

Формирование рыночных отношений в газовой отрасли России: итоги 2003 года

В. Язев, президент Российского газового общества

Минувший год прошел в острых дискуссиях о путях развития газовой отрасли России. Многие участники обсуждения продолжают ставить знак равенства между реформой отрасли и разделением «Газпрома». Лозунг года у многих реформаторов звучит как перефраз известного выражения ««Газпром» должен быть разрушен!». Забывая при этом, что сегодня «Газпром» — это не просто монополия, а эффективно действующая монополия.

Проблемы развития газовой отрасли России — это не только вопрос существования «Газпрома» в его нынешнем виде или в виде нескольких полностью отделенных друг от друга компаний. Хотя, конечно, положение «Газпрома» как доминирующей структуры в значительной степени определяет ситуацию во всей отрасли.

Но многие ее проблемы не зависят от «доброй» или «злой» воли «Газпрома», они носят объективный характер. Все газодобывающие компании без исключения стали заложниками этих обстоятельств. Так, одно из самых ярких противоречий сегодняшнего внутреннего рынка газа заключается в том, что «Газпром» обязан продавать продукцию российским потребителям по низким, фиксированным ценам, зачастую не покрывая собственных расходов, компенсируя убытки только за счет экспорта. Это никак не позволяет самой компании нормально развиваться, вкладывать достаточно средств в увеличение добычи, в модернизацию и расширение транспортной системы.

В то же время независимые производители вроде бы могут пользоваться привилегиями нерегулируемого сектора, продавая газ по свободным ценам. Однако будем откровенны: цены эти свободны весьма условно. Огромные объемы дешевого газпромовского газа неизбежно

регулируют и уровень цен, который складывается в так называемом свободном секторе.

Конкурентная среда в отрасли должна развиваться прежде всего за счет увеличения доли независимых производителей газа. Но пока уровень цен внутри страны невысок, потенциал независимой газодобычи реализуется далеко не в полной мере, поскольку при таких ценах говорить об инвестиционной привлекательности не приходится.

Задача обеспечения устойчивого развития газовой отрасли — фундамента российской экономики, безусловно, требует формирования целостной, долгосрочно ориентированной и последовательной политики развития в России газового рынка.

За все то время, что идет дискуссия о реформе газовой отрасли, и особенно в течение минувшего года, совместными усилиями мы наплодили множество концепций. Но так и не выработали единой, консолидированной концепции, которая устроила бы все заинтересованные стороны, включая, естественно, и государство. При этом для нас, для Российского газового общества, очевидно, что предложения различных разработчиков — и Министерства экономического развития и торговли, и Российского союза промышленников и предпринимателей, и «Газпрома», и других организаций — в значительной степени совпадают. Поэтому проблема сейчас не в создании какой-то новой концепции, иначе мы скоро в них запутаемся. Задача в том, чтобы выработать конкретную программу по реальному движению к рынку.

Думаю, все мы понимаем, что единственный путь развития газовой отрасли — это движение к свободным ценам, формируемым на конку-

рентном рынке. Только когда уровень цен будет сбалансирован спросом и предложением, в первую очередь внутрироссийским, можно будет говорить о справедливой рыночной цене на газ.

Безусловно, говоря о повышении цен, мы должны учитывать сегодняшнюю специфику внутреннего рынка страны — прежде всего ограниченную платежеспособность значительного числа потребителей. Переход к реальному конкурентному рынку не может произойти разом. Газовый рынок России следует развивать путем эволюционных преобразований, а не радикальной ломки надежно функционирующей российской системы газоснабжения. Тогда этот рынок останется инструментом обеспечения социальной стабильности, развития энергоемких отраслей, увеличения ВВП.

Задача развития газовой отрасли — не в максимизации прибыли «Газпрома» и независимых производителей, а в укреплении энергетической безопасности страны. Не будем забывать, что в России пока нет другой отрасли экономики, кроме газовой, которая может говорить на равных с любыми зарубежными конкурентами.

Таким образом, реформа должна проходить при одновременном сохранении и развитии двух секторов внутреннего рынка — сектора регулируемых цен для потребителей социально-бюджетной сферы и сектора свободных цен.

Должен быть некий переходный период, при котором какое-то время продолжится перекрестное субсидирование других отраслей за счет экспортного потенциала газа. Но ставить задачу выхода на окупаемость газовых поставок внутри страны надо уже сейчас. Один из первых реальных шагов на этом пути — прекращение дотирования потенциально самодостаточных, экспортно ориентированных отраслей: металлургии, нефтехимии, электроэнергетики, частично машиностроения.

Рынок должен формироваться за счет постепенного перехода от государственного регулирования цен на газ к регулированию тарифов в естественно-монопольной сфере — транспортировке газа по магистральным трубопроводам. При этом если формирование цен на газ должно происходить под воздействием рынка, то контроль за транспортными тарифами должен остаться прерогативой государства. Толь-

ко принадлежность всех российских магистральных газопроводов к единой системе может обеспечить надежное снабжение всех потребителей внутри страны и выполнение международных обязательств. Газ — стратегический товар. Сохранение реального контроля над трубопроводной системой позволит государству и дальше проводить единую экспортную политику, оправданную не только экономически, но и точки зрения интересов национальной безопасности.

Именно эти интересы должны превалировать во всех наших действиях на мировом газовом рынке. Именно они должны быть определяющими при вступлении страны и во Всемирную торговую организацию.

В уходящем году, как вы все помните, именно в контексте вступления России в ВТО «газовая тема» оказалась в эпицентре полемики, спровоцированной некоторыми представителями Евросоюза.

России необходимо вступить в ВТО. С этим в нашей стране никто серьезно уже и не спорит. Этот шаг важен и с точки зрения доступа к мировому рынку капитала, и с точки зрения участия России в международном разделении труда. Но это вступление оговаривается требованиями со стороны ЕС к России в газовой сфере. Эти международные вызовы всем известны. Часть этих требований, может быть, и имеют смысл, но их реализация в нашей стране возможна и без всяких понуканий со стороны Евросоюза, так как отвечает нашим собственным представлениям о развитии газового рынка. А часть — просто абсурдны и надуманны.

Мы с уважением и вниманием относимся к тому, что Евросоюз занимается регулированием своих энергетических рынков и стимулированием конкуренции между производителями и поставщиками энергоносителей. Безусловно, нам интересен рынок Европы с его высокой платежеспособностью и растущим спросом. Но, стремясь вступить в ВТО, мы не должны забывать о базовых приоритетах России, о ее собственных стратегических задачах. Среди этих приоритетов есть и интеграция в европейское газовое пространство. Интеграция — но никак не ассимиляция.

Суммируя сказанное выше, можно сказать, что задача развития реальных рыночных отношений в российской газовой отрасли разбивает-

ся на три составляющие: формирование в России свободного рынка газа, оптимизация работы транспортной системы, формирование единой тарифной политики.

Над этой триединой задачей развития отрасли и перехода к цивилизованной модели свободного рынка газа необходимо думать сейчас, соединив усилия властных структур, производителей и потребителей газа.

Что, на наш взгляд, следует делать? Прежде всего, договориться по принципиальным вопросам. Сделать это реальнее всего в рамках единой саморегулируемой организации, которая объединит всех заинтересованных участников будущего свободного рынка газа. То есть главная задача — собрать их «под одной крышей», для того чтобы поставить проблему, попытаться снять разногласия и найти точки соприкосновения различных интересов. А затем — наметить сбалансированную стратегию и пути создания в газовой отрасли действующих рыночных инструментов. Такой подход даст возможность консолидации политических ресурсов для лоббирования интересов отрасли и всех ее субъектов — и что немаловажно — финансовых ресурсов, необходимых для создания рыночных механизмов.

Договорившись по главным, основополагающим вопросам, мы сможем перейти к разработке конкретной модели конкурентного рынка, в частности одного из его инструментов — организованной площадки для свободной торговли газом. Иначе говоря, газовой биржи. Тут можно говорить об использовании существующих торговых площадок или о создании новой. Важно понимать, что единственный способ ее создания — выработка процедур, в рамках которых мы получим согласованный пакет нормативной и технологической документации, учитывающей интересы всех участников рынка.

Законодательная база деятельности газовой отрасли, безусловно, будет развиваться. И немалую роль в этом должны сыграть депутаты нового созыва Государственной Думы, ее профильные комитеты. Потребуются механизмы правоприменения и контроля за исполнением норм и правил рынка. Одним из элементов правового механизма мог бы стать специализированный третейский суд, задача которого — разрешение конфликтных ситуаций и споров между субъектами газового рынка на доарбитражном уровне. Такой институт может быть создан и на

базе третейского суда, уже имеющегося в рамках РГО, при условии придания этому суду соответствующего статуса в рамках всего российского газового сообщества.

Другой возможный элемент этого механизма — специализированная страховая компания, учрежденная на паях участниками свободного рынка газа для страхования рисков, связанных с биржевой торговлей.

Таким образом, мы подойдем к решающему моменту — моменту запуска реальных торгов свободными объемами газа.

Подобные торги предполагают использование срочных контрактов. Ускоренной разработки системы срочных, и прежде всего коротких, контрактов требует процесс либерализации рынка газа в Европе. Нам необходимо противопоставить их правилам торгов свою систему контрактов, предложив ее в качестве альтернативы, основы или по крайней мере весомого аргумента для обсуждения.

Внедрение системы коротких спот-контрактов обусловит появление ценовых сигналов, реальных рыночных индикаторов. Но лишь при одном неременном условии: объемы биржевых торгов должны достигнуть значительного уровня, чтобы они могли реально отражать тенденции внутреннего рынка России, учитывать эластичность платежеспособного спроса различных категорий потребителей.

Российской газовой отрасли вполне по силам сделать то, что не удалось в нефтяной сфере, — не просто создать эффективный инструмент биржевой торговли газом внутри страны, но превратить этот инструмент в авторитетного маркет-мейкера международного уровня. Для этого есть все объективные предпосылки. Россия — мощный игрок мирового газового рынка, у нее огромный потенциал.

Было бы разумным воспользоваться моментом и создать такую мощную биржу в России, разработав для нее свою систему стандартов и апробировав ее. Тем самым российские газовики сумели бы своевременно вступить в диалог с европейскими партнерами и, как минимум, принять участие в разработке общеевропейских правил игры.

Еще одна стратегическая задача, решение которой необходимо для нормального функцио-

нирования свободного рынка — обеспечение равного доступа всех его участников к газотранспортной системе.

Пресловутая проблема доступа, также бывшая у нас «темой года», по сути, является проблемой недостаточности существующих транспортных мощностей. На разных уровнях и в разных аудиториях мы много говорили о разработке государственной программы развития и модернизации ЕСГ.

Для этого необходима аккумуляция перспективных планов всех газодобывающих компаний, например, в Минэнерго, где они будут сведены воедино на уровне отрасли. Оценив эту общую программу развития с точки зрения существующих пропускных возможностей ЕСГ, мы сразу увидим, где и когда образуются узкие места в системе. С учетом необходимости расширения в первую очередь этих узких мест и надо составлять перспективные планы развития трубопроводной системы. Причем финансироваться это развитие может как за счет самих производителей газа, так и за счет привлечения сторонних инвестиций. В принципе все это уже делается и сегодня, но делается не системно. А тут нужна именно системная работа.

Конечно, финансовую схему развития отрасли в таком или каком-то ином варианте нам еще предстоит обсуждать. Но хотелось бы выделить, как минимум, три направления, где движение к рынку можно начинать уже сегодня. Это развитие биржевой торговли, выработка правил сосуществования двух секторов национального газового рынка и, наконец, программа развития единой системы газоснабжения, естественным образом сопряженная с задачей предоставления всем производителям равного доступа к транспортной системе.

Все это еще не программа действий. Это только некоторые наши идеи. Четкую поэтапную программу нам всем еще только предстоит разработать. Важно помнить, что наша отрасль — национальное достояние, поэтому ко всем вопросам необходимо подходить очень тонко и взвешенно. Но и терять время мы уже не имеем права. В газовой отрасли долгий цикл — от бурения первых разведочных скважин до выхода «на полку» проектной мощности. Медля сейчас, мы умножаем проблемы наших детей и внуков. Нам этого не простит отрасль, которая не может свободно развиваться. Нам этого не простит страна, чья экономика слишком зависима от голубого топлива.