

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: РОЛЬ РОССИЙСКИХ ГАЗОВЫХ КОМПАНИЙ

Союз Независимых Производителей Газа
совместно с Международным Энергетическим Агентством

Новое в регулировании цен на газ в России

Н.Н. Борисов

Заместитель Председателя
Федеральной Энергетической комиссии Российской Федерации

В настоящее время полная стоимость газа для конечных потребителей, использующих газ в качестве топлива или (и) сырья, складывается из регулируемых ФЭК России:

- оптовой цены на газ, устанавливаемой на границе раздела газопроводов высокого и низкого давления;
- тарифа на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям (тариф ГРО);
- платы за снабженческо-сбытовые услуги (ПССУ), оказываемые поставщиками газа конечным потребителям.

Существующие соотношения составляющих конечной цены на газ, добываемый ОАО «Газпром» и его аффилированными лицами, по группам потребителей приведены в таблице.

руб./1000м³

Наименование	Объем потребления, млрд.м.куб.	Оптовая цена	Тариф ГРО	ПССУ	Конечная цена
1-группа (св. 100млн.м ³)	164,40	725,00	55,23	27,89	808,12
2-группа (10-100 млн.м ³)	43,20	725,00	69,85	31,35	826,20
3-группа (менее 10 млн.м ³)	32,40	725,00	74,72	37,49	837,21
<i>средние по промышленности</i>	240,00	725,00	60,49	29,81	815,30
		88,92%	7,42%	3,66%	100%
Население	43,00	494,00	118,3	44,20	656,50
		75,25%	18,02%	6,73%	100%
Итого	283,00	690	69,27	32,00	791,17
		87,20%	8,76%	4,04%	100%

ОПТОВЫЕ ЦЕНЫ НА ГАЗ

Оптовые цены в рамках Единой системы газоснабжения (ЕСГ) дифференцированы по 7 ценовым зонам. Уровень дифференциации между крайними зонами составляет: по промышленности 44%, по населению 24%. Структура зон в некоторой степени определена их удаленностью от мест добычи газа. Кроме того, оптовые цены устанавливаются дифференцированно для населения, Автогазонапорные компрессорные станции (АГНКС) (территориальной дифференциации по этой группе потребителей не производится) и прочих потребителей (далее промышленность). Оптовые цены для населения составляют 68% от цен для промышленности.

Уровень оптовой цены, устанавливаемой на газ, добываемый организациями ОАО «Газпром», определяется Правительством Российской Федерации на основании всестороннего анализа, проводимого ФЭК России, Минэкономразвития России и Минэнерго России. Основные ориентиры изменения среднего уровня оптовых цен на среднесрочную перспективу определены Основными положениями Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2020 года. Необходимо отметить, что приведенные в Энергетической стратегии ориентиры изменения оптовых цен в основном основаны на оценке потребительских свойств природного газа и требованиях возобновления конкуренции между альтернативными видами топлива в целях нормализации топливного баланса страны. С точки зрения обеспечения нормального функционирования ОАО «Газпром» и других организаций-собственников систем газоснабжения данные уровни цен могут оказаться избыточными. По достижении безусловно необходимого уровня оптовых цен на газ (32-35\$/1000м³) следует периодически проводить анализ достаточности уровня оптовых цен с точки зрения обеспечения нормального функционирования ОАО «Газпром» и других организаций, для определения оптимального уровня ставки налога на добычу природного газа – основного регулятора в данной сфере.

Зачастую вопросы к ОАО «Газпром» по поводу не вполне прозрачной структуры возникают именно из-за сложной системы внутренних трансакций (основными являются: реализация головной компанией газа на собственные нужды дочерним газотранспортным организациям и передача головной компанией в аренду дочерним организациям основных фондов), и нерегламентированной системы внутреннего ценообразования по этим позициям. Учитывая, что полный процесс консолидации достаточно трудоемок, в целях определения оптовых цен можно использовать упрощенный подход, заключающийся в исключении только основных внутренних трансакций (перечисленных ранее). Этот принцип можно проиллюстрировать следующим образом – расходы по добыче газа, используемого на собственные нужды в транспорте газа, учитываются по месту добычи, расходы на транспортировку указанных объемов газа учитываются в транспорте газа, амортизация основных фондов, числящихся на балансе головной компании, и расходы на их страхование учитываются по головной компании. В целом такой порядок учета достаточно прозрачен и прост и позволяет свести к минимуму возможность двойного учета при расчете цен и тарифов одних и тех же расходов.

Существенной проблемой в сфере регулирования оптовых цен на газ является распространение решений, по уровню изменения оптовых цен на газ принимаемых на

уровне Правительства Российской Федерации на другие организации-собственники региональных систем газоснабжения без учета особенностей их работы, которые могут быть достаточно значительны с точки зрения необходимости проведения изменения оптовых цен на газ, отличного от параметров изменения оптовых цен на газ ОАО «Газпром».

Необходимо отметить, что существующие нормы регулирования оптовых цен зачастую избыточны. Так, ими предусматривается регулирование оптовых цен на газ, производимый организациями-собственниками единой и региональных систем газоснабжения, вне зависимости от того, в рамках какой системы газоснабжения этот газ реализуется. Таким образом, газ производимый аффилированными лицами организаций-собственников региональных систем газоснабжения, но реализуемый в рамках ЕСГ, формально подпадает под государственное регулирование (пример - ОАО «НК «Роснефть»). Вместе с тем, такая норма представляется явно избыточной с точки зрения развития рынка газа.

Регулирование оптовых цен на газ в рамках региональных систем газоснабжения производится по перечню юридических лиц, указанных в нескольких постановлениях Правительства Российской Федерации. Вместе с тем, имеется тенденция расширения этого перечня, требующая своевременного внесения дополнений.

Вместе с тем, необходимо рассматривать и другие аспекты оптимизации структуры и уровня оптовых цен на газ.

- Оптимизация ценовых зон и дифференциации оптовых цен между ними;
- Введение сезонной дифференциации оптовых цен и пиковых надбавок к ним;
- Введение дифференциации оптовых цен исходя из возможности потребителей использовать альтернативные виды топлива;
- Переход с объемных на энергетические единицы измерения газа;
- Ликвидация перекрестного субсидирования населения промышленностью (данный вопрос рассматривается в разделе 1.4.);
- Переход на ценообразование с элементами регулирования возвратности вложенного капитала (данный вопрос рассматривается в разделе 3).

Оптимизация ценовых зон и дифференциации оптовых цен между ними

Существующая в настоящее время в рамках ЕСГ структура дифференциации оптовых цен по 7 ценовым зонам представляется неоптимальной, хотя она и отражает основной принцип зависимости уровня оптовых цен от расстояния транспортировки газа от мест добычи до района его потребления.

Необходимо отметить, что неоптимальны как состав ценовых зон, так и их количество, и уровень дифференциации цен между ними. В результате существуют

элементы перекрестного субсидирования регионов, удаленных от мест добычи, регионами, к ним приближенными.

Основными принципами при оптимизации структуры оптовых цен в этой сфере должны быть:

- Прямая зависимость изменения уровня оптовых цен на газ для ценовой зоны от средневзвешенного расстояния его транспортировки до потребителей, расположенных в границах ценовой зоны.

- Определение состава ценовых зон как компактного набора регионов с относительно схожей средневзвешенной протяженностью транспортировки газа до них. Для ЕСГ диапазон протяженности транспортировки до регионов, входящих в одну зону может составлять 300-700 км. Факторами, влияющими на выбор состава ценовых зон, также могут быть размер субъектов Российской Федерации, маршрутизация потоков газа, возможность наличия в рамках одного субъекта Российской Федерации обособленных друг от друга участков систем газоснабжения и др.

- Учет географических особенностей расположения регионов.

- Определение перечня расходов субъекта регулирования, связанных с транспортировкой газа и напрямую зависящих от расстояния транспортировки, на основании которых рассчитывается дифференциация оптовых цен по ценовым зонам. На первом этапе в качестве таковых могут рассматриваться все текущие расходы газотранспортных предприятий, за вычетом расходов, связанных с хранением газа в подземных хранилищах и с понижением давления на выходе из магистральных газопроводов (обслуживание всех ГРС).

- Поэтапное достижение оптимальных ценовых соотношений за 2-3 года.

Необходимо отметить, что при формировании цены газа также возможен учет стоимости альтернативных топливных ресурсов в регионах их добычи или преобладания в топливном балансе.

Различная стоимость добычи газа в различных регионах в данном случае не учитывается, поскольку должна компенсироваться различным уровнем налогообложения.

Представляется целесообразным проведение в рамках ЕСГ изменения состава ценовых зон, их количества и (увеличение до 10-12) и увеличения уровня дифференциации между зонами.

Основными препятствиями при проведении работы по этому направлению являются необходимость дополнительного роста цен на газ для регионов, удаленных от мест добычи, на фоне опережающего инфляцию роста цен на газ. Кроме того, ряд регионов, удаленных от мест добычи например Северный Кавказ, характеризуются низкой платежеспособностью и высокой социальной напряженностью, что вызывает дополнительные проблемы. При этом последний фактор осложняется, в том числе, крайне высокой (до 85%) долей потребления газа населением. Отдельная проблема существует в вопросе формирования уровня оптовых цен для Калининградской

области. ОАО «Газпром» придерживается мнения, что цена должна учитывать покрытие расходов по транспортировке газа до указанного региона по территории сопредельных государств, что существенно увеличивает размер цены.

В целом для проведения указанной работы необходимо определиться с возможными максимальными темпами изменения оптовых цен для проблемных регионов и координировать бюджетный процесс в части определения субвенций региональным бюджетам с учетом различной ценовой нагрузки. По мнению ФЭК России возможный дополнительный рост оптовых цен не должен превышать 3-5% в год.

ВВЕДЕНИЕ СЕЗОННОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ОПТОВЫХ ЦЕН И ПИКОВЫХ НАДБАВОК К НИМ

Идеология внедрения порядка дифференциации оптовых цен в зависимости от изменений графика потребления газа в годовом и краткосрочном временных интервалах достаточно проста – потребители, обеспечивающие его равномерный отбор, должны платить меньше, чем предприятия, потребляющие газ на коротких временных интервалах неравномерно.

С точки зрения основных характеристик спроса на газ и особенностей его потребления целесообразно разделить эту задачу на две составляющие: сезонные перепады потребления и неравномерность потребления газа на коротких временных интервалах, и рассматривать особенности формирования оптовых цен по указанным аспектам отдельно.

Введение сезонной дифференциации цен и повышающих коэффициентов к цене по объемам неравномерно потребляемым в моменты пиковых нагрузок, будет объективно моделировать на регулируемом рынке рыночную ситуацию, характерную для либерализованных конкурентных рынков с сезонным характером спроса (газовые рынки США и Великобритании).

Очевидно, что на первом этапе необходимо рассматривать дифференциацию оптовых цен на газ, реализуемый только промышленности. Дифференциация оптовых цен на газ, реализуемый населению, при существующем порядке оплаты населением поставляемого газа представляется нецелесообразной ввиду того, что значительная часть поставляемого населению газа оплачивается по установленным нормам равными долями в течение года. При этом закономерно возникают разбаланс между поставками газа и его оплатой и кассовые разрывы у конечного перепродавца, реализующего газ населению. Введение более высоких в отопительный период оптовых цен на газ, реализуемый населению, только усугубит эту ситуацию.

Основная цель проведения сезонной дифференциации оптовых цен, определяющая и сам порядок расчета сезонных цен – возложение на организации, потребляющие газ в течение отопительного периода, оплаты дополнительных расходов организации-собственника системы газоснабжения, связанных с содержанием избыточной мощности в системе и отвлечением оборотных средств для создания запасов газа, для покрытия сезонных колебаний спроса на газ, без изменения среднего

уровня оптовых цен. В результате введения сезонной дифференциации будет снижена нагрузка на предприятия, потребляющие газ равномерно в течение года.

По предварительным расчетам дифференциация уровня летних и зимних оптовых цен составит 10%-15%. Внедрение дифференциации сезонных оптовых цен возможно со 2-го полугодия 2004 года или с начала 2005 года.

Вопрос введения пиковых надбавок к оптовым ценам требует дополнительного анализа. Однако это может быть целесообразным по ряду факторов.

Сама система может быть реализована в виде таблицы повышающих коэффициентов к цене, распространяющихся на объемы газа, потребленные сверх равномерного графика потребления в течение месяца. Размер коэффициентов должен зависеть от отношения фактического объема потребления к равномерному графику, зафиксированному в договоре или полученному аналитическим путем. Отклонение фактического объема потребления может рассматриваться как к среднегодовому объему потребления, так и к среднесезонному. Размер коэффициентов может дифференцироваться по сезонному принципу.

Учитывая, что потребителей, использующих газ идеально равномерно, практически не существует, целесообразно ограничиться пороговым значением неравномерности, при котором повышающие коэффициенты к цене не применяются – например 1,1 (более точно это значение определится после анализа статистических данных).

Сам механизм расчета повышающих коэффициентов должен основываться на статистике неравномерности потребления газа. При их введении базовый уровень оптовых цен должен быть снижен. При этом выиграют потребители с равномерным графиком использования газа.

Внедрение пиковых надбавок к цене возможно в период 2005-2006 годов.

Введение дифференциации оптовых цен исходя из возможности потребителей использовать альтернативные виды топлива

Идеология внедрения порядка дифференциации оптовых цен в зависимости от возможностей потребителей переходить на альтернативные виды топлива также не вызывает особых вопросов и во многом координируется с существующей на развитых газовых рынках практикой заключения различного вида контрактов – предусматривающих отключение или снижение подачи газа в моменты пиковых нагрузок на систему газоснабжения за счет перехода на альтернативные виды топлива или использования режима экономии и контрактов без возможности ограничения поставки газа.

В данном случае возможность перехода на альтернативные виды топлива с подтверждением возможности их использования потребителем в моменты пиковых нагрузок может служить основанием для предоставления более низкой цены.

В полном мере внедрение различных принятых в мировой практике контрактов возможно, очевидно, после проведения либерализации рынка газа в Российской Федерации. Однако, внедрение некоторой дифференциации оптовых цен по описываемому признаку на основании полной статистической информации возможно уже в краткосрочной перспективе. Хотя определение механизма получения сниженных оптовых цен требует дополнительного обсуждения.

Переход с объемных на энергетические единицы измерения газа

Сегодня на мировом рынке газа только Россия и страны СНГ для расчетов за газ с потребителями используют объемные, а не энергетические единицы измерения. Корректировка методологии ценообразования, предусматривающая учет энергоемкости газа, представляется достаточно актуальной. Это позволит также выровнять условия между различными потребителями с точки зрения энергоемкости потребляемого ими газа (изменяющейся в достаточно широких пределах). Особенно это важно в условиях нарастающей доли добычи газа на газоконденсатных месторождениях, имеющего существенно большую объемную теплоту сгорания. Введение предлагаемых норм потребует определенной модификации имеющихся в распоряжении участников рынка систем коммерческого учета газа.

Проведение оптимизации формирования оптовых цен на газ должно быть в обязательном порядке скоординировано с формированием регулируемых тарифов на других рынках и с бюджетов всех уровней.