

# Параллельная газификация



## Государственное регулирование тормозит развитие рынка СУГ

**Г**азификация российских регионов, которая началась в середине прошлого столетия, развивалась двумя параллельными путями – за счет природного газа и за счет сжиженного углеводородного газа (СУГ). Во многие области, края и республики нашей страны пропан-бутан пришел на 1–2 десятилетия раньше метана.

В 1952–1955 годах Правительством нашей страны был принят ряд решений о газификации 36 городов РСФСР на базе сетевого газа и 17 населенных пунктов – на базе СУГ. Широкое внедрение в народное хозяйство сжиженных углеводородных газов началось в 1959 году. Тогда же стала развиваться и централизованная транспортно-распределительная система его поставок. В 1970 году из 10 млн газифицированных в России домохозяйств 3,6 млн снабжались сжиженным газом. Всего через пять лет их количество выросло втрое, а годовое потребление населением сжиженного газа увеличилось с 750 тыс. т до 1560 тыс. т. К началу третьего тысячелетия в 76 регионах России было 13 млн домовладений, газифицированных СУГ (природным газом – 25 млн), из которых свыше половины расположены в сельской местности.

СУГ для бытовых нужд поставляется либо в баллонах, либо из групповых резервуарных установок (газгольдеров или емкостей). На долю емкостного газа приходится 45 % этого рынка, и потребляется он преимущественно в регионах Северо-Западного и Дальневосточного федеральных округов.

### НЕ ТЕ МЕТОДЫ

Сейчас годовое потребление пропан-бутана населением в сравнении с советскими временами снизилось примерно до 1 млн т. Это связано с тем, что в 1990-е годы значительно уменьшились как объемы производства пропан-бутана, так и нормы его фактического потребления – в связи с ростом цен, а также по причине дезорганизации системы его доставки и реализации. В результате ряд потребителей (в первую очередь в Сибири и на Дальнем Востоке) вообще отказались от использования СУГ, отдав предпочтение другим видам топлива.

Для решения вопроса гарантированного обеспечения населения сжиженным газом в конце 1999 года Правительством РФ была применена мера административного регулирования этого рынка в виде системы так называемых балансовых заданий. Она предполагает, что предприятия – производители СУГ (газоперерабатывающие и нефтеперерабатывающие заводы, которые входят в Группы «Газпром» и СИБУР, а также в состав нефтяных вертикально интегрированных компаний) обязаны сдавать определенный объем СУГ по регулируемым государством ценам. Этот объем рассчитывается Министерством энергетики исходя из потребностей регионов. Федеральный регулирующий орган, в настоящее время это Федеральная служба по тарифам (ФСТ), устанавливает оптовые цены на балансовый газ, а региональные регулирующие органы – его розничную цену в соответствии с методикой, разработанной ФСТ. Региональные власти также назначают уполномоченные органи-

зации, которые обеспечивают доставку и продажу балансового газа населению.

Уже с первых лет функционирования системы балансовых заданий она продемонстрировала свою неэффективность, что было отмечено в Концепции развития рынка сжиженного газа для бытовых услуг, одобренной в июле 2003 года Правительством РФ. В документе, в частности, отмечалось «несоответствие методов государственного регулирования поставленным целям и получаемым результатам», что порождало, с одной стороны, неполное обеспечение населения сжиженным газом для бытовых нужд по регулирую-

- Система балансовых заданий сама по себе устроена так, что на поставках балансового газа зарабатывают его перевозчики и особенно хорошо – продавцы, использующие серые схемы, тогда как основная социальная нагрузка ложится на производителей

мым ценам, с другой стороны, неконтролируемый переток СУГ с регулируемого сектора в нерегулируемый и, как следствие, формирование серого рынка сжиженного газа. Действительно, в ряде регионов к тому времени стало обычной практикой, когда балансовый газ через специально созданные фирмы реализовывался по коммерческим ценам, которые тем самым формировали его искусственный дефицит.

Выход из ситуации составители Концепции (а следовательно, и Правительство РФ, одобрявшее ее) однозначно видели в последовательном отказе как от регулирования оптовой цены на сжиженный газ для бытовых нужд (и снятия этой социальной нагрузки с производителей сжиженного газа), так и от системы балансовых заданий.

### ПРОИЗВОДИТЕЛИ В МИНУС

Но за семь прошедших лет никаких реальных шагов в указанном направлении сделано не было, хотя производители СУГ неоднократно поднимали данный вопрос перед Правительством. В очередной раз эта тема встала на повестке дня в прошлом году, когда вследствие мирового экономического кризиса упали оптовые цены на СУГ и возникла парадоксальная ситуация: балансовый газ стал дороже коммерческого. Казалось, удастся, наконец, ликвидировать балансовые задания как класс – уже готовился соответствующий документ, но дело опять застопорилось. Связано это было с тем, что, желая поддержать производителей СУГ, Правительство временно отменило экспортные пошлины на пропан-бутан, и, соответственно, возникло опасение, что в такой ситуации может образоваться дефицит сжиженного углеводородного газа на внутреннем рынке. Хотя еще вопрос, что является более ценным

для производителей СУГ, – краткосрочный мораторий на взимание пошлины либо окончательная отмена балансовых заданий. Например, одна из нефтегазовых компаний, имеющая мощности по производству сжиженного газа, несколько лет тому назад посчитала для себя более выгодным вообще отказаться от зарубежных поставок ради того, чтобы избавиться от балансовых заданий (выдача разрешения на экспорт для производителей СУГ тогда увязывалась с поставками сжиженного газа по регулируемым ценам).

Это неудивительно, поскольку производители СУГ несут существенные убытки от поставок газа по регулируемым государством ценам, которые только в первом полугодии текущего года достигли 1,5 млрд рублей. Надо отметить,

- **Отмена ценового регулирования даст государству значительное увеличение налоговых поступлений от производителей СУГ (недополученная государством в 2010 году сумма налога на прибыль с производителей оценивается более чем в 300 млн рублей), которые позволят частично, а возможно, и полностью компенсировать малоимущим слоям населения расходы на приобретение сжиженного газа**

что система балансовых заданий сама по себе устроена так, что на поставках балансового газа зарабатывают его перевозчики и особенно хорошо – продавцы, использующие серые схемы, тогда как основная социальная нагрузка ложится на производителей. Эти последние, кстати, помимо финансовых потерь, сталкиваются и с налоговыми рисками ввиду отсутствия нормативно-правовой базы поставок балансового газа.

Дело в том, что в соответствии со статьей 40 Налогового кодекса РФ в случаях, когда цены товаров отклоняются в сторону повышения или понижения более чем на 20 % от рыночной цены, налоговый орган вправе вынести мотивированное решение о доначислении налога и пени, рассчитанных таким образом, как если бы результаты этой сделки были оценены исходя из применения рыночных цен на соответствующие товары, работы или услуги. Средняя рыночная цена СУГ с заводов ОАО «Газпром» при железнодорожных отгрузках в первом полугодии 2010 года составляла около 10,5 тыс. рублей за тонну с НДС. Цена балансового газа – около 7803 рублей за тонну с НДС, что ниже коммерческих цен более чем на 25 %.

### **ТРИУМФ «СЕРОСТИ»**

Убытки также несут многие газораспределительные и другие организации, которые уполномочены реализовывать

населению балансовый газ, вследствие наличия у них высоких постоянных затрат (содержание газонаполнительных пунктов, хранилищ баллонов, аварийно-диспетчерской службы, пунктов ремонта и освидетельствования баллонов). Так, по оценке **Николая Сидорова**, Генерального директора компании «Газэнергосеть – Нижний Новгород», которая является уполномоченной организацией по реализации балансового газа в регионе, затраты на содержание службы по ремонту и освидетельствованию баллонов составляют более 20 % эксплуатационных затрат газонаполнительной станции.

В то же время многочисленные коммерческие структуры, свободные от этих «излишеств», продают по демпинговым ценам либо тот же балансовый газ, который через серые схемы стал коммерческим, либо баллоны с газом, элементарно заправляемые вопреки всем правилам и нормам на автомобильных газовых заправочных станциях. Такого рода конкуренцию, когда между собой соревнуются газ по регулируемым ценам и газ коммерческий, вряд ли стоит приветствовать, не говоря уже о проблеме безопасности людей и жилых строений. Не секрет, что реализация неосвидетельствованных баллонов, заправленных с нарушением технических и прочих норм и при отсутствии контроля за их эксплуатацией, стала обычной практикой.

Стоит также заметить, что одной из основных причин формирования серого рынка является непрозрачность механизма определения потребности в газе на бытовые нужды, позволяющая региональным чиновникам завышать эту потребность. Если называть вещи своими именами, то речь фактически идет о коррупции, позволяющей недобросовестным предпринимателям и их покровителям из органов власти использовать систему балансовых заданий как способ незаконного обогащения. Президент РФ **Дмитрий Медведев** еще на первом заседании Совета по противодействию коррупции отмечал, что для борьбы с этим явлением необходимо вести разговор именно о «ликвидации условий для возникновения коррупции».

### **ВЫИГРЫШ ДЛЯ ВСЕХ**

По словам заместителя Генерального директора ОАО «Газпром газэнергосеть» (специализированный оператор ОАО «Газпром» по реализации нефтепродуктов, СУГ и серы) **Дмитрия Миронова**, в нынешних условиях ожидать резкого скачка розничных цен на СУГ в случае отмены его государственного регулирования не приходится. При цене газа в розницу для населения 20–25 тыс. рублей за тонну и среднем нормативе потребления СУГ 5 кг в месяц на человека средняя стоимость сжиженного газа достигает 100–125 рублей в месяц на одного человека. Доля оптовой цены балансового газа в розничной цене составляет от 30 до 40 %. В случае если при отмене ценового регулирования СУГ произойдет рост цен балансового газа до уровня рыночных цен в коммерческом сегменте, цена газа в розницу увеличится до 22,5–28 тыс. рублей за тонну, следовательно, средняя стоимость сжиженного газа составит 113–140 рублей в месяц на одного человека, что всего на 13 % выше нынешнего уровня.

Кроме того, отмена ценового регулирования даст государству значительное увеличение налоговых поступлений от производителей СУГ (недополученная государством

в 2010 году сумма налога на прибыль с производителей оценивается более чем в 300 млн рублей), которые позволят частично, а возможно, и полностью компенсировать малоимущим слоям населения расходы на приобретение сжиженного газа. Для производителей же СУГ отмена балансовых заданий даст дополнительные источники финансирования проектов по утилизации попутного нефтяного газа, повышению качества продукции, увеличению емкости парка по хранению СУГ, а также развитию инфраструктуры рынков газомоторного топлива и автономной газификации.

Второй важный момент – а, по мнению экспертов, именно он заставляет Правительство тянуть с отменой балансовых заданий – заключается в необходимости гарантий обеспечения населения сжиженным газом. Но, как отмечали еще составители Концепции развития рынка сжиженного газа для бытовых услуг, введение госрегулирования не решило проблемы надежного и бесперебойного снабжения населения СУГ. Действующими в настоящее время нормативно-правовыми актами также не предусматриваются полномочия федеральных органов исполнительной власти по формированию и утверждению графиков поставок сжиженного газа для бытовых нужд.

Решение этой проблемы возможно через соглашение между администрациями регионов и производителями СУГ. «Регионы определяют уполномоченные организации, обосновывают объемы, гарантируют на ежемесячной основе своевременную заявку, оплату и вывоз уполномоченными организациями согласованных объемов (квот) СУГ, – отметил Дмитрий Миронов. – Производители, в свою очередь, гарантируют отгрузку заявленных объемов сжиженного газа. Соответствующий контроль над соблюдением рыночного уровня цен на коммунально-бытовой газ в этом случае, как и во всех прочих, – это прерогатива Федеральной антимонопольной службы России».

Кстати, такая практика уже существует. В частности, имеется положительный пример сотрудничества «Газпрома» с ЯНАО в плане гарантированного обеспечения потребностей региона в сжиженном газе. Еще несколько регионов также имеют аналогичные соглашения с производителями СУГ.

На сегодняшний день интерес к сохранению балансовых заданий остается только у компаний, работающих на рынке СУГ по серым схемам, и связанных с ними чиновников. Для производителей и потребителей, равно как для федеральных и региональных властей эта система лишь создает дополнительные проблемы и мешает развитию цивилизованного рынка сжиженного газа в России.

Это тем более очевидно, что в настоящее время использование СУГ в коммунально-бытовом секторе получило новый импульс в связи с принятием в декабре 2009 года новой редакции Концепции участия ОАО «Газпром» в газификации регионов РФ. Согласно этому документу, планируется автономная газификация ряда жилых и промышленных объектов сжиженным газом в районах, удаленных от Единой системы газоснабжения, что приведет к увеличению как объемов производства этого вида топлива, так и количества его потребителей.

Николай Хренков

