баррель, ограниченность доступа компаний к новым месторождениям в мире и отсутствие обстановки кризиса, который мобилизовал бы правительственные ресурсы. Давление экологов, организаций гражданского общества подкрепило шаги в сфере борьбы с потеплением климата, выразившиеся в завершении принятия и ратификации Киотского Протокола.

Ощущение, что время дорогой нефти ушло навсегда, начало доминировать. Летом 2001 года Дж. Митчел и другие авторы книги «Новая экономика нефти» полагали: «Угроза *политических* санкций была повернута. Это экспортирующие страны сейчас должны быть озабочены относительно санкций, нацеленных на их внутреннюю и внешнюю политику правительствами и общественным мнением в развитых странах»². Даже короткая по времени ситуация «рынка покупателя» вызвала к жизни идею политических санкций со стороны покупателей нефти. Она основывалась на ситуации экономического спада 2000-2002 гг., в ходе которого спрос на нефть в развитых странах стагнировал. Картина мира в новых условиях хорошо выражена в таблице 1 и показывает степень страновых неравномерностей.

¹ См. «Рынок нефти» в «Экономическое обозрение» ИЭФ, №1, сентябрь 2005 г., стр. 13-19.

² John Mitchell with Koji Morita, Norman Selley and Jonathan Stern “The New Economy of Oil. Impact on Business, Geopolitics and Society”, London, 2001, p.2.

Таблица 1. Нефть и газ в странах Г-8, Китая и Саудовской Аравии, 2004

	Нефть				Газ			
	Предложение		Спрос		Предложение		Спрос	
	млн. тонн	% мира	млн. тонн	% мира	млрд. м3	% мира	млрд. м3	% мира
Канада	148	3,8	100	2,6	183	6,8	90	3,3
Франция	-	-	94	2,5	-	-	45	1,7
Германия	-	-	124	3,3	16	0,6	86	3,2
Италия	-	-	90	2,4	13	0,5	73	2,7
Япония	-	-	242	6,4	-	-	72	2,7
Великобритания	95	2,5	81	2,1	96	3,6	98	3,6
США	330	8,5	938	24,9	543	20,2	647	24
Россия	459	11,9	129	3,4	589	21,9	402	14,9
Китай	175	4,5	309	8,2	41	1,5	39	1,4
Саудовская Аравия	506	13,1	80	2,1	64	2,4	64	2,4

Источник: *BP Energy Review 2005*

Вопрос энергетической безопасности стал обостряться по политическим причинам в связи с конфликтами на Ближнем Востоке после 11 сентября 2001 года. Однако на рынке нефти параллельно сложилось скрытое напряжение, которое в условиях подъема 2003-2005 гг. выразилось в ускорении спроса на нефть примерно до 2% в год и исчерпанию свободных мощностей по добыче и переработке нефти. Разумеется, тут уже сказался существенный рост спроса Китая при ограниченных возможностях наращивания добычи нефти в России на старых месторождениях. Нехватки нефти все же нет до сих пор, и высокая цена на энергоносители не остановила экономический подъем в мире в 2005 г. Это объяснялось в большой мере дополнительным импортным спросом со стороны стран-производителей энергии на промышленную продукцию развитых стран³. Однако возможность дисбаланса на рынке нефти (особенно по политическим причинам) в перспективе, предположение о длительности периода высоких цен на нефть и газ стало доминировать в экономических ожиданиях. Буквально за два года изменилось основание для долгосрочного прогнозирования и представлений об энергетической безопасности.

Развитые страны стоят перед комплексным пересмотром своих национальных стратегий и общей энергетической политики при всей условности этого понятия. Выбор вариантов огромен: от возврата к углю (чистые технологии) и атомной энергии при жестких внутривнутриполитических ограничениях в ряде стран до радикального

³ См. «Мировая экономика и российский экономический подъем» в «Экономическое обозрение» ИЭФ, №2, январь 2006 г., стр. 4-12.

поворота к возобновляемым источникам. То есть энергобезопасность как цель может быть достигнута только комплексными усилиями многих стран. На стороне правительств и компаний стран потребителей лежит несколько крупных задач:

- быстро определить соответствующие целям пути решения проблем – то есть изменения в энергетической стратегии и политике;
- найти систему инструментов, обеспечивающих соответствующие капиталовложения и структурные сдвиги внутри стран;
- найти политически приемлемые методы одобрения и поддержки своих избирателей, которые также вынуждены будут платить за сдвиги как через налоги, так и образ жизни при том, что некоторые из решений могут встретить сопротивление (например, атомная энергетика);
- сформировать приемлемую основу для взаимодействия с другими основными игроками на мировом энергетическом рынке.

В Коммюнике Министров Финансов указано: «Для того, чтобы улучшить гладкое функционирование рынков и повысить их стабильность, мы согласились продвинуть вперед работу по укреплению диалога по глобальной энергетической политике между странами-производителями и потребителями и частным сектором.»⁴ Можно приветствовать идею диалога по глобальной энергетической политике, поскольку это предполагает учет долгосрочных интересов основных игроков. Вопрос о «гладкости» функционирования рынков при столь высоких ценах, естественно, вызывает вопросы. Во-первых, рынки вырабатывают необычно высокий размах колебаний цен. А во-вторых, насколько при такой организации рынков энергетические компании заинтересованы в тех сдвигах, которые потребуют больших инвестиций и изменении тех условий, которые приносят им высокие доходы. Таблица 2 показывает динамику доходов и курсов акций ведущих компаний мира за 2000-2005 гг.

В случае проведения новой энергетической политики в направлении сдвигов в пользу атомной энергии (если позволят политические ограничения) потребуются значительные государственные средства и гарантии для возрождения этой отрасли после двадцатилетнего застоя. Структурный сдвиг в сторону возобновляемых ресурсов, особенно биотоплива потребует соответствующей налоговой структуры, огромных вложений в смену поколений автомобилей и бензозаправок. Технологический прыжок в сторону водородного топлива также требует вложений в

⁴ Коммюнике Министров Финансов стран Восьмерки от 11 февраля 2006 года.

исследования, времени и больших инвестиций в смену массы дорогостоящего оборудования. Так что возможности быстрого перехода человечества на более чистые, энергосберегающие технологии и возобновляемые источники энергии существуют при хорошо оркестрированных масштабных усилиях ведущих стран мира. Важно при этом не потерять из виду развивающиеся страны и не углубить разлом по доступу к энергии, ее характеру по чистоте, способу производства и стоимости. Возможности чистых потребителей энергии весьма разнятся по их финансовым возможностям.

Таблица 2. Курс акций и чистая прибыль нефтегазовых компаний, 2000-2005

	Курс акций (\$/акция, конец года)		2005/2000	Чистая прибыль, млрд. \$		2005/2000
	2000	2005		2000	2005	
PetroChina Co.	18,0	79,4	4,4	6,7	15,4	2,3
ExxonMobil	43,5	59,6	1,4	17,7	36,1	2,0
BP	8,0	10,4	1,3	10,2	22,2	2,2
Royal Dutch Shell	60,6	59,8	1,0	12,7	25,3	2,0
Chevron	84,4	116,6	1,4	3,2	14,1	4,4
ConocoPhillips	57,3	107,8	1,9	1,9	13,5	7,3
Petrobras	25,9	68,5	2,6	5,3	8,5	1,6
Lukoil (ADR)	9,3	58,3	6,3	3,4	6,8	2,0
Gazprom	0,3	6,9	22,9	2,2	9,5	4,3

Источник: данные компаний, оценки ИЭФ

Странам экспортерам энергии важна предсказуемость цен и доходов. Финансовый крах в России 1998 года был частично побочным продуктом нырка цен к 12 долларам за баррель. Перепады доходов экспортеров нефти (и в меньшей степени – газа) стали результатом специфики «гладкой» работы нефтяных и финансовых рынков. Отражением сдвигов в спросе и ценах стали нелинейные сдвиги в финансовых потоках. Применительно к странам потребителям переход на возобновляемые виды энергии является дополнительным налогом для финансирования соответствующих инвестиций. Но применительно к производителям такие расходы могут быть вычетом из текущих доходов и «вложениями в понижение» своих будущих доходов. В данном случае глобальная энергетическая политика может учитывать интерес производителей к предсказуемости и устойчивости своих доходов. В противном случае нас ожидает длительная нервозность по колебаниям и без того высоких цен или их обрушение наподобие 1986 или 1998 годов с тяжелыми побочными экономическими и социально-политическими проблемами для многих стран. Достаточно взглянуть на Таблицу 3,

чтобы понять, как удвоение номинальных экспортных доходов Венесуэлы, Ирана и других производителей (часто это государственные компании) позволяет ставить новые задачи развития. Это огромная ответственность для руководства стран-производителей энергии использовать период больших доходов для решения национальных задач. Вопрос, естественно, остается, что именно понимается под такими задачами, насколько эффективно используются внезапно появившиеся средства. Заметим, что полной рациональности поведения и предвидения в истории не было и в развитых стран. Однако чем выше предсказуемость, согласованность будущего хода событий в области мировых энергетических рынков, тем выше возможности увязать цели развития различных групп стран с прогрессивными сдвигами в самой энергетике.

Таблица 3. Доходы стран ОПЭК от экспорта нефти, 1996-2005, млрд. долларов

	В том числе:			
	Всего	Саудовская Аравия	Иран	Венесуэла
1996	168	54	19	20
1997	163	53	16	18
1998	107	33	10	12
1999	155	45	16	16
2000	252	71	25	27
2001	210	60	21	20
2002	207	64	19	20
2003	250	82	26	19
2004	349	106	34	29
2005	499	158	50	39

Источник: ОПЕК

Увязывание интересов развития стран-экспортеров с интересами энергетической безопасности потребителей вместе и представляет собой попытку сформулировать глобальную энергетическую политику, которая должна учитывать объективные долгосрочные интересы основных групп участников. Новая глобальная энергетическая политика может быть сформулирована и будет жизнеспособной только при условии, что (по законам больших систем) ни одна существенная сторона процесса не оказалась в ущемленном состоянии. В наибольшей мере это относится к воздействию неустойчивых цен, определяющихся на спотовых рынках, на масштабные долгосрочные инвестиции в энергетические проекты, будь то атомные, углеводородные, водородные или возобновляемые. Одновременно (или быстро)

решить все проблемы мировой энергетики невозможно – тактическая задача – выбрать приоритетные задачи, которые можно решить при существующих стимулах, интересах и финансовых возможностях сторон.

В зависимости от выбранных США и ЕС, Китаем и Индией путей решения своих энергетических проблем будут зависеть и условия развития обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства мира. Не пытаясь дать полный обзор возможных приложений той или иной энергетической политики, отметим, что инвестиции в модернизацию российской экономики будут зависеть в большой мере от масштабов сдвигов в сторону биотоплива или атомной энергетики. В одном варианте энергетической политики может возрасти мировое производство «топливных сельскохозяйственных культур» с существенным воздействием на аграрные субсидии и отношения в ВТО. В другом варианте повышения энергетической безопасности усиливается роль атомной энергетики, развития сжиженного природного газа (вместо трубопроводного) и средств его доставки. Если раньше группа стран могла найти решение для стабилизации энергетических рынков, то в условиях глобализации и роста масштабов экономических проблем мира необходима именно глобальная политика. Так что решения по энергетической безопасности фактически инициируют формулирование долгосрочной общеприемлемой энергетической стратегии, которая даст серьезный импульс изменению структуры всей мировой экономики в отраслевом и географическом плане.

Интересы России в этой сложной комбинации оказываются под воздействием двойственности ее объективного положения в мире: великая держава с высокой степенью ответственности за положение в мире и одновременно страна с уровнем потребления на уровне ведущих развивающихся стран. Огромные внутренние неравномерности развития и потребности в модернизации и обновлении всей экономики в большой мере будут идти за счет доходов от сырьевых (энергетических) секторов. Экологические ограничения, позиция гражданского общества по выбору пути развития должны учитываться в России также, как и в глобальной политике.

Россия объективно заинтересована в предсказуемой глобальной энергетической политике для рационального вложения своих ресурсов, для грамотного позиционирования своих энергетических компаний. Она не может позволить себе чрезмерных расходных мероприятий на мировой арене, которые шли бы в ущерб модернизации экономики и благосостоянию граждан или даже выглядели бы

такowymi в ущерб социально-политической стабильности. Этот подход должен сбалансировать вклад России в энергетическую безопасность мира и возможности ее возрождения как научно-технической державы. Он является точкой равновесия и оберегает страну как от пренебрежения проблемами мира, так и от чрезмерного напряжения сил страны после многолетнего кризиса и чрезмерных издержек трансформации.