

Энергетический
бюллетень

декабрь 2015

31

Новые ориентиры климатической политики



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Содержание выпуска

Вступительный комментарий	3
Ключевая статистика	4
По теме выпуска	
Корректировка климатической политики России в контексте Парижского соглашения	10
Новое глобальное соглашение по климату	14
Обсуждение	
Развитие рынка газомоторного топлива в России: промежуточные итоги и проблемы	18
ОПЕК отпускает вожжи	23
Обзор новостей	28

Выпуск подготовлен авторским коллективом
под руководством *Леонида Григорьева*

Виктория Гимади

Олег Колобов

Александр Амирагян

Евгения Буряк

Александр Курдин

Ирина Поминова

Александр Мартынюк

Вера Кульпина

Ответственный за выпуск — Александр Голяшев

Обсуждение: В России

Развитие рынка газомоторного топлива в России: промежуточные итоги и проблемы

Прошло уже более трех лет с начала активной государственной поддержки рынка газомоторного топлива в России. За это время принят ряд изменений в нормативном регулировании отрасли: отменено регулирование верхнего уровня розничных цен на газовое топливо, планируется снизить требования к эксплуатации газозаправочных станций. Также реализуется программа по закупке газомоторного автотранспорта и техники для ЖКХ в крупных городах, в рамках которой регионам ежегодно выделяются федеральные субсидии. Однако видимых результатов эти меры пока не принесли – потребление газомоторного топлива за последние годы практически не росло. При этом повод для оптимизма все-таки есть – компании начали активно строить заправочную инфраструктуру, но для роста отрасли этого может оказаться недостаточно.

Мы уже писали про рынок газомоторного топлива³ в России в 2013 году⁴, когда только начиналась активная государственная политика по стимулированию данной отрасли. Тогда было отмечено, что КППГ имеет ряд преимуществ перед бензином и дизельным топливом (прежде всего более низкая цена и меньший вред окружающей среде), что должно позволить нарастить его потребление, особенно на общественном транспорте. Также отмечалось, что основной преградой для расширения потребления КППГ является неразвитость автозаправочной инфраструктуры (малое количество станций), а также высокая стоимость газомоторного автотранспорта и оборудования для установки на бензиновые (дизельные) автомобили. При этом был сделан вывод, что для развития отрасли необходимо активное участие всех сторон — нефтегазовые компании строят автомобильные газонаполнительные компрессорные станции (далее — АГНКС), государство через региональные власти субсидирует закупку общественного газомоторного автотранспорта, а автопроизводители работают в направлении расширения перечня выпускаемой продукции, работающей на КППГ.

³ Здесь и далее имеется в виду компримированный природный газ (далее — КППГ).

⁴ См. Энергетический бюллетень, [выпуск № 3](#), июнь 2013 г.

Основные изменения за 2013-2015 годы

Важную роль в активизации действий по стимулированию рынка газомоторного топлива сыграло совещание под председательством Президента России В.Путина в мае 2013 г., по итогам которого был выпущен ряд распоряжений. В июне 2013 г. установлены целевые показатели на 2020 год по частичному замещению в крупных городах (свыше 100 тыс. человек) общественного транспорта и техники для ЖКХ транспортом на газомоторном топливе (Таблица 5). Минпромторг России начал выделять федеральные субсидии регионам с целью закупки такой техники, а Минэнерго России стало ответственным за выполнение целевых показателей.

Деятельность «Газпрома» и «Роснефти»

За предыдущие 2-3 года активизировались и нефтегазовые компании. «Газпром», основной владелец действующих АГНКС в России, создал дочернее предприятие «Газпром газомоторное топливо», которое является оператором проектов в данной сфере. «Роснефть» также начала реализацию проектов по строительству заправок станций. Обе компании заключили соглашения с несколькими десятками регионов о сотрудничестве в сфере развития газомоторной инфраструктуры, и в 2015–2016 годах они планируют ввести в строй несколько десятков АГНКС.

Субсидии Минпромторга России

Федеральные субсидии регионам на закупку газомоторного автотранспорта составили в 2014 и 2015 годах 3,8 и 3,0 млрд руб. соответственно. На эти средства было закуплено почти 4 тыс. единиц автотехники. Основными получателями средств стали регионы Приволжского и Северо-Кавказского ФО, а в 2015 году к ним добавился Крымский ФО. На 2016 год объем финансирования пока не утвержден, но планируется, по данным Минпромторга России, в размере около 3 млрд руб. В настоящее время сложно оценить эффективность этих субсидий, которая должна выражаться в экономии автотранспортных хозяйств и местных бюджетов, так как отсутствуют оценочные данные, в том числе по приросту потребления газового топлива.

Изменение статуса АГНКС

Одной из преград в развитии газозаправочной инфраструктуры является статус АГНКС, которые относятся к категории опасных производственных объектов (далее — ОПО). Это требует получения специальных лицензий для их строительства и предполагает жесткие требования к их расположению и условиям работы. В начале 2015 года разработан законопроект об исключении АГНКС из категории ОПО (АЗС жидкого моторного топлива были выведены из этой категории в 2011 году), что позволит избежать лишних финансовых и временных затрат при реализации проектов.

Таблица 5

Меры поддержки по развитию потребления газомоторного топлива в России в 2012-2016 годах

Год	Мера	Особенности
2012-2013	Субсидирование закупки автобусов на ГМТ в 2012-2013 годах Постановление Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2012 г. № 981 о финансировании закупки автобусов на ГМТ, троллейбусов и трамваев	<ul style="list-style-type: none"> Общий объем субсидирования – 3,5 млрд руб., из которых 1,5 млрд руб. на автобусы на ГМТ Закуплено 609 единиц газовых автобусов
2013	Принятие целей по переходу общественного транспорта на ГМТ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 767-р по вопросу расширения использования газа в качестве моторного топлива	<p>Обеспечение к 2020 году перехода на ГМТ городского общественного пассажирского транспорта и автомобильной техники для ЖКХ в объеме:</p> <ul style="list-style-type: none"> 50% – для городов с населением более 1 млн человек; 30% – для городов с населением 0,3-1 млн человек; 10% – для городов с населением 0,1-0,3 млн человек. <p>Всего к 2020 году потребуется обеспечить закупку 19,5 тыс. автобусов и 23,7 тыс. единиц техники для ЖКХ</p>
2014	Субсидирование закупки автобусов на ГМТ в 2014 году Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2014 г. № 1027 о предоставлении субсидий регионам	<ul style="list-style-type: none"> Объем субсидирования на 2014 год составил 3,7 млрд руб. Субсидии рассчитаны на закупку 2350 единиц автотехники
2015	Субсидирование закупки автобусов на ГМТ в 2015 году Постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2015 г. № 242 о предоставлении субсидий регионам	<ul style="list-style-type: none"> Объем субсидирования на 2015 год составил 3 млрд руб. Субсидии рассчитаны на закупку 1525 единиц автотехники
2015	Отмена верхней границы розничных цен на КПП Постановление Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2015 г. № 338 «О признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 15 января 1993 г. № 31»	Отменен действовавший с 1993 года верхний предел при определении розничных цен на КПП в России в размере не более 50% цены на бензин А-72 в субъекте Российской Федерации. Отмена регулирования цен может стать стимулом для развития газомоторного сектора
2015	Вывод АГНКС из перечня опасных производственных объектов (ОПО) Проект Федерального закона № 734926-6 (принят Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении 13 мая 2015 г., находится на рассмотрении) – об исключении АГНКС из категории ОПО	В случае принятия закона владельцам АГНКС не потребуется получать лицензию на эксплуатацию взрывопожароопасного производственного объекта
2016 (план)	Субсидирование закупки автобусов на ГМТ в 2016 году Официального решения пока нет	Объем субсидирования на 2016 год, по данным Минпромторга России, ожидается в размере около 3 млрд руб.

Источник – Аналитический центр по открытым данным

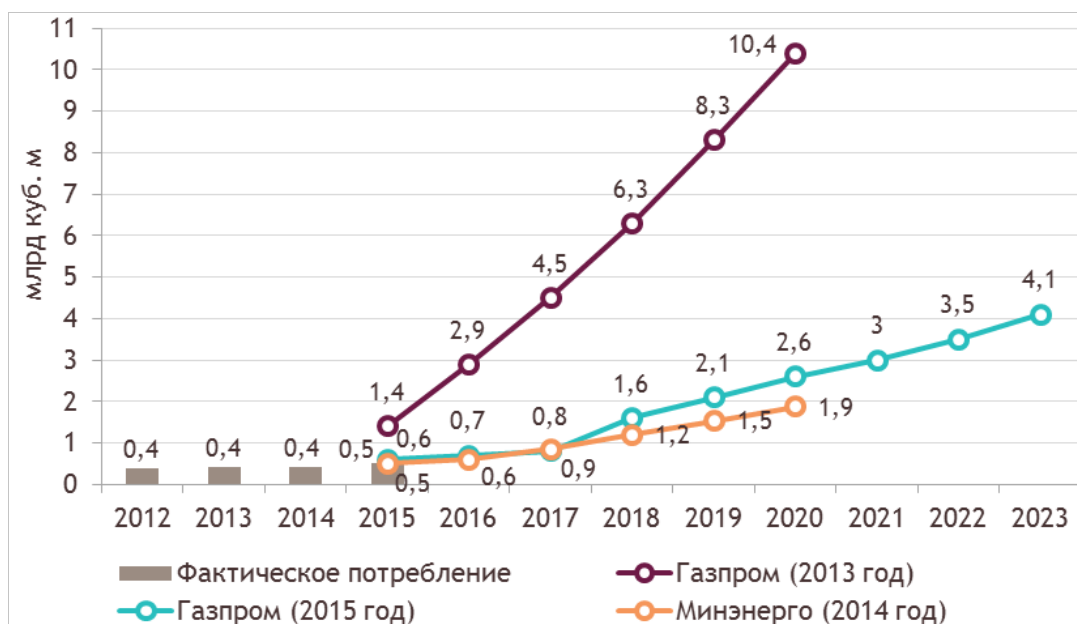
Прогнозы по росту российского рынка КПГ: сильный разброс

В России существуют разные оценки и плановые прогнозы по росту рынка КПГ. В 2013 году компания «Газпром газомоторное топливо» объявила о перспективах высокого роста потребления КПГ в стране — в 25 раз за 2013-2020 годы (с 0,4 млрд куб. м в 2013 году до 10,4 млрд куб. м в 2020 году) (График 12). Фактические результаты потребления за 2014 и 2015 годы показали, что данный прогноз компании оказался слишком оптимистичным. Так, потребление в 2015 году оценивается на уровне 0,5 млрд куб. м, что почти в 3 раза ниже прогноза «Газпрома». В 2015 году компания значительно снизила оценку потенциального спроса на КПГ в стране — в 2020 году прогноз снижен с 10,4 млрд куб. м до 2,6 млрд куб. м, а к 2023 году предполагается потребление всего 4,1 млрд куб. м. Существенный пересмотр планов может быть вызван снижением инвестиционной активности компаний (производителей инфраструктуры и потребителей газа) в связи с ухудшением общеэкономической ситуации в 2014–2015 годах, а также излишней амбициозностью планов 2013 года.

Минэнерго России также прогнозирует потребление КПГ в России. Прогнозы ведомства немногим ниже оценок «Газпрома» от 2015 года и предполагают рост потребления менее чем в 5 раз за 2015–2020 годы.

График 12

Прогнозы потребления КПГ в России от Минэнерго России и «Газпрома»



Источник — Минэнерго России, «Газпром»

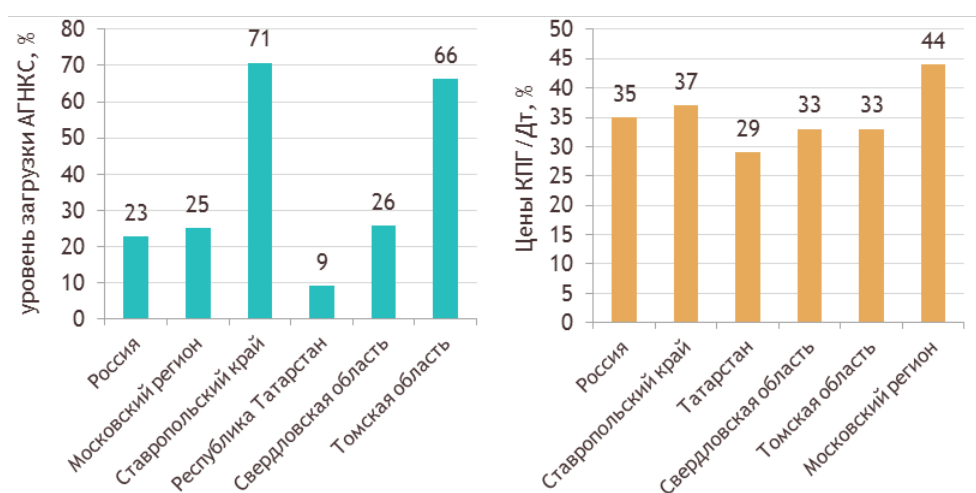
Фактор инфраструктуры и цен на КПП

До 2015 года в России цены на КПП регулировались государством путем ограничения ее верхнего предела в размере не более 50% цены на бензин А-72. Данное ограничение, по мнению участников рынка, являлось существенным тормозом для развития отрасли, прежде всего для активизации строительства АГНКС. В связи с этим в апреле 2015 г. Правительство России отменило данное требование, и розничные цены на КПП теперь устанавливаются в соответствии с рыночными принципами. Отметим, что отмена регулирования в целом должна подстегнуть потенциальных производителей к вложениям в отрасль, однако при этом существует риск того, что в случае роста внутренних цен на газ также увеличатся цены на КПП, что может снизить его конкурентное преимущество перед бензином и дизелем.

Еще одним фактором низких темпов роста потребления КПП является неразвитость газозаправочной инфраструктуры. В этой сфере необходимо обеспечить прозрачный механизм доступа потенциальных инвесторов к магистральным газопроводам. Однако нынешний уровень загрузки АГНКС показывает, что они используются на 20–30% от максимальных показателей, то есть потребители не пользуются возможностью перейти на более экономичное топливо (График 13). Данная ситуация свидетельствует о наличии дополнительных факторов, препятствующих развитию ГМТ-сектора, одним из которых является отсутствие развитой сети сервиса для автомобилей на ГМТ.

График 13

Уровень загрузки действующих АГНКС (2014 год) и соотношение цен на КПП к дизельному топливу (ноябрь 2015 г.) в России



Источник — Минэнерго России

Обсуждение: В мире

ОПЕК отпускает вожжи

В декабре цены на нефть достигли многолетних минимумов. Надежды на V-образную динамику нефтяных цен, как это было во время кризиса пятилетней давности, не оправдались. В отличие от 2014 года, винить США в слабости конъюнктуры нефтяного рынка не получается: добыча в Америке в последние полгода снижается. В последнее время избыток обеспечивают в основном страны ОПЕК. Многие сомневаются в возможностях ОПЕК по стабилизации рынка нефти, зато возможностей по его дестабилизации у ОПЕК более чем достаточно. Теперь политику определяют не коллективные, а индивидуальные стратегии.

4 декабря в Вене государства ОПЕК спровоцировали очередное падение цен на нефть, которые до этого стабилизировались в районе 45–50 долл./барр. Казалось, что этот диапазон может обеспечить некоторую устойчивость на рынке: добыча в США при этом перестает расти, однако и к значительным сокращениям производства из-за низких цен это не приводит. Но принятое ОПЕК решение оказалось для конъюнктуры нефтяного рынка самым неудачным из возможных: никакого решения. Объем квоты так и не был упомянут, что многие интерпретировали как фактический отказ от контроля над ситуацией на нефтяном рынке.

Данную ситуацию нельзя объяснить только как бессилие картеля перед новым вызовом в виде сланцевой нефти. Сравним динамику прироста нефтедобычи ведущих стран за период с начала 2013 года, когда об избытке на мировом рынке нефти еще не шло речи (График 14). Действительно, около половины прироста добычи за три года обеспечили США, но такие же объемы суммарно «на совести» трех государств ОПЕК: Ирака и Саудовской Аравии, а также (в меньшей степени) Ирана, мало-помалу адаптировавшегося к санкциям. Нельзя говорить и о том, что активно наращивали добычу все члены ОПЕК, а на виду оказались самые крупные из них: по данным МЭА, среди стран, входящих в ОПЕК, только три увеличили к ноябрю 2015 г. добычу более чем на 10% относительно своего же уровня января 2013 г. – это все те же Ирак (+44%), Саудовская Аравия (+12,4%) и Иран (+11,4%) (почти такой же прирост у ОАЭ – 9,7%).

Фактические и ожидаемые стратегии этих трех государств Персидского залива — Саудовской Аравии, Ирана и Ирака, — были и остаются важным деструктивным