

РЫНОЧНЫЕ РЕФОРМЫ В НЕФТЯНОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

Проблема цен на энергоносители в последние годы остается одним из центральных вопросов экономической политики в целом и вместе с тем предметом постоянных и весьма ожесточенных дискуссий. Причина этого вполне очевидна: находясь в самом начале технологических цепочек, топливно-энергетические отрасли своей ценовой политикой оказывают существенное влияние на издержки и цены в народном хозяйстве в целом, а тем самым - и на динамику и направление структурных сдвигов в экономике. Ценовая политика в топливно-энергетическом комплексе во многом определяет уровень инфляции, состояние федерального и региональных бюджетов, обменный курс рубля и другие макроэкономические показатели. В конечном итоге цены на энергоносители затрагивают интересы практически всех отраслей и социальных групп.

Цель данного исследования - проанализировать ценовую и налоговую политику в топливно-энергетическом комплексе (с преимущественным вниманием к нефтяной отрасли) в период с начала 90-х годов, ее влияние на состояние самого ТЭК и экономическую ситуацию в стране в целом.

1. Цены на энергоносители и кризис плановой экономики

Производство и экспорт топливно-энергетических ресурсов традиционно играли важнейшую роль в экономике России и бывшего СССР. Особенно возросла она в 70-е - первой половине 80-х годов,

что было обусловлено рядом факторов, и прежде всего благоприятной конъюнктурой мирового рынка. К 1985 г. доля топлива и электроэнергетики в общей стоимости советского экспорта превышала 55%. Вывоз нефти и газа стал основным источником валютных поступлений, за счет которого финансировался растущий импорт машин, оборудования, продовольствия и других жизненно важных товаров.

Другим проявлением особой роли нефтегазового комплекса, как источника дотаций для остальных секторов экономики и социальной сферы, были искусственно заниженные внутренние цены на энергоносители, составлявшие незначительную долю от цен мирового рынка и не отражавшие быстро растущий уровень издержек.

Многомиллиардные доходы от экспорта топлива и искусственно низкие внутренние цены на него в течение какого-то времени позволяли поддерживать сравнительно высокие темпы промышленного роста, обеспечивая вместе с тем социально-политическую стабильность в стране в 70-80-е годы. Однако подобная стратегия развития лишь камуфлировала падающую эффективность экономики и замедление научно-технического прогресса, одновременно способствуя появлению ряда серьезных диспропорций. Так, искаженная структура внутренних цен существенно снизила стимулы к более эффективному использованию энергоносителей. Другим ее следствием явилась непропорционально завышенная доля в российской экономике "тяжелых" ресурсоемких отраслей, на которые приходился основной объем энергопотребления. В итоге именно в 70-80-е годы, в период высоких мировых цен на энергоносители, рельефно обозначилось растущее экономическое и технологическое отставание СССР от стран Запада, которых энергетический кризис, напротив, побудил к радикальной структурной перестройке своей экономики.

Другая крайне неблагоприятная тенденция, также выявившаяся в конце 70-х - 80-е годы - быстрый рост затрат на производство основных видов энергоресурсов, обусловленный главным образом резким ухудшением естественных условий их добычи. Так, по расчетам ВНИИКТЭПа за 1981-1990 гг. удельные затраты на добычу нефти возросли примерно в 2,6 раза, природного газа - в 1,3, каменного угля - в 1,5 раза. Развитие ТЭКа требовало все больших средств, увеличивалась

капиталоемкость добычи и производства топлива и энергии. Соответственно возрастала и доля капиталовложений, выделяемых для ТЭК, в суммарных инвестициях страны, предназначенных для развития промышленности. В 1971-1975 гг. они составляла 35,4%, в 1976-1980 гг. - 39,7, в 1981-1985 гг. - 46,9, а в 1986-1988 гг. - 47,5%.

Таким образом, ускоренное развитие ТЭК поглощало все больше производственных ресурсов, причем темпы роста их потребления в энергетике существенно опережали такой рост в большинстве других отраслей, в том числе наукоемких и производящих потребительскую продукцию.

Уязвимость экономической стратегии, ориентированной прежде всего на вывоз топлива и сырья, стала особенно очевидной во второй половине 80-х годов, когда резко упали мировые цены на энерго-ресурсы (в 1990 г. они были в среднем вдвое ниже, чем в 1985 г.). В этих условиях эффективность экспорта топлива и энергии существенно снизилась, он перестал приносить сверхдоходы. По оценкам ВНИ-ИКТЭП, экономическая эффективность поставок нефти в страны Западной Европы (рассчитанная как отношение экспортных цен к приведенным затратам на ее добычу и транспортировку до западных границ) уменьшилась почти в 7 раз, природного газа - в 2,5, энергетического угля - в 2 раза.

Резкое сокращение экспортных поступлений весьма болезненно ударило по всей экономике, в том числе по самим отраслям ТЭК. При этом наиболее уязвимой оказалась нефтедобывающая промышленность. Высокая степень выработанности наиболее крупных и высокопродуктивных месторождений, ухудшение структуры сырьевой базы, снижение дебитов новых и действующих нефтяных скважин, рост обводненности добываемой нефти, физический и моральный износ оборудования и объектов производственной инфраструктуры - все эти факторы еще с начала 80-х годов существенно затормозили развитие отрасли. Последний год, когда в ней наблюдался рост - 1987 г., при этом увеличение объема нефтедобычи всего на 1% (до 570 млн. т) потребовало огромных по тем временам инвестиций в 45 млрд. рублей. Последовавшее за этим резкое сокращение финансовых и материально-технических ресурсов, направляемых в отрасль, привело к сниже-

нию нефтедобычи до 516 млн. т в 1990 г., а в начале нынешнего десятилетия, в условиях общеэкономического кризиса, спад принял уже обвальный характер. В других отраслях ТЭК в конце 80-х годов рост либо также сменился спадом (нефтепереработка, угольная промышленность), либо существенно замедлился (газовая промышленность, электроэнергетика).

Тупиковость стратегии развития, ориентированной на экспорт сравнительно узкого набора энергосырьевых товаров, стала очевидной еще в 80-е годы, причем не только многим отечественным, но и зарубежным экспертам¹. Впрочем, предпринимавшиеся в прошлом десятилетии усилия разработать новую стратегию развития, ориентированную на преимущественный рост современных наукоемких отраслей, не на увеличение производства энергоресурсов, а на более эффективное их использование, были обречены на провал - в первую очередь, из-за отсутствия адекватного экономического, и прежде всего ценового механизма. Однако, к началу 90-х годов, когда экономика страны была уже в состоянии глубокого кризиса, возможности продолжать прежнюю ценовую и инвестиционную политику по отношению к топливным отраслям оказались исчерпаны. В этой ситуации вполне естественно возникла идея либерализации цен на энергоносители, как одного из ключевых элементов рыночно ориентированных реформ.

2. Либерализация цен и ее последствия

Проблема либерализации цен на нефть и другие энергоносители оказалась в начале 90-х годов одним из центральных вопросов в дискуссиях вокруг стратегии российской рыночной реформы. Сторонники введения свободных цен утверждали, что такая мера могла бы дать предприятиям топливных отраслей средства для самофинансирования, увеличить поступления в бюджет в виде налогов и рентных платежей за пользование недрами, уменьшила бы возможности для злоупотреблений, связанных с разницей между внутренними и внешними ценами, и, наконец, в перспективе создала бы побудительные мотивы для энергосбережения и структурных сдвигов в экономике. Весьма убедительно, впрочем, звучали и аргументы противников либерализа-

ции цен, вполне обоснованно указывавших на ее сильнейший инфляционный эффект, а также на то, что такая мера неизбежно привела бы к цепочке банкротств в потребляющих отраслях, которые традиционно ориентировались на дешевую энергию и не смогли бы за короткий период адаптироваться к новым ценовым пропорциям. Другой распространенный аргумент состоит в том, что дешевые энергоносители и сырье - это естественные конкурентные преимущества отечественной обрабатывающей промышленности. Поэтому для ее поддержки необходимо хотя бы на переходный период сохранять цены на топливно-энергетические ресурсы на уровне существенно ниже мировых.

Вынужденное маневрировать между двумя возможными вариантами действий (за которыми стояли не только разные концепции экономической реформы, но и мощные лобби энергопроизводящих и потребляющих отраслей) правительство Гайдара в начале 1992 г. избрало компромиссное решение, заменив единовременную либерализацию цен на энергоносители их поэтапным регулируемым повышением. Это было, пожалуй, первым существенным отступлением от первоначальной программы реформ - и, как показала практика, оно имело весьма неблагоприятные последствия.

Формально либерализация цен на нефть и нефтепродукты оказалась растянута более чем на 3 года - до февраля 1995 г., когда были отменены ограничения на рентабельность в нефтедобывающей и перерабатывающей промышленности. Однако период непосредственного государственного вмешательства в сферу ценообразования продлился полтора года - до середины 1993 г. При этом методы ценового регулирования постепенно менялись в сторону смягчения, а налоговый пресс, напротив, ужесточался.

В январе 1992 г., одновременно с освобождением цен на продукцию большинства отраслей российской экономики, для компенсации растущих издержек государственная фиксированная цена на сырую нефть была повышена с 70 до 350 рублей за тонну.

В феврале 1992 г. вышло правительственное постановление, предусматривавшее повышение квот предприятий-производителей на свободную продажу по рыночным ценам нефти и нефтепродуктов соответственно с 20% и 10% до 40%. Благодаря этой мере предприятия

нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей отраслей несколько поправили свое финансовое положение, однако потребители попали в неравное положение. Часть из них продолжала получать горючее по прежним фиксированным ценам 350 руб./т., а другие были вынуждены в несколько раз переплачивать, приобретая топливо на биржах и на свободном рынке.

Неоправданная дифференциация цен была устранена в мае, когда право предприятия на продажу по свободным ценам 40% нефти и нефтепродуктов было отменено. В то же время государственная регулируемая оптовая цена на нефть была повышена с 350 до 1.800 - 2.200 рублей. Одновременно была введена система отчислений в фонд ценового регулирования Минфина России. При превышении продажных цен на нефть базового уровня 1.800 руб. за тонну нефти предприятиям приходилось делать отчисления в данный фонд, причем по прогрессивной шкале (от 60 до 90 руб. за каждые 100 руб. увеличения оптовой цены сверх минимального уровня). Если же превышался и верхний лимит цены в 2.200 руб., то все превышение изымалось, а в отношении предприятия применялись административные санкции. В соответствии с новым уровнем цен на сырую нефть были установлены и новые государственные оптовые и розничные цены на нефтепродукты.

В результате повышения средняя оптовая цена на сырую нефть в июле составляла 1.940 руб./т. Средние цены производителей нефтепродуктов после их повышения возросли к июлю по сравнению с маем в среднем в 2,5-3 раза. Однако издержки в топливных отраслях очень быстро росли, и вскоре "подперли" и базовые и предельные цены. В результате уже в сентябре был сделан следующий шаг в направлении либерализации ценообразования на нефть и нефтепродукты. Базовый уровень, после которого начинали взиматься отчисления в фонд ценового регулирования, был повышен с 1.800 до 4.000 руб./т., а максимальный лимит был вообще отменен. При этом были также существенно снижены нормативы отчислений.

По данным Минтопэнерго, среднеотраслевая цена реализации нефти после отмены в сентябре 1992 г. фиксированных цен поднялась в октябре с 2 тыс. до 7 тыс., а в ноябре - до 8,5-9 тыс. руб./т. При

этом удельный вес отчислений в фонд ценового регулирования в общей структуре цены на нефть составил около 20%.

С 1 ноября 1992 г. решением правительства были установлены дифференцированные по нефтедобывающим объединениям акцизные платежи на нефть, составлявшие от 0 до 30%, а в среднем - 18% от цены реализации. Одновременно была установлена предельная рентабельность для нефтедобытчиков (50%), переработчиков (10-20%) и продавцов нефтепродуктов (торговая надбавка 8%). Кроме того, начиная с 1992 г. были введены сборы в дорожные фонды - еще 25% от суммы реализации нефтепродуктов (без НДС). Ужесточенный фискальный режим вместе с постоянно возрастающей себестоимостью неизбежно подстегнул рост цен. И они уже в декабре в среднем по отрасли составили около 10 тыс. руб./т., причем удельный вес отчислений в фонд ценового регулирования в структуре цены на сырую нефть достиг 30%.

В конце января 1993 г. появилось постановление правительства, в соответствии с которым максимальная цена реализации, не облагаемая отчислениями в фонд регулирования, была повышена более чем вдвое - до 9 тыс. руб./т. Вновь были сокращены ставки отчислений за каждые 100 рублей увеличения цены сверх установленного уровня. После этого в феврале и марте наблюдался довольно устойчивый рост цен на нефть и нефтепродукты.

В начале апреля 1993 г. нефтедобывающие и нефтеперерабатывающие предприятия предприняли попытку в очередной раз повысить цены на свою продукцию. Одновременно по распоряжению Роскомцен от 18 марта государственные предприятия оптовой торговли получили возможность существенно увеличить снабженческо-сбытовые надбавки при реализации нефтепродуктов. Однако в преддверии назначенного на 25 апреля референдума, чтобы не рисковать голосами жителей села и автовладельцев, Президент и правительство сочли необходимым отменить повышение цен, по крайней мере на моторные топлива. В начале апреля Б.Ельцин издал два указа, в директивном порядке сохранившие снабженческо-сбытовые надбавки на прежнем уровне и вернувшие розничные цены на автобензин и дизельное топливо к уровню начала марта 1993 г. В соответствии с этими указами

оптовые цены нефтеперерабатывающих заводов и торгующих организаций также были зафиксированы на том уровне, который сложился к 1 марта.

Данная мера, носившая откровенно популистский характер, по сути, означала ценовое субсидирование сельского хозяйства, транспортных предприятий и владельцев личных автомобилей. Правительство обещало возместить все потери производителей и сбытовых организаций из средств государственного бюджета, но нефтепереработчики предпочли сократить объем поставок по низким ценам, тем более что апрельский указ Президента не затронул цены на нефть, которые к этой дате уже успели существенно вырасти по сравнению с началом марта. Результатом такой ситуации стала обострившаяся нехватка нефтепродуктов во многих регионах страны, ажиотажный спрос и широкомасштабные спекулятивные операции с бензином.

Рецидив государственного регулирования цен на жидкое топливо, как и следовало ожидать, был краткосрочным. Уже 25 мая Президент отменил ограничения на розничные цены на автобензин и дизельное топливо; было также осуществлено ранее запланированное повышение снабженческо-сбытовых наценок на нефтепродукты с 8% до 35% от отпускной цены предприятий. Совершенно естественно, что после размораживания цены на бензин резко возросли (в Москве, например, вдвое).

Следующий важный шаг в области ценовой политики был сделан в начале июля 1993 г., когда президентским указом были отменены отчисления в фонд ценового регулирования, что означало почти полную либерализацию цен на нефть в России. Единственным регулятором цен оставались ограничения на уровень рентабельности в нефтедобыче и переработке, а также предельные значения, установленные для снабженческо-сбытовых надбавок. Кроме того, что очень существенно, выравниванию внутренних цен на жидкое топливо с мировыми препятствовала система экспортных квот и пошлин.

Июльская либерализация цен на нефть не вызвала их немедленного скачка, прежде всего из-за отмены отчислений в фонд ценового регулирования, которые ранее включались в цену. Тем не менее было ясно, что вскоре цены повысятся, тем более, что с августа пред-

полагалось очередное повышение акцизных отчислений, в результате которого их средний уровень должен был возрасти с 18 до 24%. В ожидании будущего удорожания сырья нефтеперерабатывающие предприятия резко повысили цены на свою продукцию. В итоге в течение июля оптовые цены на нефтепродукты увеличились на 70% - в наибольшей степени за весь год. Однако уже в августе-сентябре 1993 г. производители нефти и нефтепродуктов столкнулись с проблемой ограниченного платежеспособного спроса, что вынудило их несколько изменить свою ценовую политику (о чем будет сказано ниже).

В целом, характеризуя проводившуюся в период с 1992 - первой половине 1993 гг. политику регулируемого повышения цен на нефть и нефтепродукты, можно констатировать, что она, скорее всего, не способствовала сдерживанию инфляции. Действительно, периодически осуществлявшееся повышение цен на энергоносители лишь на какое-то время подтягивало их к прежнему относительному уровню, несколько облегчая положение производителей топлива, но одновременно давало толчок очередному витку цен на другие товары (в т.ч. оборудование для самого ТЭКа), который возвращал относительные цены к прежнему уровню. При этом важно отметить, что, во-первых, ступенчатое повышение цен на энергоносители создавало сильные инфляционные ожидания: предприятия как бы заранее закладывали в цену своей продукции рост издержек из-за будущего вздорожания топлива и энергии. Во-вторых, цены на производимые товары зачастую росли непропорционально быстро в сравнении с долей затрат на энергоносители в совокупных издержках (которая для большинства отраслей промышленности и сейчас не превышает 10-12%).

Такая реакция энергопотребляющих отраслей на административное повышение топливных цен стала возможной прежде всего благодаря непрекращавшейся государственной поддержке убыточных производств, которая существенно ослабляла стимулы к экономии дорогостоящей энергии (вспомним, например, герашенковскую "расшивку" неплатежей осенью 1992 г.).

С другой стороны, поскольку большинство российских предприятий являются монополистами на внутреннем рынке, им оказалось очень легко перекладывать растущие энергетические издержки на по-

требителей собственной продукции. Последние, в свою очередь, также компенсировали растущие затраты за счет следующих звеньев производственной цепочки и т.д.

Таблица 1

Цены на основные энергоносители в 1991-1996 гг. (тыс. руб/т)*

	декабрь 1991 г.	декабрь 1992 г.	декабрь 1993 г.	декабрь 1994 г.	декабрь 1995 г.
Нефть	0,070	9,9	33	100	282
Бензин А-76	0,205	31,6	99	253	756
Дизтопливо	0,143	26,2	89	220	640
Мазут	0,078	12,1	30	109	284
Газ**	0,052	1,1	1,7	6,7	17,6
Уголь энерг.	0,025	1,2	9,6	30,7	71
Электроэнергия***	0,03	1,8	17,9	-	163

Оптовые цены предприятий- производителей без НДС, акцизного сбора и других налогов и отчислений сверх оптовой цены, а также без стоимости транспортировки до потребителя.

За тысячу кубометров, цена для промышленных предприятий. Источники: "Деловой мир" 28.02-6.03.1994; "Business MN", N.35, 28.09.94; Госкомстат РФ, "Статистическое обозрение" N.11, 1995 стр.49; Госкомстат РФ "Социально-экономическое положение России", N.12, 1995 г. *рублей за 1 кВт/ч.

Следствием такой инфляционной спирали являлось в гораздо большей степени изменение масштаба цен, нежели пропорции между ними. На протяжении большей части 1992 г., несмотря на дважды осуществленное повышение цен на нефть (в январе - с 75 до 350 рублей за тонну, и в мае - до 1800-2200 рублей), их рост даже несколько отставал от роста цен в промышленности в целом. Нефтяные цены начали расти с некоторым опережением лишь с сентября 1992 г., когда был ликвидирован абсолютный потолок цен и они стали регулироваться только через механизм отчислений в Фонд ценового регулирования (см. Таблицу 1).

В целом в результате нескольких раундов административного повышения цен, а затем их частичного освобождения цены на нефть и

нефтепродукты в течение 1992 и 1993 г. росли быстрее общих темпов инфляции. Как видно из данных таблицы 2, в 1992 г. общий индекс цен промышленных предприятий увеличился в 20 раз, в то время как цены на различные виды топлива - в среднем более чем в 34 раза, на электроэнергию - почти в 28 раз. В 1993 г. эти показатели составили соответственно 9,9 раз, 15,7 и 14 раз. Всего за первые два года либеральных реформ цены на топливо в России обогнали общепромышленный индекс в 2,7 раза, цены на электроэнергию росли с опережением в 1,9 раза.

Таблица 2

Индексы цен предприятий-производителей по промышленности в целом и топливно-энергетическому комплексу, 1991-1995 гг.*

	-----1991г-----	1992г----	1993г.-----	1994г.-----	1995г.
Вся промышленность	238	2049	987	330	275
Электроэнергетика	197	2757	1407	326	299
Топливная	223	3423	1568	302	287

Источники: Госкомстат РФ "Социально-экономическое положение России", N 12, 1995 г.; Госкомстат РФ "Статистическое обозрение" N.11, 1995 стр.49; Госкомстат РФ "Социально-экономическое положение России" (разные номера)

Причин тому несколько. Во-первых, к началу 1992 г. из-за чрезвычайно заниженного реального обменного курса рубля цены на все товары в России были во много раз ниже мировых, что свидетельствует о значительном инфляционном потенциале. При этом, как уже отмечалось выше, цены на топливо и электроэнергию отставали от мировых существенно больше, чем цены на неэнергетические товары. В итоге цены на энергоносители после их относительной либерализации устремились "вдогонку" за ценами на остальные товары. Естественно, что цены на продукцию обрабатывающей промышленности раньше, чем цены на энергоносители и сырье, уперлись в потолок платежеспособного спроса, а также раньше достигли уровня мировых цен на аналогичную продукцию, столкнувшись в результате с конкуренцией импорта. Следует добавить, что продукция большинства неэнергетических отраслей успела вздохнуть в несколько раз еще в 1990-1991 гг., когда были введены так называемые "договорные" цены, в то время

как цены на нефть и нефтепродукты в тот период оставались неизменными. В итоге, если принять за точку отсчета не 1991 г., а конец 80-х, окажется, что ценовые пропорции для топливных отраслей улучшились не столь значительно.

Во-вторых, в структуру цен с 1992 г. были включены затраты для финансирования капитальных вложений, которые ранее осуществлялись централизованно. (Если в 80-е годы доля централизованных ресурсов в общем объеме капиталовложений в ТЭК составляла 75-80%, то сейчас она не превышает нескольких процентов).

В-третьих, произошел рост налоговой нагрузки на ТЭК. Так, удельный вес различных отчислений увеличился в цене нефти с 1991 по 1993 гг. с 15 до 45%, а по нефтепродуктам - достиг 70%. (То, что налоговая политика в России носит в первую очередь фискальный, а не регулирующий характер - факт общеизвестный; однако к нефтегазовому комплексу это относится, как к никакому другому сектору экономики).

Перечисленные выше факторы, как нам представляется, опровергают распространенное утверждение о том, что результатом либерализации цен в России стало существенное перераспределение ресурсов в пользу топливно-энергетического комплекса. Очевидно, что ТЭК остается донором других отраслей, но при этом несколько видоизменились формы такого донорства. Раньше топливно-энергетические отрасли дотировали все остальные через низкие внутренние цены, через перераспределение посредством бюджета экспортных и налоговых поступлений, получая взамен весомую долю государственных инвестиций. В настоящее время такие инвестиции сведены к минимуму, налоговое бремя возросло, но при этом значительно большая, чем прежде, доля экспортной выручки остается в руках предприятий ТЭК, а субсидирование энергопотребляющих отраслей через заниженные цены на энергоносители сокращается по мере повышения этих цен относительно цен на другие товары.

Наконец, к сказанному следует добавить и неплатежи потребителей энергоресурсов предприятиям ТЭК, нередко за последние годы превышавшие половину подобных задолженностей по народному

хозяйству в целом. Таким образом, ТЭК в убыток себе фактически на беспроцентной основе кредитует остальные сектора экономики.

Таблица 3

**Производство основных топливно-энергетических
ресурсов в России**

	1990г.	1991г.	1992г.	1993г.	1994г.	1995г.	1996г
Всего (млн.т.у.т.*)	1746			1525,5	1454	1417	1449
Нефть с газо- конденсатом (млн. т)	516,2	462,3	393,4	354,4	317,8	306,8	310,3
Газ (млрд. куб. м)	640,6	642,9	640,0	618,3	607,2	595,4	614,8
Уголь (млн. т)	395	353	337	304,0	272,0	262,2	275,0
Электроэнер- гия (млрд. кВт.ч)	1082,2	1068,0	1008,0	956,6	876,4	862,1	868,3
Первичная нефтеперера- ботка (млн.т)	297,8	286	256	223	186,2	181,8	181,0
Бензин ав- то.(млн.т)	40,9	38,8	35,3	30,4	26,8	28,2	27,0
Дизтопливо (млн.т)	76,2	72,2	65,1	57,4	46,7	47,3	46,9
Мазут топ. (млн. т)	100,0	97,1	89,3	82,4	70,5	65,1	61,0

Источники: Госкомстат РФ "Российский статистический ежегодник. 1994"; Госкомстат РФ, "Социально-экономическое положение России", 1995 N. 12, стр 137, 142; Минтопэнерго ("Финансовые известия", N.21, 27.02.96).

Подсчитать в такой ситуации, остался ли ТЭК в результате либерализации цен "в плюсе" или "в минусе" относительно других отраслей, не представляется возможным. Ясно одно: общие размеры "пирога", делимого между различными отраслями экономики, за последние 5-6 лет заметно сократились, и нефтегазовый комплекс пострадал от этого, как и все остальные. Все еще сохраняющийся, хотя

и сократившийся, диспаритет в ценах на топливо и ресурсы, потребляемые ТЭК, растущие неплатежи и налоговое бремя поставили этот сектор российской экономики в сложнейшее финансовое положение, резко затруднив финансирование не только инвестиционных программ, но и затрат на простое поддержание технологических процессов. В условиях резкого сокращения бюджетного финансирования все это в конечном итоге ведет к дальнейшему свертыванию производства в топливных отраслях (см. таблицу 3).

Отдельно следует остановиться на вопросе о влиянии роста цен на энергоносители на общие темпы инфляции. Проблема эта остается достаточно спорной, имеющиеся оценки корреляции между ростом цен на энергоносители и инфляционными процессами в российской экономике варьируются в весьма широких пределах. При этом топливно-энергетическим отраслям нередко приписывается роль главного генератора "инфляции издержек", из чего обычно делается вывод о необходимости государственного регулирования и сдерживания цен на энергоносители.

Не отрицая инфляционного эффекта цен на энергоносители, все же позволим себе высказать мнение, что он не был главным фактором роста цен в период с начала 90-х годов. Приведем в связи с этим результаты расчетов на межотраслевой модели народного хозяйства, полученные в 1993-94 гг. Д.Шапотой (Институт энергетических исследований РАН) и В.Беленьким (ЦЭМИ РАН). Согласно их оценкам, удорожание топливно-энергетических ресурсов на 100% приводит к росту цен в народном хозяйстве в среднем на 18%². По оценкам, приведенным в 1993 г. С.Васильевым (тогда директором Рабочего центра по экономической реформе при правительстве РФ), корреляция темпов инфляции с ростом цен на энергоносители еще меньше - при удвоении цен на энергоносители цены в целом увеличиваются только на 10-12%.³

Оценивая роль энергетического фактора в "инфляции издержек", следует отметить, что за последние пять лет доля топливно-энергетических ресурсов в совокупных производственных затратах различных отраслей промышленности, хотя и возросла, но все же не в той степени, которая могла бы объяснить резкий рост цен на продук-

цию энергопотребляющих отраслей и обвальный спад производства в них. Так, например, даже в базовых энергоемких отраслях промышленности доля затрат на закупку энергоносителей в 1992 г. (когда был отмечен наибольший годовой рост цен на топливо и энергию в сравнении с ценами на другие товары) возросла всего на 1-1,5%. По некоторым расчетам, энергетическая составляющая в конечной цене готовой продукции в России до сих пор вдвое ниже, чем в экономически развитых странах Запада. Так, если на Западе доля энергетических издержек в общих затратах на производство автомобиля составляет в среднем примерно 35%, то в России в 1995 г. - не более 18%.⁴ Доля затрат энергетических затрат в себестоимости алюминия в начале 1994 г. в России не превышала 16-20%, тогда как на Западе она достигает 70%.⁵ Именно это, по-видимому, является одной из причин того, что многократный рост номинальных цен на энергоносители пока не стимулировал широкомасштабных усилий по их сбережению.

В целом, как нам представляется, ссылки на "непомерные ценовые аппетиты" ТЭК зачастую используются энергопотребляющими отраслями для оправдания повышения цен на свою продукцию. Как показывает практика, большинство российских предприятий все еще предпочитает не снижать издержки (в частности за счет экономии дорогостоящих энергоресурсов), а перекладывать растущие затраты на потребителей путем непропорционального завышения цен на свою продукцию. Подобная линия поведения во многом характеризует ценовую гонку между отраслями в период после либерализации цен, особенно в 1992-1993 гг. Впрочем, и возможности "накрутки" цен имеют свои естественные границы: рано или поздно цены упрутся в потолок платежеспособного спроса.

3. Цены и платежеспособный спрос

Характерной чертой рыночных реформ в странах с переходной экономикой является то, что вслед за первоначальным скачком цен, вызванным их либерализацией, через какое-то время начинает ощущаться сдерживающее воздействие на цены со стороны платеже-

способного спроса. Сила этого воздействия определяется различными факторами, важнейшие среди которых - степень жесткости денежно-кредитной политики правительства, потенциал для наращивания экспорта, конкурентоспособность отечественной продукции в сравнении с импортом и другие.

Влияние спросовых ограничений на цены и объемы производства в российской экономике из года в год возрастает, что весьма наглядно прослеживается на примере топливно-энергетического комплекса в целом и нефтяной промышленности, в частности.

Впервые с серьезным кризисом сбыта нефтедобывающая и нефтеперерабатывающая отрасли столкнулись еще в 1993 г., причем он особенно обострился после июльской либерализации цен на нефть. Испытывая острую потребность в топливе, многие потребители просто не могли за него заплатить. Начали резко нарастать размеры неплатежей. Положение усугубилось тем, что из-за отсталого технологического уровня российской нефтеперерабатывающей промышленности значительную долю в структуре ее продукции составляет мазут, пользующийся относительно меньшим спросом, особенно в летний период. В результате этого в хранилищах нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) скапливались значительные сверхнормативные запасы мазута, что вынуждало заводы ограничивать прием на переработку сырой нефти и сокращать производство более дефицитных в тот период бензина и дизельного топлива. И хотя НПЗ отреагировали на возникшие проблемы со сбытом сокращением объемов производства, сложившаяся ситуация обусловила также весьма умеренный рост цен на нефтепродукты в августе-сентябре 1993 г.

Тем не менее в 1993 г. нефтепереработчики смогли найти выход из неблагоприятной рыночной ситуации, резко увеличив поставки российского мазута в страны Западной Европы (где благодаря более совершенным технологиям из него извлекают ценные легкие фракции). Это обстоятельство, а также сезонное увеличение спроса на котельное топливо позволили восстановить баланс спроса и предложения на рынке. В итоге в IV квартале 1993 г. вновь наметилась тенденция к ускорению роста цен на нефть и нефтепродукты (в среднем на 10-12% в месяц).

Рост цен на топливо продолжился - причем даже более высокими темпами - и в начале 1994 г., чему способствовали, в частности, значительные по объему государственные кредиты, недоданные правительством в 1993 г. с целью сбалансирования госбюджета и "впрыснутые" в экономику в январе-феврале. Кредитная накачка позволила потребителям частично расплатиться с НПЗ, в целом несколько ослабив проблему неплатежей, но вместе с тем спровоцировала резкий скачок инфляции в первые месяцы 1994 г. Только за январь и февраль 1994 г. отпускные цены предприятий-производителей на сырую нефть и нефтепродукты выросли в среднем примерно в 1,5 раза - больше, чем общий уровень инфляции в российской экономике.

Тем не менее уже к концу марта стало ясно, что импульс к дальнейшему росту цен на жидкое топливо во многом иссяк. Некоторое ужесточение финансовой политики правительства, замедлив темпы инфляции, одновременно привело к сокращению платежеспособного спроса и резкому росту неплатежей. Общие размеры неоплаченных поставок нефтепродуктов российскими НПЗ увеличились с 1,2 трлн. руб. в июле 1993 г. до 5 трлн. к концу марта 1994 г. Нефтепереработчики, в свою очередь, оказались должны нефтедобывающей промышленности около 4,7 трлн. руб. В такой ситуации НПЗ начали отказываться брать нефть на переработку. Нефтедобывающим предприятиям, в свою очередь, пришлось снижать собственные затраты за счет сокращения рабочей недели, введения неоплачиваемых отпусков, уменьшения расходов на социальную сферу и, самое главное, - за счет консервации части действующих скважин.

Углубление кризиса сбыта и неплатежей, отсутствие эффективной государственной поддержки в решении этих проблем заставили производителей и торговцев нефтью и нефтепродуктами существенно корректировать стратегию своего поведения на внутрисоюзном рынке. В 1992-1993 гг. предприятия ТЭК стремились компенсировать сжатие платежеспособного спроса и объема реализации продукции не снижением издержек, а дополнительным ростом цен (с тем, чтобы восполнить свои потери за счет платежеспособных покупателей). В результате этого еще больше сужался рынок, опять падала реализация продукции и выручка, а выход виделся в новом повышении цен. С

конца 1993 г., однако, наметилась качественно новая тенденция - неплатежи стали расти быстрее, чем инфляция, в том числе обгоняя цены на энергоносители. В апреле 1994 г., например, не оплачивалось более половины продукции. В этой ситуации дальнейшее повышение цен на энергоносители оказывается бессмысленным: чем больше растут цены, тем меньшую выручку из-за неуплаты за отпущенную продукцию получает предприятие ТЭК.

Выходом из сложившегося положения не может быть и бесконечное сокращение добычи и переработки нефти. Более крутые темпы падения неизбежно приведут к массовым увольнениям на предприятиях нефтяного комплекса. Кроме того, следует учитывать, что дальнейшее снижение объемов производства затруднительно даже чисто технически. Так, для нефтедобывающей промышленности это означает консервацию скважин, чреватую необратимыми потерями из-за повышения обводненности пластов и высокими затратами на восстановление скважины. В нефтеперерабатывающей промышленности сокращение объемов производства ведет к резкому ухудшению структуры выпускаемой продукции, а следовательно - к снижению эффективности, а также к ускоренному износу оборудования.

В сложившейся ситуации нефтедобывающим и нефтеперерабатывающим предприятиям пришлось заморозить цены на нефть и продукты ее переработки или, по крайней мере, резко затормозить их рост в течение весны и лета 1994 г.

Чтобы обеспечить безубыточность производства, нефтяные компании предприняли усилия по снижению издержек, включая ликвидацию убыточных подразделений, сокращение количества ремонтных и буровых бригад; был введен режим строгой экономии. В рамках ряда компаний ("ЛУКойл" и другие) началось внедрение новых схем расчетов за сырую нефть и нефтепродукты между различными подразделениями холдинга, позволяющих существенно снизить внутрифирменные издержки обращения.

На общий уровень цен на нефтепродукты в 1994 г. не оказало существенного влияния сезонное повышение спроса со стороны АПК в период весенней посевной, чему способствовало как сокращение

объема сельскохозяйственных работ, так и более экономное отношение к использованию топливных ресурсов.

Незначительным оказался и эффект от введенного в апреле 1994 г. 10%-ного акциза на бензин. Рыночные цены на бензин после этого повысились на 10-15%, то есть в примерном соответствии с уровнем акциза, в то время как многие эксперты предсказывали 30%-ный рост.

Замедлению роста цен на нефть и нефтепродукты способствовала и усилившаяся ценовая конкуренция как между предприятиями-производителями, так и между ними и коммерческими структурами. Механизм возникновения этой конкуренции весьма своеобразен и объясняется специфическими российскими реалиями. Так, дефицит оборотных средств вынуждает нефтедобытчиков и переработчиков расплачиваться со своими поставщиками (производителями оборудования, материалов, электроэнергетиками, железнодорожниками и т.д.) своей же продукцией, которая теми немедленно выбрасывается на рынок. Причем цена на такую продукцию для быстроты реализации устанавливается на уровне, заведомо ниже отпускных цен предприятий-производителей. Кроме того, в условиях неплатежеспособности традиционных покупателей, затоваривания хранилищ, а также острой нехватки финансовых средств нефтедобывающие предприятия и НПЗ нередко продают свою продукцию также по заниженной цене (иногда даже ниже себестоимости) коммерческим структурам. В итоге складывается парадоксальная ситуация, когда продукция предприятий-производителей сталкивается на рынке с их же продукцией, предлагаемой другими продавцами по более низкой цене. Так, в середине июня 1994 г. отпускные цены НПЗ Центральной России и Поволжья на бензин А-76 и дизтопливо составляли соответственно 240-300 и 200-230 тыс. руб. за тонну, тогда как на свободном крупнооптовом рынке бензин А-76 этих же заводов можно было приобрести по цене 200-240 тыс. руб./т., а дизтопливо - по 180-200 тыс. руб./т.

В целом в течение беспрецедентно длительного периода - с апреля по октябрь - отпускные цены предприятий-производителей на сырую нефть держались примерно на одном уровне - 75-80 тыс. руб. за тонну (без НДС и транспортных расходов). Достаточно стабиль-

ными были и цены на нефтепродукты. Все это, в свою очередь, в определенной степени стабилизировало рынок, поддержало сбыт.

В то время как предприятия-производители нефти и нефтепродуктов в течение нескольких месяцев сдерживали свои отпускные цены, их затраты на оборудование, материалы и электроэнергию, а также транспортные издержки продолжали нарастать. Одновременно росла и просроченная задолженность потребителей.

В начале осени, устав от трудностей со сбытом и неплатежей, нефтяники начали в массовом порядке сокращать объемы добычи, одновременно увеличивая масштабы экспорта. В результате НПЗ, а затем и сбытовая система стали испытывать дефицит топлива. В этой ситуации в сентябре 1994 г. цены на нефть и нефтепродукты вновь начали постепенно расти, а в октябре, после того, как были исчерпаны все товарные запасы сбытовой системы, разразился "бензиновый кризис", одним из проявлений которого стали длинные очереди на бензоколонках.

К концу 1994 г. резко возросшие цены позволили практически сбалансировать спрос и предложение, однако потенциал роста цен, отнюдь, не был исчерпан. Более того, с декабря 1994 по февраль 1995 г. произошел особенно значительный ценовой всплеск, в результате которого за три месяца отпускные цены предприятий-производителей на сырую нефть выросли на 80%, на нефтепродукты - в среднем на 90%.

Ценовой скачок во многом объяснялся общим ускорением инфляции в этот период, вызвавшим резкий рост издержек у нефтедобывающих и перерабатывающих предприятий. Тем не менее уже к концу первого квартала 1995 г. стало ясно, что импульс к дальнейшему росту цен на жидкое топливо иссяк. Ужесточение финансовой политики правительства, позволившее заметно замедлить темпы инфляции, одновременно привело к сокращению платежеспособного спроса и резкому росту неплатежей. Хранилища НПЗ и нефтебаз вновь оказались переполненными нефтепродуктами, и прежде всего мазутом, экспорт которого к тому же был административно запрещен до 1 апреля 1995 г. Столкнувшись с избытком запасов произведенной продукции и стремясь хоть как-то пополнить оборотные средства, НПЗ

были вынуждены продавать товар по заниженным ценам на грани себестоимости и пойти на облегчение условий поставок, уже не требуя 100-процентной предоплаты.

К апрелю ситуация со сбытом стала уже настолько сложной, что ряд нефтяных компаний, среди которых "ЛУКОЙЛ", "ЮКОС", "Сургутнефтегаз" и "Сиданко", пришли к решению снизить цены на свою продукцию. Как и годом раньше, конкуренцию на рынке заметно обострили частные коммерческие фирмы, оперирующие в основном так называемой "давальческой" нефтью.

В условиях серьезных спросовых ограничений и растущей конкуренции практически никакого влияния на российский рынок топлива не оказало принятое в феврале 1995 г. решение о полной либерализации цен на нефть и нефтепродукты, то есть об отмене нормативов предельной рентабельности (которые для нефтедобывающей промышленности составляли 50%, а для нефтеперерабатывающей 10-20%), ограничений на снабженческо-сбытовые надбавки в оптовой торговле нефтепродуктами (составлявших 35%) и предельных розничных надбавок, ранее установленных местными властями во многих регионах.

Окончательная либерализация цен на нефть и нефтепродукты, по сути дела, отменила чисто формальные ограничения, не оказывавшие существенного воздействия на уровень цен. Так, реальный уровень рентабельности по нефтедобывающей и перерабатывающей промышленности был в тот период и так существенно ниже отмененных предельных значений. Что же касается ограничений на сбытовые надбавки в оптовой и розничной торговле нефтепродуктами, то их торговые фирмы всегда легко обходили и раньше.

Несколько более существенным фактором было установление с 1 апреля 1995 новой ставки акциза на нефть, осуществленное одновременно с понижением ставки экспортной пошлины. Если до 1 апреля средняя ставка акциза на нефть для нефтедобывающих предприятий составляла 14 тыс. рублей, то новая ставка оказалась почти втрое выше - 39,2 тыс. Естественно, что нефтедобывающие предприятия постарались компенсировать увеличение акциза повышением цен на нефть,

поставляемую НПЗ, но общий ценовой эффект от этого не был значительным.

Также сравнительно малозаметным для рынка оказалось повышение с 1 апреля 1995 г. акциза на бензин с 10% до 20%, тем более что примерно в то же время была снижена с 3% до 1,5% ставка спецналога.

Существенного воздействия на общий уровень цен на нефтепродукты не оказало и сезонное повышение спроса со стороны аграрного сектора. Дело в том, что в 1995 г. вместо обычных денежных кредитов, ежегодно выдаваемых правительством сельскохозяйственным производителям для закупки горюче-смазочных материалов, была применена схема товарного кредита. В соответствии с ней НПЗ поставляли свою продукцию сельскому хозяйству практически бесплатно, за что им были зачтены налоговые платежи в бюджет. Примерно по такой же схеме финансировался и летний завоз топлива в северные регионы России.

Под воздействием перечисленных выше факторов рост цен на нефть и нефтепродукты на внутрироссийском рынке существенно замедлился в конце весны и особенно летом 1995 г. В июне-августе среднемесячный рост цен на нефтепродукты составлял 3-5%, на сырую нефть - 7-9%. Весенне-летняя стагнация цен во многом повторяла ситуацию 1994 г., когда цены тоже были практически заморожены в течение нескольких месяцев. Однако дальнейшее развитие событий пошло по совсем другому сценарию. Если осенью 1994 г. на рынке начал ощущаться дефицит топлива, в конечном итоге вызвавший резкий рост цен, то в этот же период 1995 г. избыток нефти и нефтепродуктов, отнюдь, не рассосался, а рост цен к концу года не только не ускорился, но, напротив, замедлился. Так, например, цены на сырую нефть в течение ноября-декабря 1995 г. практически не росли. Такая же ситуация на рынке сохранялась и в первые месяцы 1996 г.

В целом резко усилившиеся спросовые ограничения и постепенное приближение внутренних цен на энергоносители к уровню мировых привели в 1994-1995 гг. к существенному замедлению роста цен на продукцию ТЭК. Как видно из данных таблицы 2, в 1994 г. прирост цен на топливо и электроэнергию даже отставал от общего ин-

декса цен по промышленности. За 1995 г. энергоносители вздорожали в несколько большей степени, чем промышленные товары, однако это было связано главным образом со всплеском цен на топливо в январе-феврале. С того времени в течение уже более года цены на энергоносители растут очень медленно, либо вообще остаются стабильными. Причем это касается не только газа и электроэнергии, цены на которые были заморожены осенью прошлого года, но также нефти и нефтепродуктов, цену которых определяет рынок.

Одна из причин этого состоит в том, что, в отличие от прошлых лет, российское правительство смогло в течение длительного периода с начала 1995 г. сохранять жесткую финансовую политику и последовательно снижать темпы инфляции. Напрашивается, впрочем, и более глобальный вывод - нефтяная промышленность, как и весь российский ТЭК, оказалась на переломном этапе, когда цены на энергоресурсы уже достигли уровня мировых, либо вплотную приблизились к нему. Это, с одной стороны, препятствует росту внутренних цен, заставляя более основательно заняться вопросами снижения издержек, с другой, существенно ограничивает возможности дальнейшего наращивания экспорта.

4. Новые барьеры

Традиционно существенный фактор, влияющий на цены и общее состояние российского рынка нефти и нефтепродуктов - уровень эффективности экспорта этих товаров, определяемый, с одной стороны, соотношением внутренних и мировых цен, а с другой - формами и масштабами тарифного и нетарифного регулирования экспорта.

Дело в том, что, с точки зрения производителей топлива, экспорт выступает как альтернатива поставкам на внутренний рынок. При прочих равных условиях, чем выше эффективность экспорта, тем большая доля топлива может быть вывезена за рубеж, что в свою очередь позволяет ограничивать предложение и поддерживать более высокие цены на внутреннем рынке. Преимуществом экспорта является и то, что в отличие от продаж внутри страны, на внешнем рынке у рос-

сийских нефтяников и переработчиков, естественно, не возникает проблемы неплатежей.

Введенные в 1992 г. таможенные барьеры на пути экспорта нефти, нефтепродуктов и газа (экспортные квоты, пошлины, институт спецэкспортеров и т.д.), помимо собственно таможенно-контрольных и фискальных функций (ограничить масштабы нелегального оттока капиталов из России за рубеж; воспрепятствовать выходу на мировой рынок большого числа неквалифицированных экспортеров, которые могли бы сбить цены; обеспечить поступления в госбюджет от экспортных пошлин и т.п.), имели целью также защитить внутренний рынок от чрезмерного оттока энергоносителей за рубеж. Другими словами, государственный контроль за экспортом нефти, газа и продуктов их переработки рассматривался в качестве средства, сдерживающего рост внутренних цен на эти товары до мирового уровня и позволяющего тем самым смягчить переход потребляющих отраслей к новым ценовым пропорциям.

За последние полтора года государственная политика в области экспорта нефти, нефтепродуктов, природного газа и других стратегических сырьевых товаров была существенно либерализована. С 1 января 1995 г. была полностью отменена система квот на экспорт нефти и нефтепродуктов, с 25 марта ликвидирован институт спецэкспортеров. Единственным фактором, количественно ограничивающим возможности вывоза жидкого топлива, остается пропускная способность российских экспортных нефтепроводов (примерно 110 млн. т в год при объеме добычи более 300 млн. т).

Практически ликвидировав нетарифные экспортные барьеры, российское правительство в прошлом году также сделало ряд важных шагов в направлении снижения и отмены экспортных тарифов. С 1 декабря 1995 г. отменены экспортные пошлины на большинство нефтепродуктов, за исключением мазута. Пошлина на экспорт нефти, составлявшая в 1994 г. 30 экю за тонну, в 1 квартале 1995 г. была снижена до 23 экю, со второго - до 20 экю. В соответствии с меморандумом об экономической политике, подписанным с МВФ, в апреле 1996 г. отменена вывозная пошлина на природный газ, а пошлина на нефть

понижена до 10 экю и должна быть полностью ликвидирована с 1 июля.

Таблица 4

Внутренние цены на энергоносители в РФ в % к мировым*

	де- кабрь	де- кабрь	де- кабрь	де- кабрь	де- кабрь	сен- тябрь	де- кабрь
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1995
Нефть	0,6	0,6	25	37	30	62	62
Бензин	0,9	1,3	44	128	97	178	205
Дизтопливо	0,9	1,2	43	100	95	-	-
Природный газ	0,2	1,8	3	22	32	75	82
Энерг. уголь	1,2	1,1	9	35	-	-	119
Электро-энергия	0,8	0,5	6	20	16	102	-

* Соотношение определено по текущему биржевому курсу доллара. Источники: Госкомстат РФ "Социально-экономическое положение России", N.12, 1995 г.; данные Минтопэнерго, Центра экономической конъюнктуры при правительстве РФ, Института энергетических исследований РАН (по газетам "Business MN", N.14, 6.04.94; N.36, 28.09.94; N.5, 15.02.95; "Деловой мир", 20.12.95; "Известия" 9.08.95;), расчеты автора.

Следует отметить, что поэтапная ликвидация тарифных и нетарифных экспортных барьеров проводится не только под давлением МВФ. Главная причина состоит в том, что в условиях растущего реального обменного курса рубля и при продолжающемся приближении внутренних цен к уровню мировых экспорт энергоносителей стал в последнее время значительно менее рентабельным, а в ряде случаев и убыточным. Если в декабре 1994 г. средние цены, по которым российские нефтеперерабатывающие заводы закупали нефть, составляли только 30% от мировых, то в марте 1995 г. - уже 39%, в июне - 52%, в сентябре-декабре - 62%. Внутренняя цена автомобильного бензина увеличилась с 79% от мировой в декабре 1994 г. до 106% в марте, 148% в июне, 178% в сентябре и 205 в декабре (см. таблицу 4).

Резкий рост долларовых цен на нефть сначала существенно ограничил возможности дальнейшего наращивания ее экспорта, а осенью 1995 г. даже привел к некоторому сокращению его объемов. Эффективности экспорта нефти не очень помогло и осуществленное в прошлом году снижение экспортных пошлин, тем более, что как раз в этот период были отменены практически все льготы по беспошлинному вывозу топлива, которые раньше распространялись на большинство предприятий нефтяного комплекса России.

Единственным фактором, позволившим поддержать экспорт нефти, была сравнительно благоприятная конъюнктура мирового рынка. В целом, однако, значительно снизившаяся эффективность экспорта не позволила нефтедобывающим предприятиям перенаправить поставки на внешний рынок сообразно снижению внутреннего платежеспособного спроса. Это также явилось одной из причин того, что в течение всего 1995 г. на российском рынке ощущался избыток предложения сырой нефти.

Что касается нефтепродуктов, то, из них по-прежнему выгодно вывозить лишь мазут; экспорт дизтоплива балансирует на грани рентабельности, а экспорт бензина стал практически нерентабельным еще в 1994 г. Более того, в условиях повышения реального обменного курса рубля и при продолжающейся внутренней инфляции все более выгодным становится ввоз автомобильного бензина в Россию. Если в 1994 г. такие сделки носили единичный характер, то в прошлом году поставки импортного бензина стали уже довольно масштабными и, по данным информационного агентства "Кортес", достигли 3% от общего объема продаж на российском рынке.

В целом все вышесказанное свидетельствует об исчерпании потенциала развития ТЭК и других сырьевых отраслей за счет наращивания экспорта. (О проявившейся в 1995 г. тенденции к замедлению роста экспорта различных видов топлива можно судить по данным таблицы 5).

В сложившейся ситуации согласованная с МВФ отмена вывозных таможенных пошлин на нефть и газ рассматривается как средство поддержки экспортеров и производителей нефти.

Таблица 5**Экспорт энергоносителей из России в дальнее зарубежье**

	1991г.	1992г.	1993г.	1994г.	1995г.
Нефть сырая (млн.т)	56,5	66,2	79,9	95,4	96,8
Нефтепродукты (млн.т)	35,1	25,3	35,3	39,1	42,1
Природный газ (млрд.м3)	90,0	87,9	96,0	109,6	121,9
Уголь (млн.т)	23,6	18,1	19,7	17,7	21,1

Источники: Госкомстат, ГТК, МВЭС, Минтопэнерго РФ.

Проблема, однако, в том, что отмена экспортных пошлин ведет к сокращению бюджетных поступлений. По оценкам Минфина, в 1996 г. такие потери могут составить около 2 млрд. долл. Стремясь их частично компенсировать, правительство в соответствии с рекомендациями МВФ заменяет таможенные тарифы более высоким внутренним налогообложением, периодически повышая акцизы на нефть, как это было сделано весной прошлого года. Тогда с 1 апреля 1995 одновременно с понижением ставки экспортной пошлины базовая ставка акциза на нефть была повышена почти в три раза - с 14 тыс. до 39,2 тыс. рублей. Сейчас, по соглашению с МВФ, после полной отмены пошлин акциз может вырасти до 70 тыс. рублей. Кроме того, намечено существенно повысить тарифы на прокачку, перевалку и налив нефти.

Намеченная отмена экспортной пошлины при одновременном повышении акциза может нанести серьезный финансовый ущерб нефтяному комплексу. Дело в том, что снятие пошлин коснется только экспортного сырья (примерно 35% от общего количества), тогда как увеличение акциза ударит по всем, кто добывает нефть. По оценкам, это вызовет повышение внутренних цен на нее на 30%.

Ситуация усугубляется предстоящей в ближайшее время переоценкой основных фондов предприятий нефтяного комплекса, вследствие чего резко возрастут амортизационные отчисления, входящие в себестоимость. В зависимости от принятого коэффициента переоценки эта мера вызовет рост цен на нефть от 20-30% до 70-90%.

Таким образом, в результате повышения ставок акциза и переоценки основных фондов внутренние цены на нефть, составлявшие к началу этого года около 2/3 от мировых, могут превысить их уро-

вень. Это не только вызовет резкое сокращение внутреннего спроса, но и сделает убыточным экспорт нефти. По одной из оценок, даже с учетом полной отмены экспортных пошлин, убытки при экспорте сырой нефти составят в среднем 20 долл. за тонну. Следствием такого хода событий станет резкое - на 20-30% - сокращение объемов добычи и переработки нефти. Нефтяникам придется консервировать часть действующих скважин, что неизбежно приведет к невосполнимым потерям для нефтяных пластов.

Понятно, что подобное развитие событий неприемлемо не только для нефтяных компаний, но и для правительства. Однако возможности для маневра у него невелики. С одной стороны, правительство не может игнорировать требования МВФ о полной либерализации экспорта энергоносителей (кредиты фонда составляют немаловажную часть доходных статей федерального бюджета; кроме того, от договоренности с МВФ зависят возможности реструктуризации многомиллиардной внешней задолженности России). С другой стороны, нельзя поставить под удар бюджет, а потому отмена пошлин должна быть каким-то образом компенсирована. Не повышать амортизационные отчисления тоже нельзя, так как они являются основным источником финансирования инвестиций. Наконец, нельзя не видеть, что усиление фискального давления на ТЭК ведет к резкому спаду в топливных отраслях со всеми вытекающими из этого последствиями для экономики страны.

В такой ситуации, вероятнее всего, будет принято какое-либо компромиссное решение, которое позволит на какое-то время затормозить рост внутренних цен на нефть и поддержать нефтяную отрасль. Вероятно, в частности, что нефтяные компании проведут предстоящую переоценку основных фондов по минимальному коэффициенту. Это позволит сдержать рост амортизационных отчислений и цен на нефть и нефтепродукты, но заставит пожертвовать инвестиционными программами. В любом случае речь идет лишь о временной отсрочке: бюджет нельзя надолго лишать нефтяных доходов, нефтяники не могут совсем отказаться от инвестиций, и, самое главное, при сохранении действующих тенденций внутренние цены на нефть через какое-то время все равно достигнут мирового уровня.

Пожалуй, единственный выход, позволяющий сохранить поступления в бюджет и избежать резкого спада в экспортных отраслях ТЭКа - это значительное снижение обменного курса рубля и повышение таким образом рентабельности экспорта. Шаг в этом направлении - введенный с мая этого года новый механизм определения обменного курса - так называемый "наклонный валютный коридор", в рамках которого валютный курс будет меняться в примерном соответствии с темпами инфляции. Данная мера гарантирует экспортеров от дальнейшего ухудшения условий торговли со стороны обменного курса, но, отнюдь, не улучшает эти условия. Кстати, как сообщалось в печати, сами представители топливно-энергетического комплекса и других экспортных отраслей выступают за установление валютного курса на уровне 7000-7500 и даже 10000 рублей за доллар. Это, естественно, неприемлемо для правительства, поскольку означало бы отказ от одного из главных антиинфляционных "якорей".

В целом можно констатировать, что политика российского правительства в отношении ТЭК в сфере цен, налогов и экспортного регулирования остается весьма непоследовательной и противоречивой. За каждым шагом вперед следует шаг назад. При этом поток новых законов, президентских указов, правительственных постановлений и ведомственных инструкций значительно увеличивает нестабильность функционирования топливно-энергетических отраслей, затрудняя долгосрочное планирование.

Эта противоречивость обусловлена в первую очередь трудносовместимыми задачами, которые одновременно вынуждены решать российские власти: сбалансировать интересы энергопроизводящих и потребляющих отраслей, обеспечить достаточные налоговые поступления от ТЭКа в бюджет, удержать инфляцию издержек и не нарушить обязательств перед МВФ. До тех пор, пока внутренние цены на энергоносители были существенно ниже мировых, по крайней мере в двух отраслях ТЭКа - нефтяной и газовой - решать эти задачи удавалось за счет экспорта. Высокоприбыльные и быстрорастущие поставки энергоносителей за рубеж позволяли нефтяникам и газовикам восполнять потери на внутреннем рынке, обусловленные фактическим субсидированием потребляющих отраслей (через налоги, низкие цены и непла-

тежи). При этом практическое отсутствие централизованных инвестиций в топливные отрасли компенсировалось разнообразными экспортными льготами.

По мере либерализации экспорта, отмены льгот и приближения внутренних цен к мировым возможности дальнейшего наращивания экспортных поставок постепенно снижались и к настоящему времени, по-видимому, достигли предела. Соответственно значительно сузились и возможности для маневра правительственной политики в отношении топливных отраслей.

Из сказанного также следует, что возможности выживания российской экономики за счет фактического субсидирования со стороны топливно-энергетических и сырьевых отраслей уже практически исчерпаны. Более того, и сам ТЭК, чтобы нормально функционировать и развиваться, нуждается в значительных инвестициях, которых сейчас в стране нет. Отсюда очевидна необходимость в привлечении капиталов из-за рубежа. Не менее важная задача как для энергопроизводящих, так и для потребляющих отраслей - переход на новый режим функционирования, при котором растущее внимание уделялось бы снижению издержек.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См., например, Matthew J. Sager. Soviet Oil in the 1980s - in: "Oil and International Security". International Security Council, Washington, 1987; Thane Gustafson. Crisis Amid Plenty. The Politics of Soviet Energy Under Brezhnev and Gorbachev. Princeton, N.J., 1989.

² См. "Business MN", N.14, 6.04.94.

³ "Сегодня" 4.12.93.

⁴ "Business MN", N.25, 6.07.95.

⁵ "Business MN", N.14, 6.04.94.