

Либерализация рынка газа в России

В.Н. Баранов, президент «Союза независимых производителей газа»

В настоящей статье автор комплексно рассматривает систему добычи природного газа, выделяет негативные тенденции развития рынка газа в России, показывает роль независимых производителей.

Автор полагает, что для либерализации рынка газа необходимо предпринять конкретные меры. Переход к широкомасштабным поставкам газа по свободным ценам, по мнению автора, должен также сопровождаться введением определенных изменений, которые конструктивно проанализированы в статье.

С деятельностью российских независимых газопроизводителей все решительнее связываются правительственные планы по увеличению добычи природного газа в России. Как следует из одобренной Правительством РФ «Энергетической стратегии России до 2020 года» рост отечественной газодобычи в течение ближайших двух десятилетий будет обеспечиваться в основном благодаря деятельности независимых газодобывающих компаний.

Рост добычи природного газа

Рост добычи природного газа в России — результат намечившегося конструктивного взаимодействия государства, ОАО «Газпром» и независимых производителей газа.

В настоящее время газовая промышленность России продолжает нести непропорционально большую политическую, социальную и государственно-хозяйственную нагрузку, сохранение которой подрывает сами основы ее развития.

Негативные тенденции

Сохранение действующей модели газового рынка, которую можно охарактеризовать как «полурыночную», привело к устойчивым негативным тенденциям в развитии газовой отрасли, к основным из которых можно отнести следующие:

во-первых, недостаточное финансирование инвестиционных программ и значительное привлечение для их реализации заемных средств;

во-вторых, снижение экономической эффективности деятельности газодобывающих предприятий на внутреннем рынке в связи с ростом удельных эксплуатационных и капитальных затрат, вызванным во многом истощением благоприятно залегающих запасов;

в-третьих, недостаточный объем финансовых вложений в воспроизводство ресурсной базы газовой отрасли с учетом ее инвестиционной инерционности;

в-четвертых, проводимая государством ценовая политика привела к необоснованно высокой доле потребления газа в топливном балансе в связи с искаженным соотношением цен на газ и энергетический уголь, отсутствию у потребителей стимулов к газосбережению, а также к перекрестному субсидированию в сферах поставки и транспортировки газа.

Сложившийся уровень доходности внутреннего рынка привел к замедлению темпов роста добычи газа главным российским производителем.

Динамика и тенденции развития газовой отрасли в последнее десятилетие свидетельствуют о том, что для обеспечения удовлетворения растущего внутреннего спроса и выполнения обязательств по внешним поставкам наряду с развитием ОАО «Газпром» необходим рост добычи газа независимыми производителями.

На фоне серьезных проблем развития газовой отрасли отрядным фактом является наметившаяся тенденция к конструктивному сотрудничеству государственных органов власти, ОАО «Газпром», независимых газодобывающих компаний и общественных организаций.

Общая характеристика независимых производителей газа

В газовом бизнесе существенно выросла роль независимых производителей газа (НПГ), для которых характерна прежде всего устойчивая динамика роста. Доля НПГ в общей российской добыче газа возросла с 10 % в 2000 г. до 14 % в 2005 г.

Добыча НПГ могла бы быть и выше, если бы не трудности с доступом к ГТС. Это свидетельствует

о высоком добычном потенциале НПГ, полное использование которого снизило бы напряженность, с которой работает ОАО «Газпром».

Примеры удачного развития частного газового бизнеса в России

В качестве конкретного примера успешной работы частных бизнес-структур хотел бы сказать о двух членах нашего Союза.

ОАО «НОВАТЭК» является крупнейшим в России независимым производителем природного газа. Обществом добыто в 2004 г. более 21,2 млрд куб. м газа (на 6 % больше, чем в 2003 г.) и 3,2 млн т жидких углеводородов (по сравнению с 2003 г. рост на 36%).

ООО «НГК «ИТЕРА» также планирует существенный рост добычи и реализации газа.

По оценке компании, их рост в 2006 г. по сравнению с 2005 г. составит около 7 %.

Либерализация рынка газа в России

По мнению НКО «Союзгаз», разделяемому большинством членов газового сообщества, решение названных проблем возможно лишь на базе либерализации российского газового рынка и соответствующей государственной ценовой политики.

По мнению ОАО «Газпром», уже с 2006 г. необходимо перейти на продажу газа российским промышленным потребителям по свободным ценам. Эта инициатива сочетается с предложением ОАО «Газпром» о продаже им 5 млрд куб. м газа по свободным ценам с использованием электронных технологий.

По оценке НКО «Союзгаз», в случае широкомасштабной либерализации внутреннего рынка газа он может иметь следующую структуру: около 215 млрд куб. м будут поставляться по регулируемым ценам защищенным потребителям (бюджетные организации, население и т.п.), а около 165 млрд куб. м — по свободным ценам, в том чи-

сле до 10 млрд куб. м — через электронную торговую площадку и 155 млрд куб. м — по прямым договорам или через торговые компании.

Независимо от направлений организации конкурентного сектора перед независимыми производителями газа встают новые серьезные риски, позволяющие говорить о судьбе подотрасли независимых производителей. Основным из них является недостаточная нормативная регламентированность конкурентного сектора, что может позволить отдельным компаниям нарушать согласованные в рабочем порядке правила ведения бизнеса при реализации газа по свободным ценам.

Подготовка к широкомасштабной либерализации

По мнению НКО «Союзгаз», до принятия решения о широкомасштабной либерализации газового рынка необходимы следующие мероприятия:

1. Переход к продаже газа промышленным потребителям по свободным ценам должен рассматриваться как эксперимент, продолжение которого зависит от его первых результатов.
2. В силу значимости для всей страны перехода к свободным ценам на газ перед его началом необходимо провести тщательный анализ возможных социально-экономических последствий данного эксперимента.
3. Осуществление эксперимента по реализации промышленным потребителям газа по свободным ценам должно проходить под руководством Правительства РФ при активном участии соответствующих федеральных органов исполнительной власти.
4. Безусловным требованием к организации эксперимента по реализации газа по свободным ценам является обеспечение свободного доступа к газотранспортной системе всех участников газового рынка и равных условий транспортировки реализуемого в свободном секторе газа.
5. Важнейшим элементом конкурентного сектора должна стать реализация газа в нерегулируе-

мом секторе на электронной торговой площадке, действующей на основе соответствующего закона и подзаконных актов.

6. Необходимо обеспечение конкуренции не только между производителями газа, но и между промышленными потребителями.

По мнению НКО «Союзгаз», для перехода к широкомасштабным поставкам газа промышленным

потребителям по свободным ценам представляется необходимым в первую очередь принятие следующих мер.

1. Необходимо создать полноценную электронную торговую площадку (ЭТП), которая будет обеспечивать баланс интересов всех участников внутрироссийского рынка газа через их равное представительство в создаваемой организации. Представляется целесообразным, чтобы по одной трети в уставном капитале соответствующей организации имели ОАО «Газпром», независимые газовые компании и потребители газа.
2. Для обеспечения системного подхода к расширению свободного рынка газа разработать порядок перевода промышленных потребителей на его поставки по свободным ценам, учитывающий общеэкономические, организационные и юридические аспекты данной проблемы.
3. Принять решение о переходе к широкомасштабным поставкам газа ОАО «Газпром» промышленным потребителям на уровне Правительства РФ после проведения тщательного анализа его возможных социально-экономических последствий.

Комментарий

Создание электронной торговой площадки

Что касается создания электронной торговой площадки, целесообразно отметить следующее. Имеющийся опыт деятельности уже созданных организаций показал, что для эффективного функционирования торговых площадок в свободном секторе необходимо формирование на их основе баланса

во многом разнонаправленных интересов производителей и потребителей газа с учетом общесистемных государственных ограничений. При этом, по мнению НКО «Союзгаз», безусловный приоритет имеют интересы производителей газа — только в этом случае возможно эффективное функционирование торговой системы с учетом ограничений ресурсной базы и товаропроводящей сети.

Вместе с тем имеющиеся торговые площадки (за исключением ЭТП МРГ) и рыночные координаторы ориентируются в большей степени на потребителей газа, что привело к их функциональной несостоятельности. Представляется, что именно по этой причине попытки создать реально функционирующую торговую систему в свободном секторе до настоящего времени не имели успеха.

Переход к нерегулируемым оптовым ценам на газ

По мнению НКО «Союзгаз», переход к нерегулируемым оптовым ценам на газ должен быть осуществлен поэтапно.

На первом этапе (предпочтительно до конца 2005 г.) необходимо создание и начало работы электронной торговой площадки, что позволит в достаточном объеме решить проблему апробации рыночных механизмов реализации газа на нерегулируемом секторе с учетом интересов всех его участников и индикации уровня свободных цен.

На втором этапе (в течение 2006 г.) проводится анализ результатов деятельности электронной торговой площадки и по его результатам Правительством России принимается решение о поставках газа определенным промышленным потребителям по свободным ценам с отражением их объемов в балансе газа России и генеральной схеме развития отрасли. При этом эксперимент должен проходить под контролем государства для принятия, при необходимости, экстренных мер в случае неблагоприятного развития ситуации.

В ходе третьего этапа (конец 2006 г. — 2007 г.) на основе анализа результатов предыдущих этапов вносятся необходимые коррективы с целью смягчения регулирующей роли государства.

Целесообразно отметить, что предлагаемые сроки перехода к нерегулируемым оптовым ценам носят ориентировочный характер. Безусловно, они ограничены лишь временем выполнения всего необходимого для этого комплекса мер.

Нормативно-правовое обеспечение

В части нормативно-правового обеспечения либерализации оптовых цен на газ и газового рынка в целом представляется целесообразным:

- 1) принять постановление Правительства России «О проведении эксперимента по продаже газа по свободным (договорным) ценам» с обозначением целей, масштабов и этапов этого перехода, а также поручением заинтересованным министерствам и ведомствам подготовить необходимые предложения по либерализации внутрироссийского рынка газа и созданию соответствующей нормативно-правовой базы;
- 2) принять решение на уровне Правительства Российской Федерации по вопросам порядка работы нерегулируемого сектора оптового рынка газа в условиях эксперимента с целью регламентации деятельности его участников при условии наличия доминирующего поставщика и обеспечения свободного доступа к газотранспортной системе ОАО «Газпром» всех потребителей газотранспортных услуг, а также определения порядка вывода объемов газа ОАО «Газпром» на нерегулируемый сектор рынка с учетом интересов потребителей газа;
- 3) определить в правилах поставки газа круг промышленных предприятий, приобретающих газ по свободным ценам, и очередность их перевода на новую форму снабжения;
- 4) закрепить в законе «О магистральном трубопроводном транспорте» условия, обеспечивающие равные условия транспортировки газа для всех участников газового бизнеса России;
- 5) новая редакция Закона «О защите конкуренции» должна включать в себя положения, создающие эффективные механизмы и процедуры мониторинга степени открытости конкурентных рынков и рычаги исправления противоречащих законодательству ситуаций. Кроме того, в указанный закон необходимо ввести положения, исключающие для монополиста (или доминирующего производителя) возможность продавать свою продукцию по демпинговым ценам. □