

Тезисы выступления первого заместителя Министра энергетики Российской Федерации А.Л. Текслера в рамках общественного обсуждения Энергетической стратегии России на период до 2035 года в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации 18.09.2015

Добрый день, уважаемые коллеги!

Слайд 1 – Место ЭС-2035 в системе стратегических документов...

Энергетическая стратегия России является основным стратегическим документом топливно-энергетического комплекса. Приоритеты и основные подходы Стратегии задаются документами верхнего уровня. В свою очередь, Стратегия определяет рамки и ориентиры для генеральных схем развития отдельных отраслей, государственной программы и других программных документов.

Слайд 2 – Новые вызовы и ключевые проблемы

В последние два-три года Россия столкнулась с рядом новых экономических и политических вызовов, в том числе:

- ☐ рост конкуренции и глобализации мирового рынка энергоносителей (сланцевый газ и нефть, СПГ, спот, ВИЭ);
- ☐ смещение центров спроса на энергоресурсы в страны АТР;
- ☐ ухудшение геополитической ситуации, в том числе введение санкции против российского ТЭК – ограничение доступа к некоторым технологиям и оборудованию, а потенциально – к рынкам сбыта;
- ☐ резкое снижение мировых цен на углеводороды и неопределенность их дальнейшей динамики.

Помимо этого, в ТЭКе появились или обострились внутренние проблемы, среди которых следует отметить:

- замедление российской экономики, практически остановившее рост внутреннего спроса на топливо и энергию и, соответственно, снизившее инвестиционную активность в ТЭК.

- сдерживание цен и тарифов на топливо и энергию в совокупности с ростом неплатежей на внутреннем рынке, приведшие к сокращению инвестиционных программ отраслей ТЭК.

Кроме того, разработка ЭС-2035 обусловлена необходимостью отражения в ней таких стратегических решений, как «налоговый маневр» (решении принято в ноябре 2014 года), либерализация рынка СПГ, создание общих энергетических рынков Евразийского экономического союза.

В работе над проектом обновленной Энергетической стратегии России на период до 2035 года (далее – ЭС-2035) приняли участие Институт энергетической стратегии, Институт энергетических исследований РАН, Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, отраслевые эксперты и компании. Основные положения ЭС-2035 были доложены Председателю Правительства Российской Федерации в марте текущего года.

Слайд 3 – Цели, задачи и приоритеты

На третьем слайде представлены цели, задачи и приоритеты Стратегии. Хочу отметить, что:

- ☐ российский ТЭК по-прежнему будет обеспечивать энергетическую безопасность страны и повышение качества и надежности энергоснабжения;
- ☐ Россия сохранит свои позиции в числе мировых лидеров по добыче и экспорту энергоресурсов.

Слайд 4 – Сценарии ЭС-2035

Для оценки предлагаемых мер и перспектив развития ТЭК сформированы два сценария прогноза: «консервативный» и «целевой».

Сценарии учитывают принятые в 2014 году санкции США и ЕС против банковского и энергетического секторов России, а также снижение среднегодовых цен нефти до 55 долл./барр. в 2015 году с возвращением в течение пяти лет к 80

долл./барр. и медленным ростом к 2035 году до 95-105 долл./барр. (в пересчёте на долл. США 2013 г.).

Консервативный сценарий сформирован на основе рабочей версии прогноза Минэкономразвития России на период до 2030 года, направленной в Минэнерго России в июне 2015 г. Данный сценарий характеризуется умеренным ростом экономики - в 1,5 раза к 2035 году (в среднем на 1,9% ежегодно).

Целевой сценарий на первом этапе реализации Стратегии (до 2022 года) по основным показателям совпадает с консервативным. Этот сценарий предусматривает рост ВВП к 2035 году в 1,9 раза (в среднем на 3,1% ежегодно) с достижением в последнем десятилетии прогнозного периода устойчивого 4-х процентного роста экономики.

Основные допущения и факторы целевого сценария:

- ☐ реализация дополнительного числа (около 200) инвестиционных проектов в отраслях и опережающее развитие электроэнергетики в регионах Дальнего Востока и Восточной Сибири;
- ☐ более благоприятная для России конъюнктура на мировых энергетических рынках (в т.ч. цены топлива выше на 10 – 15 % принятых Минэкономразвития России в его базовом прогнозе);
- ☐ максимально быстрое импортозамещение, дающее повышенный мультипликативный эффект (в том числе при производстве оборудования для энергопромышленных комплексов на Востоке страны);
- ☐ более гибкая и благоприятная налоговая среда, стимулирующая инвестиции в ТЭК (в консервативном сценарии на весь период сохраняется система «большого налогового манёвра», а в целевом – со второго этапа активно используется НФР/НДД).

Слайд 5 – Энергосбережение и повышение энергетической эффективности – ключевой фактор

Ключевым фактором ЭС-2035 является повышение энергоэффективности и реализация имеющегося потенциала энергосбережения.

В целевом сценарии энергоемкость российской экономики уменьшится к 2035 году в 1,6 раза, а электроемкость ВВП снизится в 1,4 раза.

В результате, при почти двойном росте ВВП потребление первичной энергии увеличится только на 17%, а спрос на электроэнергию – на 36%.

Среди важнейших мер в этой сфере можно выделить:

- ☐ налоговое стимулирование и нормативное регулирование энергетической эффективности и энергосбережения во всех секторах экономики России;
- ☐ переход на наилучшие доступные технологии (НДТ);
- ☐ развитие системы стандартизации и маркировки энергоэффективности зданий и сооружений, оборудования и техники.

Важным следствием политики энергосбережения станет также существенное сдерживание роста эмиссии парниковых газов и сокращение вредных выбросов энергетического комплекса в окружающую среду.

Слайд 6 - Прогноз производства и потребления энергии

В соответствии с принятыми сценариями на основе оптимизационных расчетов по критерию общехозяйственной эффективности (максимум роста ВВП) на модельно-информационном комплексе SCANNER ИНЭИ РАН был сформирован прогнозный топливно-энергетический баланс (ТЭБ).

В части внутреннего потребления следует отметить стабилизацию доли природного газа в общем энергопотреблении на уровне 53–54 % и долю нефтепродуктов – в пределах 17–18 %, при увеличении доли неуглеродных энергоресурсов с 13 до 14-15 %.

Структура экспорта будет диверсифицироваться. Так, в целевом сценарии предусматривается интенсивный рост доли газа в структуре экспорта (от 25,9 % в 2014 г. до 34,4 – 33,1 % в 2035 г.), в том числе в виде сжиженного природного газа (СПГ), и сдержанный рост доли угля и прочих (включая экспорт электроэнергии).

В части производственной структуры энергетики следует отметить рост в

общем объеме производства доли природного газа с 39,2 % до 45–46 %, а также доли неуглеродных энергоресурсов с 7,3 до 8–9 % при снижении доли нефти с 40 до 33 % и сохранении доли угля на уровне 12-13 %.

В территориальном разрезе будет наблюдаться существенный рост доли восточного направления как в производстве, так и в экспорте энергоресурсов.

Слайд 7 – Ключевые вызовы и целевое видение развития нефтяной отрасли

Теперь перейдем к развитию отдельных отраслей.

Ключевые вызовы нефтяной отрасли представлены на слайде.

Справочно:

низкий уровень и высокая волатильность цен на мировом рынке;

увеличение себестоимости добычи вследствие преобладания труднодоступных запасов нефти (ТРИЗ) и большой выработанности действующих месторождений;

постоянное ухудшение физико-химических характеристик добываемой нефти, включая повышение доли серы.

С учетом данных вызовов ЭС-2035 определяет следующее целевое видение развития нефтяной отрасли:

- ☐ сохранение стабильного уровня добычи нефти в объеме 525 млн т в год, с обеспечением возможностей ее увеличения при благоприятной конъюнктуре мирового и внутреннего рынков;
- ☐ рост экспорта сырой нефти с 231 млн т в 2014 году до 274 млн т в 2030–2035 годах, в том числе в страны АТР – вдвое (до 110 млн т).
- ☐ рост глубины переработки нефти с 72% в 2014 году до 90% в 2035 году, а выход светлых нефтепродуктов – с 58% до 75%;
- ☐ широкое развитие нефтехимической и газохимической промышленности, поскольку сырьевая база углеводородов приобретает всё более комплексный характер.

Слайд 8 - Динамика развития нефтяной отрасли

Основные показатели развития нефтяной отрасли до 2035 года отображены на слайде.

Для достижения указанных целевых ориентиров необходимы:

- ☐ апробация и отработка механизма налогообложения финансового результата в рамках пилотных проектов с переходом в перспективе к режиму недропользования, при котором НФР применяется для стимулирования мер увеличения нефтеотдачи на выработанных месторождениях и добычи трудноизвлекаемых ресурсов (в том числе сверхвязкой нефти);
- ☐ проработка возможности применения системы налогообложения добычи нефти на основе финансового результата при освоении новых месторождений;
- ☐ развитие внутрироссийских биржевых механизмов реализации нефти и нефтепродуктов на внутреннем и внешних рынках;
- ☐ завершение модернизации и дальнейшая оптимизация мощностей нефтеперерабатывающих производств, повышение глубины нефтепереработки нефти;
- ☐ стимулирование повышения качественных (включая экологические) характеристик моторных топлив, в том числе за счет сохранения дифференциации акцизов на нефтепродукты;
- ☐ поддержка развития независимых малых и средних нефтяных компаний, в том числе в интересах активизации научно-технической и инновационной деятельности в отрасли.

В случае необходимости ускорения реализации проектов освоения углеводородных ресурсов на континентальном шельфе Российской Федерации и привлечения дополнительных инвестиционных средств будет решаться вопрос расширения доступа российских компаний, обладающих необходимым опытом и финансовыми ресурсами, в состав потенциальных пользователей участков недр континентального шельфа.

Слайд 9 - Ключевые вызовы и целевое видение развития газовой отрасли

Ключевые вызовы газовой отрасли представлены на слайде.

Справочно:

- рост затрат в добыче и транспортировке газа на внутренние и внешние рынки;
- замедление роста спроса на российский газ на Украине, в Центральной и Западной Европе;
- повышение конкуренции на мировых рынках вследствие развития рынка СПГ.

Целевое видение газовой отрасли к 2035 году:

- ☐ рост добычи с 639 млрд куб. м в 2014 году до 805–885 млрд куб. м в 2035 году, в том числе за счет новых центров добычи на полуострове Ямал, в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке;
- ☐ рост экспорта газа к 2035 году на 36% в консервативном и до 53 % в целевом сценариях, в том числе на рынки АТР в 8–9 раз.
- ☐ рост производства СПГ в 5 раз (до 74 млрд куб. м), а его доля в экспорте газа достигнет 23%;
- ☐ развитие переработки газа многокомпонентных месторождений, в том числе в сложных условиях на востоке страны.
- ☐ создание в рамках проекта «Сила Сибири» новой системы газопроводов в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке с возможностью последующей её интеграции с ЕСГ.

Слайд 10 - Динамика развития газовой отрасли

Решению указанных задач будут способствовать следующие меры:

- ☐ постепенная ликвидация перекрестного субсидирования поставок газа в различные регионы России и различным группам потребителей;
- ☐ развитие механизмов реализации природного газа на организованных торгах (товарных биржах и в торговых системах);
- ☐ совершенствование принципов государственного регулирования в сфере транспортировки и хранения газа, включая прозрачную и единую для всех участников процедуру доступа к газотранспортным мощностям и подземным хранилищам.

В части создания конкурентного внутреннего рынка газа предусматривается установление равных экономических условий для справедливой конкуренции, прежде всего между ПАО «Газпром», вертикально-интегрированными и независимыми нефтегазовыми компаниями.

В части ценообразования на первом этапе предусматривается совершенствование регулирования цен на сетевой газ, а на втором – переход к рыночным механизмам ценообразования с дальнейшей либерализацией внутренних цен на газ.

В части государственного тарифного регулирования в сфере естественно монопольных видов деятельности предполагает постепенный переход на втором этапе на формирование долгосрочных тарифов на транспортировку газа с учетом необходимости развития конкуренции на газовом рынке, а также принципов возмещения обоснованных затрат и учета в оптовой цене экономически обоснованного норматива прибыли.

В части доступа независимых производителей к экспортным поставкам на первом этапе предполагается дальнейшая либерализация и развитие производства СПГ (что также будет способствовать диверсификации направлений экспорта газа), а на втором этапе – предоставление на конкурентной основе доступа независимым поставщикам к единому каналу экспорта сетевого газа.

Слайд 11 - Ключевые вызовы и целевое видение развития угольной отрасли

Ключевые вызовы угольной отрасли представлены на слайде.

Справочно:

- усиление конкуренции в международной торговле углем из-за вероятного замедления роста мирового спроса на уголь;
- ограниченная конкурентоспособность угля в условиях сдерживания цен на внутреннем рынке газа;
- увеличение затрат на добычу и транспортировку угля в России.

Целевое видение развития угольной отрасли:

- ☐ рост добычи до 445 млн т, в том числе за счет развития новых центров угледобычи в Якутии, Тыве, Забайкалье и Амурской области;

- ☐ рост доли энергетического угля, направляемого на переработку, в 2-2.5 раза;
- ☐ рост экспорта (в целевом сценарии) на треть.

Слайд 12 - Динамика развития угольной отрасли

Для решения указанных задач будет принят ряд мер, в том числе:

- ☐ использование новых технологий добычи угля, обеспечивающих кратное повышение производительности труда;
- ☐ оптимизация транспортной логистики и широкое использование механизмов долгосрочного тарифообразования на перевозки угля, ликвидация «узких мест» в пропускной способности железных дорог, прежде всего, на Транссибе, БАМе и Дальневосточной железной дороге, ускоренное развитие угольных терминалов, особенно в Тихоокеанском бассейне;
- ☐ плановая ликвидация бесперспективных организаций угольной промышленности в увязке с мерами социальной защиты высвобождаемых работников;
- ☐ стимулирование природоохранных мероприятий, включая переработку отходов и рекультивацию земель.

Слайд 13 - Ключевые вызовы и целевое видение развития электро- и теплоэнергетической отрасли

Среди ключевых вызовов в электроэнергетике, прежде всего, следует выделить:

- ☐ несовершенство действующей модели отношений и ценообразования в сфере энерго- и теплоснабжения и недостаток конкуренции на оптовом и розничном рынках энергии и мощности;
- ☐ недостаток стимулов для вывода из эксплуатации неэффективной генерации при существующем излишке мощностей сверх оптимального резерва Единой электроэнергетической системы (ЕЭС).

Целевое видение развития:

- рост производства электроэнергии на 36% (до 1,4 трлн кВт.ч);
- обновление основных фондов отрасли, в том числе за счет вывода из эксплуатации экономически неэффективного, физически и морально устаревшего энергетического оборудования;
- рост установленной мощности АЭС в 1,7 раза при соответствующем демонтаже энергоблоков советской постройки; увеличение доли АЭС в выработке электроэнергии на 4 п.п. (с 17 до 21 %);
- увеличение экспорта электрической энергии и мощности в 5–8 раз (до 32-74 млрд кВт.ч), особенно на востоке страны;
- снижение доли газа в электро- и теплоэнергетике с 52 до 46-47%.
- рост производства электроэнергии на электростанциях, функционирующих на основе НВИЭ, в 10-14 раз (18-27 млрд кВт/ч с 2 млрд кВт/ч в 2014 г.).

Слайд 14 - Динамика развития электро- и теплоэнергетической отрасли

В решении поставленных отраслевых задач важную роль должно сыграть развитие конкуренции и методов государственного (в том числе антимонопольного) регулирования тарифов в электроэнергетике и централизованном теплоснабжении.

Ключевым направлением преобразований станет изменение модели отношений в сфере теплоснабжения с ценообразованием на основе принципа «альтернативной котельной», развитие конкуренции и долгосрочных отношений на оптовом и розничном рынках электроэнергии.

Слайд 15 – Вызовы и риски развития прорывных технологий

При разработке Стратегии учитывались риски, связанные с развитием и распространением прорывных технологий, способных значительно изменить ландшафт международных потоков энергоресурсов.

К числу технологических направлений, развитие которых может привести к увеличению конкуренции на традиционных и потенциальных рынках сбыта энергоносителей, относятся разработка нетрадиционных углеводородов, развитие

возобновляемой и распределенной энергетики, повышение энергоэффективности и новые технологии в энергопотреблении.

Для своевременного реагирования на мировые технологические вызовы предлагается осуществлять мониторинг ряда ключевых индикаторов развития прорывных технологий в мире.

Предваряя переход к дискуссии, хочу сказать следующее. В ходе подготовки проекта документа:

- ☐ были частично учтены замечания и предложения компаний топливно-энергетического комплекса, научных и других организаций, поступившие до 15.09.2015 (более 30);
- ☐ часть компаний хотела бы видеть в ЭС-2035 большую детализацию и проработку прогнозов, но с учетом места Энергостратегии в системе документов стратегического планирования детализация положений Энергостратегии будет осуществлена в Генсхемах;
- ☐ дополнительные меры по реализации Стратегии будут проработаны в отдельном документе – сводном плане реализации первого этапа Стратегии. В этот план, уверен, войдет целый ряд предложений, которые не вошли в Стратегию именно по причине своей предельной конкретности.
- ☐ часть вопросов связана с принятыми в ЭС-2035 решениями по «стратегическим развилкам», например: оптимальной структуре генерации. Повторюсь, принятые решения базируются на результатах оптимизационных расчетов, выполненных ИНЭИ РАН на программном комплексе SCANNER.