

Позиция ОАО «Газпром» в отношении концепции развития рынка газа*

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» предусматривает правовые основы создания и развития единого рынка газа на территории России. В этих условиях разработка и принятие концепции развития рынка газа позволила бы определить конкретные направления, принципы и механизмы практической реализации законодательных основ развития рынка газа в стране.

Подготовка различных вариантов проекта концепции осуществляется, начиная с 2000 г. За это время наработан значительный аналитический материал, и федеральными органами исполнительной власти, ОАО «Газпром» и общественными организациями подготовлены различные варианты проекта концепции.

Следует отметить, что Минэкономразвития России предложило такую модель развития российского газового рынка, которая предусматривает проведение радикальных структурных преобразований Газпром и, по сути, имеет конечной целью разделение Единой системы газоснабжения (ЕСГ) на компании по добыче, транспортировке и хранению газа, а также диспетчерскому управлению.

В предложениях министерства на основе пересмотра действующего законодательства предусматривается сохранить ЕСГ в усеченном виде, только в составе инфраструктурного технологического комплекса магистральных газопроводов, подземных газовых хранилищ и оперативно-диспетчерского управления этими видами деятельности. Важнейшие составные части и основы ЕСГ — добыча, поставка газа и

диспетчерское управление этими процессами из нее исключаются.

Наша принципиальная позиция заключается в том, что развитие полноценного газового рынка не должно осуществляться за счет радикальных мер путем фактической ликвидации одной из наиболее надежно функционирующих транснациональных компаний, какой является Газпром, а должно быть направлено на создание необходимых предсказуемых финансово-экономических условий для функционирования всех участников рынка.

Единая система газоснабжения, собственником которой является Газпром, проектировалась, создавалась и функционирует как единый имущественный производственный комплекс, состоящий из технологически, организационно и экономически взаимосвязанных и централизованно управляемых производственных и иных объектов, предназначенных для добычи, транспортировки, хранения и поставок газа.

С начала реформирования российской экономики Газпром оставалось практически единственной компанией, не допустившей существенного снижения объемов производства, обеспечивающей стабильные налоговые поступления в федеральный бюджет. В 2002 г. налоговые платежи Общества в бюджеты всех уровней составили 234,7 млрд руб., а в федеральный бюджет 19,5 млрд руб. По плану на 2003 г. Общество должно уплатить в федеральный бюджет 220,9 млрд руб., причем только за счет акциза на природный газ бюджет сможет получить доходы в размере 125,6 млрд руб.,

* Справка распространена 29 мая 2003 г. на парламентских слушаниях в Совете Федерации

что составляет порядка 55% общей величины акцизного сбора в стране.

На протяжении этого периода Газпром выполняет возложенные на него функции и несет ответственность за обеспечение надежного газоснабжения потребителей внутреннего рынка и выполнение международных обязательств по экспорту российского газа. Контролируя порядка 25% европейского газового рынка, где действует жесточайшая конкуренция и деловой мир живет по законам сформировавшегося рынка, Газпром на деле доказал, что является ведущим конкурентоспособным игроком. Важным индикатором на финансовых рынках Европы и Америки является рост доверия к ценным бумагам Газпрома. Несмотря на заниженный уровень внутренних цен на газ, рыночная капитализация Газпром составляет более 20 млрд долл.

В 2002 г. компании удалось добиться роста объемов добычи газа с 512 до 520 млрд куб. м. Газпромом реализуется комплексная программа реконструкции и модернизаций газотранспортной системы ЕСГ.

Принимаются все возможные меры для обеспечения надежности газоснабжения, в частности, увеличивается активная емкость ПГХ.

Функционирование и развитие Единой системы газоснабжения, в том числе освоение новых месторождений в северных регионах страны, реконструкция, модернизация и расширение газотранспортных сетей требует значительных финансовых и материальных ресурсов. Деятельность Газпрома в качестве вертикально интегрированной компании позволяет концентрировать эти ресурсы и использовать их по наиболее важным и приоритетным направлениям деятельности, и осуществлять необходимые инвестиционные расходы. Как показывает практика, наиболее устойчивыми звеньями ТЭК являются вертикально интегрированные компании, причем устойчивость их функционирования и развития тем выше, чем они крупнее. Мировой опыт также свидетельствует о том, что в высоко инерционных отраслях, требующих крупных капиталовложений, происходит концентрация капитала, а не его дробление на мелкие части.

Полноценный рынок в общепризнанном понимании — это наличие предложения товара, адекватного платежеспособному спросу, и рыночных цен, формируемых под воздействием спроса и предложения.

Основная концептуальная идея развития рынка газа, по нашей версии, заключается в том, что он должен формироваться за счет постепенного дерегулирования сложившихся экономических и хозяйственных отношений, перехода от государственного регулирования оптовых цен на газ к регулированию тарифов в естественно монопольной сфере — транспортировке газа по трубопроводам при обеспечении, особенно на первых этапах, антимонопольного контроля за уровнем цен в социально значимых сферах.

Эта задача должна воплощаться и на основе введения рыночных (договорных) цен на часть газа, поставляемого Газпромом, за исключением поставок для населения и бюджетных организаций. Имеется в виду предоставление Газпрому права под антимонопольным контролем реализовать определенную государством долю своего газа по рыночным ценам, как это в начале реформ российской экономики в полном объеме осуществлено в отношении подавляющего большинства отраслей и крупных компаний, в том числе Занимающих доминирующее положение на рынке различных товаров и услуг.

На первом этапе необходимо, чтобы государство определило на федеральном уровне источники и объемы тех ресурсов газа, которые будут направлены для продажи по рыночным ценам. По нашему мнению, на торгах могут реализовываться объемы газа, не выбираемые потребителями, исключенные из объемов поставки в связи с неплатежеспособностью потребителей, добытые сверх учтенных в балансе газа, включая газ малых месторождений, газ, поставляемый новым потребителям, использовавшим ранее альтернативные виды топлива, а также импортируемый газ.

Мы понимаем, что в сложившихся экономических условиях на внутреннем рынке невозможно одновременно осуществить полномасштабный переход к реализации газа, основываясь на рыночных принципах. В этой связи

регулируемый сегмент рынка с применением цен (тарифов), устанавливаемых государственными органами, ответственным за обеспечение которого является Газпром, будет в ближайшей перспективе занимать достаточно большой удельный вес. На этом сегменте должна будет поэтапно сформироваться справедливая цена газа.

Однако уже сейчас необходимо сделать хотя бы первые шаги к созданию нерегулируемого сегмента рынка с применением рыночных цен, формируемых на основе спроса и предложения. Это позволит организовать отработку рыночных механизмов и взаимоотношений участников этого нерегулируемого сегмента рынка, в определенной мере получить сигналы о рыночной оценке потребительской стоимости газа и постепенно создать задел для его расширения.

На втором этапе должны быть созданы и расширены конкурентные сегменты рынка. Прирост поставок газа должен обеспечиваться независимыми производителями газа, а также его поставками по импорту, что позволит обеспечить конкуренцию между независимыми производителями, ОАО «Газпрома», совместными предприятиями по добыче газа, его импортерами, а также конкуренцию газа с альтернативными энергоносителями.

На этом этапе происходит процесс дальнейшей либерализации рынка газа, предусматривающий оптимизацию налогообложения и таможенно-тарифной политики, переход при осуществлении антимонопольного контроля на договорные цены для всех потребителей, кроме населения, для которого сохранится регулирование цен (возможно в форме установления верхнего предела цен).

Одновременно с переходом на договорные цены на газ вводятся регулируемые государством единые тарифы на отнесенную к сфере естественной монополии транспортировку газа по магистральным трубопроводам, обеспечивающие самофинансирование транспорта.

На третьем этапе будет сформирован динамично развивающийся рынок с расширенным присутствием независимых производителей газа, возможностью выбора приобретения газа потребителями непосредственно у газодобывающих компаний или у торговых компаний.

Произойдет полная либерализация рынка газа, в том числе переход к поставкам газа по рыночным ценам для всех категорий потребителей и сохранится только регулирование тарифов в сфере естественной монополии — транспортировке газа по трубопроводам.

Мы убеждены, что концептуальные положения развития рынка газа должны базироваться, прежде всего, на положениях Энергетической стратегии России на период до 2020 г., определяющих объемные показатели добычи и потребления газа, базовые показатели газо-энергосбережения, а также основные направления ценовой политики в газовой отрасли. Например, если в стратегии не будет предусмотрено реальных мер по снижению газоэнергоемкости ВВП, продолжится имеющий место в последнее десятилетие процесс нерационального использования энергоресурсов, сохранится деформированная структура топливно-энергетического баланса, и рынок газа, вполне вероятно, будет дефицитным.

Следует отметить, что 19 марта 2003 г. в Правительстве России состоялось совещание по вопросу концепции развития рынка газа. Основные положения концепции, предложенной Минэкономразвития России, не были одобрены. По итогам этого совещания Минэкономразвития России и ОАО «Газпром» поручено совместно с Минэнерго России и ФЭК России дополнительно проанализировать основополагающие предложения по вопросу развития газового рынка.

Для исполнения этого поручения Минэкономразвития России по согласованию с Газпромом утвержден план совместных действий в 2003 г. по доработке проекта концепции развития рынка газа. В плане предусмотрено проанализировать перспективные балансы потребления газа в разрезе основных отраслей национального хозяйства с учетом программы поэтапного повышения цен на газ, проработать различные варианты структурных преобразований в Обществе, сформулировать предложения по развитию магистрального транспорта ЕСГ и др. В настоящее время ведется активная работа по выполнению предусмотренных в Плане мероприятий с тем, чтобы доработать проект концепции с учетом полученных результатов.