

МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ ПЕРЕКРЕСТНОЕ СУБСИДИРОВАНИЕ НА РОССИЙСКОМ ГАЗОВОМ РЫНКЕ: КОНСЕРВАЦИЯ НЕЭФФЕКТИВНОСТИ

Д. Гордеев

Энергетическая неэффективность большинства российских энергоемких предприятий во многом объясняется наличием межрегионального субсидирования цен на природный газ. Существующий механизм регулирования оптовых цен на природный газ будет затруднять реализацию планов импортозамещения в отечественной промышленности и модернизации производств.

Эффективное функционирование нефтегазового сектора является одной из основ энергетической безопасности государства. В структуре потребления первичных источников энергии доля природного газа составляет более 53% от всей потребляемой энергии в Российской Федерации. Институциональные и экономические основы функционирования рынка природного газа были заложены более 50 лет назад, и в настоящее время многие решения не соответствуют целям развития современной и конкурентоспособной на мировом уровне экономики. Существующая практика межрегионального перекрестного субсидирования на газовом рынке является одной из наиболее спорных тем, часто обсуждаемых экспертами. Межрегиональное перекрестное субсидирование подразумевает регулирование региональных цен на газ на уровне, не в полной мере соответствующем реальным издержкам добычи, транспортировки, хранения и сбыта. Чем ближе регион потребления к местам добычи, тем выше цена относительно издержек и соответственно выше норма рентабельности поставок¹. В отдаленных регионах, транспортировка газа в которые требует больших затрат, цена, как правило, находится ниже издержек, что приводит к отрицательной рентабельности поставок газа по регулируемым ценам. Другими словами, при межрегиональном перекрестном субсидировании цены на газ как бы уравниваются между регионами, что можно трактовать как некую форму общественного договора между государством, обществом и промышленностью. В результате такого искажения ценовых сигналов могут приниматься неэффективные инвестиционные решения с точки зрения как газосбережения, так и территориального размещения газоемких производств.

Основа для осуществления практики межрегионального перекрестного субсидирования была за-

ложена в Советском Союзе. За строительство предприятий, выпускающих продукцию, отвечали профильные министерства, причем при строительстве предприятий задачи минимизации производственных и транспортных издержек не были главными. Часто строительство предприятий осуществлялось не в регионах, в которых добывались основные источники сырья, а в регионах, куда поставлялась наибольшая доля продукции, или решалась задача перераспределения трудовых ресурсов в стране. Переход к рыночным отношениям привел к тому, что многие предприятия, находящиеся на значительном удалении от источников сырья, при дерегулировании энергетических цен стали бы убыточными. Для производств, использующих в качестве основного сырья природный газ, такая проблема стояла особенно остро, так как добыча природного газа преимущественно осуществлялась на одном месторождении, расположенном в Ямало-Ненецком автономном округе. Следствием дерегулирования цен на газ, без реализации инструментов промышленной политики по изменению географического расположения основных потребителей газа и их модернизации, стала бы фактическая остановка большей части российской обрабатывающей промышленности.

С экономической точки зрения, существование перекрестного субсидирования приводит к безвозвратным потерям общественного благосостояния, так как в регионах-донорах цена устанавливается выше оптимального значения, снижая тем самым суммарный выигрыш потребителя и производителя и вызывая недопотребление газа, а в регионах-реципиентах из-за установления цены ниже оптимального уровня, которая не отражает реальных затрат поставок природного газа в данные регионы, поощряются неэффективные производства, перепотребляющие газ.

Целесообразность применения инструмента перекрестного субсидирования цены на газ, поставляемого для населения, является некоторой фор-

¹ Газета Ведомости от 22.04.2014 <http://www.vedomosti.ru/business/news/2014/04/22/gazprom-ozhidaet-snizheniya-rentabelnosti-v-rossii>

мой социальной справедливости, а для промышленности – объясняется представлением о том, что используя дешевые ресурсы, предприятия могут позволить производить дешевые, то есть конкурентоспособные на мировом рынке, товары. Однако это утверждение справедливо только, если производители товаров, имеющие дешевые ресурсы, используют получаемую в виде низких цен субсидию для обеспечения низких цен на производимые товары, а не для покрытия собственной неэффективности и (или) получения сверхприбыли. В России дешевые ресурсы, переданные производителю, не трансформируются в дешевую продукцию, а выполняют роль субсидии¹.

Уход от практики межрегионального перекрестного субсидирования оптовых цен на природный газ в российской экономике давно назрел, однако осуществлять его необходимо постепенно, предоставляя возможность предприятиям осуществлять модернизацию производства. Существование перекрестного субсидирования розничных цен на газ для населения, безусловно, необходимо, однако в сложившейся ситуации, когда цены на газ могут отличаться от реальных издержек в разы, поощряется неэффективное использование природного газа. В качестве механизма, который бы позволил сохранить заниженные цены для населения, но способствовал энергоэффективному использованию природного газа, можно предложить такой, при котором осуществляется повышение тарифов на газ до уровня, сопоставимого с уровнем долгосрочных предельных издержек² с компенсирующими адресными трансфертными выплатами для населения.

Условные расчеты, проведенные в ИЭП им. Е.Т. Гайдара³, показали, что рентабельность поставок природного газа снижается по мере удаления от регионов, которые находятся наиболее близко к северным регионам Тюменской области (СРТО), где осуществляется добыча основных объемов природного газа, к наиболее отдаленным регионам. Разница между значением рентабельности (здесь рентабельность – отношение средней оптовой цены для всех категорий потребителей к удельным

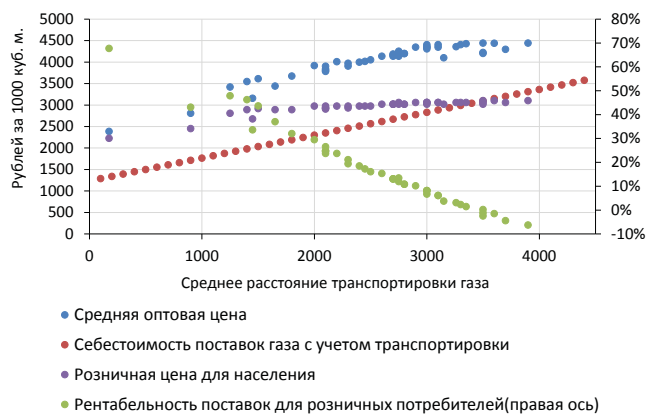


Рис. 1. Межрегиональное перекрестное субсидирование в 2013 г.⁴

расходам поставок газа (добыча, транспортировка, хранение) минус единица) в наиболее рентабельном и наименее рентабельном регионах составляет около 45–50%, причем следует отметить, что в наиболее отдаленных от СРТО регионах рентабельность поставок природного газа для розничных потребителей становится отрицательной. На рис. 1 представлено сопоставление регулируемых цен на природный газ в зависимости от среднего расстояния транспортировки, а также расчет уровня рентабельности для 44 регионов России.

На рис. 1 отчетливо видно, что регулируемый уровень розничных цен практически не изменяется в зависимости от среднего расстояния транспортировки, несмотря на то, что издержки, связанные с транспортировкой природного газа, возрастают существенно. Расчет рентабельности показал, что существует ярко выраженный тренд на снижение рентабельности поставок природного газа в зависимости от среднего расстояния поставок газа. В Ямало-Ненецком автономном округе рентабельность поставки для розничных потребителей равна 68%, а для оптовых 80%. В Краснодарском крае, среднее расстояние транспортировки от СРТО составляет около 3900 км, рентабельность для розничных потребителей равна 6%, а для оптовых 34%.

На наш взгляд, с целью повышения эффективности потребления природного газа необходимо начать постепенный уход от практики межрегионального перекрестного субсидирования. В результате изменения цен в регионах до уровня, отражающего долгосрочные предельные издержки природного газа, следует ожидать существенного

1 Анализ по российскому рынку нефти и нефтепродуктов см. Идрисов г.И., Синельников-Мурылев С.Г., Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. 2012. № 3. С. 5-19.

2 Об определении понятия долгосрочных предельных издержек см. Гордеев Д. С., Идрисов г. И., Карпель Е. М., Теоретические и практические аспекты ценообразования на природный газ на внутреннем и внешнем рынках // Вопросы экономики, 2015, № 1, С. 80-102.

3 Расчеты проводились на основании данных, представленных в пресс-конференции «Финансово-экономическая политика ОАО «Газпром», <http://www.gazprom.ru/f/posts/41/564949/economic-policy-stenogram-2014-06-26-ru.pdf>

4 Себестоимости добычи и транспортировки природного газа взяты из пресс-конференции ОАО Газпром «Финансово-экономическая политика ОАО «Газпром», регулируемая оптовая и розничная цена – данные ФСТ России

роста средней цены на природный газ в России, по экспертным оценкам до 40%¹. Безусловно в краткосрочной перспективе это вызовет давление на ИПЦ и небольшое снижение ВВП², однако полученные ценовые сигналы создадут стимулы для построения более эффективной экономики в средне- и долгосрочной перспективе. В результате повышения конкурентоспособности отечественной промышленности за счет устранения неэффективно используемой субсидии на используемую энергию, ожидается чистый положительный эффект уже в

1 См., Гордеев Д., Идрисов Г., Карпель Е. Теоретические и практические аспекты ценообразования на природный газ на внутреннем и внешнем рынках, Вопросы экономики. 2015. № 1. С. 80—102

2 Методология проведенных оценок соответствует работе Бобылев и др. (2002), переоценка регрессионных уравнений для получения точечных оценок эластичностей ВВП и ИПЦ по ценам на газ проведена на данных 2002-2012 годов.

течение 5–10 лет. Уход от практики межрегионального перекрестного субсидирования необходимо осуществлять постепенно, с целью минимизации рисков во время переходного периода.

Консервация неэффективности потребления природного газа в России, вызванная межрегиональным субсидированием цен, привела к тому, что на сегодняшний день у производителей в регионах-реципиентах не существует достаточных стимулов для модернизации производств, более того во многих из них проблема неплатежей за газ, даже по регулируемым ценам, становится катастрофической. Одним из путей повышения эффективности экономики является совершенствование механизма ценообразования, при котором цены для потребителей будут установлены в соответствии с долгосрочными издержками добычи и транспортировки. ●