

Тарифы на перевозки угля: сохранять ли кросс-субсидирование?



Фари́д Хусаи́нов,
к. э. н., доцент РОАТ МИИТ

ПОЧЕМУ ДИСКУССИИ О ЦЕНАХ НА ПЕРЕВОЗКУ УГЛЯ ТАК ГОРЯЧИ

В структуре грузовой работы на сети уголь традиционно занимает важное место. Это самый массовый груз, чье значение как в относительном, так и в абсолютном измерении в течение последних лет только возрастало. Доля угля в структуре общей погрузки на сети РЖД увеличилась с 17,4% в 1991 году до 26,6% в 2015-м (рис. 1). Объем его погрузки в абсолютном измерении, снижавшийся с 1991 по 1998 год (рис. 2), начиная с 1999-го уверенно рос. Так, в 2015 году каменного угля было погружено в 1,5 раза больше, чем в 1998-м, причем если в начале 2000-х гг. примерно 16–20% угля отправлялось на экспорт, то в 2014-м доля экспорта достигла 48% (чуть снизившись в 2015 г. до 47%).

Вместе с тем особенность угля заключается в том, что он принадлежит к числу наименее доходных для ОАО «РЖД» грузов. Поэтому дискуссии на тему тарифообразования в сегменте его перевозки традиционно гораздо острее обсуждений тарификации других товаров. Доход от перевозки 1 т угля (по данным за 2015 г.) в 1,7 раза меньше, чем средняя доходная ставка РЖД за одну перевезенную тонну по всем видам грузов, и в 2,9 раза ниже доходной ставки по черным металлам. При рассмотрении доходности из расчета на 1 т-км (а это один из основных показателей экономики транспорта) этот разрыв становится еще больше. Доходная ставка (измеряемая в коп. за 10 т-км) при перевозке угля в 2,4 раза ниже средней доходной ставки РЖД по всем грузам и в 5,9 раза меньше доходной ставки от перевозки черных металлов (рис. 3).

Более того, при отправке угля на расстояния свыше 4 тыс. км перевозки за-

В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ В РОССИИ РАЗРАБАТЫВАЕТСЯ ПРОЕКТ НОВОГО ПРЕЙСКУРАНТА № 10-01. ЕГО ОСНОВНАЯ ИДЕЯ БУДЕТ ЗАКЛЮЧАТЬСЯ В ПОПЫТКЕ СДЕЛАТЬ ПЕРЕВОЗКИ ВСЕХ ГРУЗОВ РЕНТАБЕЛЬНЫМИ, СОХРАНИВ ИХ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЮ ПО ТАРИФНЫМ КЛАССАМ. КАКИМ МОЖЕТ БЫТЬ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИЙСКОГО УГЛЯ В ТАРИФНОЙ СФЕРЕ?

частую становятся неприбыльными для перевозчика. Между тем на такие расстояния в разные годы перевозилось от четверти до трети всего объема погрузочного на сети РЖД угля, и эта доля постоянно растет. В то же время он является тем грузом, который обеспечивает стабильный, предсказуемый и растущий спрос на услуги железнодорожного транспорта, поэтому РЖД, конечно, заинтересованы в сохранении этих объемов.

СУБСИДИРОВАНИЕ: ЯВНОЕ ИЛИ НЕЯВНОЕ

Если сформулировать проблему упрощенно, то увеличение погрузки угля означает рост скрытого, неявного субсидирования угольной отрасли за счет остальных отраслей, пользующихся услугами РЖД. Справедливости ради отметим, что практика установления

пониженных тарифов на перевозку угля и более высоких – на другие, более ценные грузы (товары) существует практически везде. Например, в Соединенных Штатах по итогам 2013 года доходная ставка от перевозок угля составила 2,4 цента за тонно-милю, аналогичный показатель для химикатов – 5,5 центов, а для группы «прочие грузы» – 6 центов. Но в США перевозки всех грузов рентабельны, и дифференциация тарифов осуществляется не между прибыльными и убыточными перевозками, а между более прибыльными и менее прибыльными.

Каким может быть решение проблемы конкурентоспособности российского угля в тарифной сфере при формировании нового Прейскуранта № 10-01? Есть две альтернативы. Первая – можно продолжать сохранять систему перекрестного субсидирования между высоко-

Рис. 1. Доля каменного угля в общей погрузке МПС/РЖД в 1991–2015 гг., %

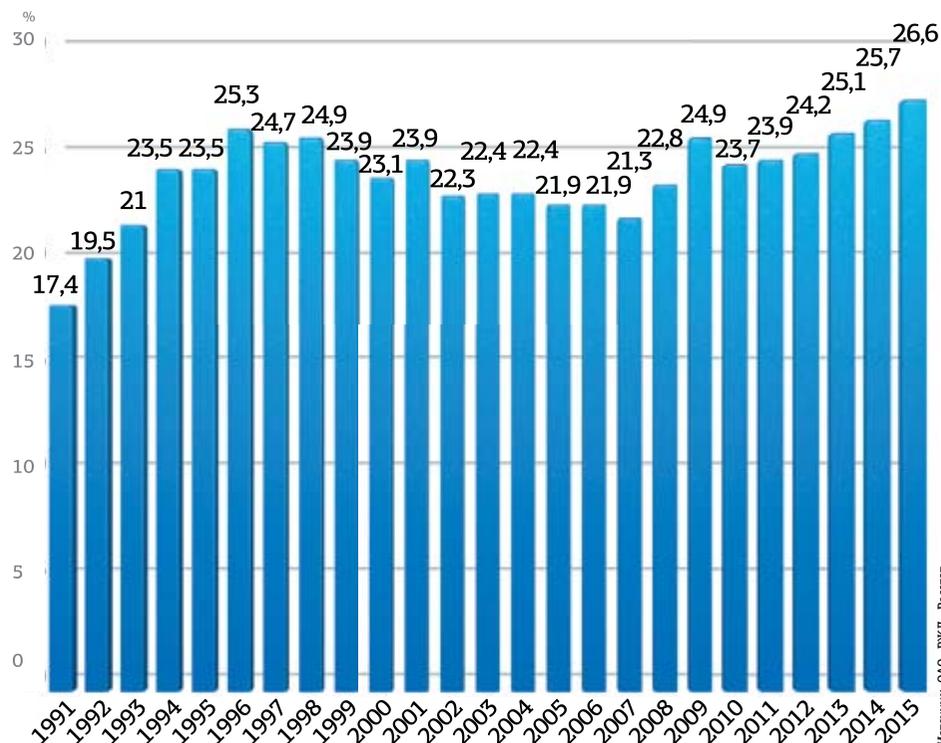
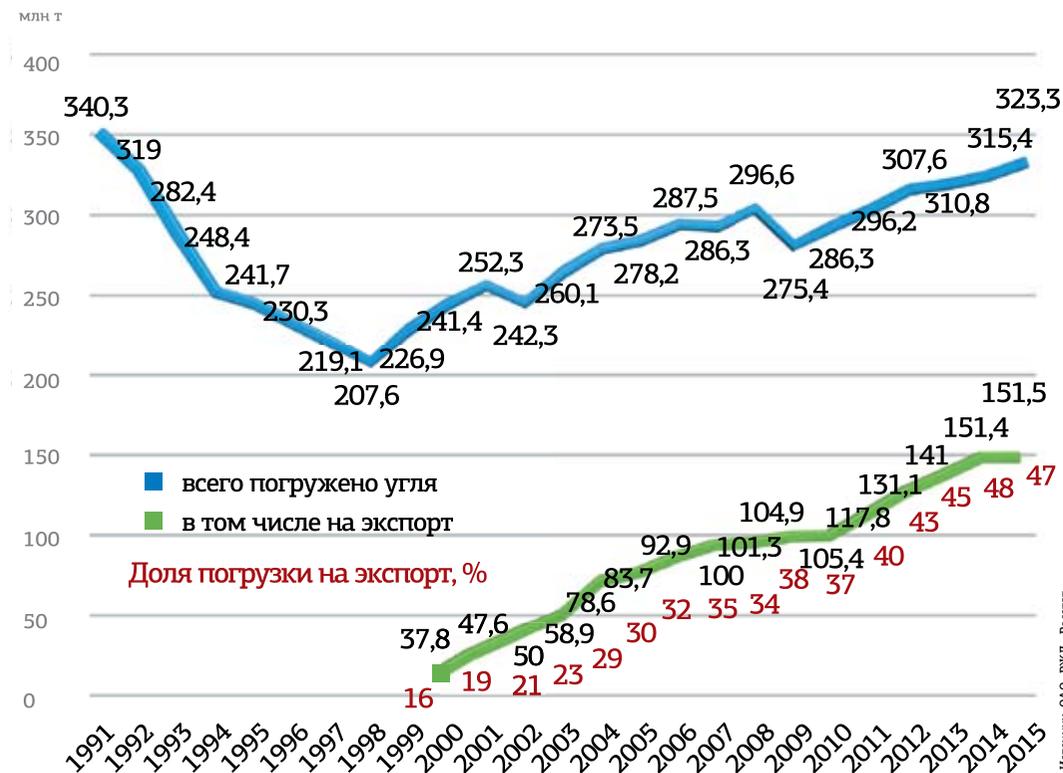


Рис. 2. Динамика погрузки (отправления) каменного угля железнодорожным транспортом в России в 1991–2015 гг., млн т, %



Источник: ОАО «РЖД», Ростстат

доходными и низкодоходными грузами, тем более что в той или иной степени она существовала на российском железнодорожном транспорте всегда. У этой модели есть важный плюс: она делает работу таких отраслей, как угольная, более предсказуемой. Но у нее есть и существенный минус: высокодоходные грузы вытесняются с железной дороги, что приводит к снижению доходности ОАО «РЖД» и необходимости увеличивать финансирование холдинга из бюджета.

Вторая альтернатива заключается в том, что можно полностью отказаться от перекрестного субсидирования убыточных перевозок угля за счет других грузов и перейти к субсидированию грузоотправителей (если в какой-то ситуации железнодорожный тариф станет запретительным для перевозок угля). Практика субсидирования непосредственно компаний-производителей апробирована в ряде европейских стран. Так, например, по данным Empty promises G20 subsidies to oil, gas and coal production (London, 2015), субсидии в адрес угольной отрасли в Германии за 45 лет (с 1970 по 2014 г.) составили \$538 млрд, или около \$12 млрд ежегодно. Впрочем, в последние годы объемы господдержки существенно снизились: например, в 2014-м субсидии в адрес угольной отрасли составили \$1,6 млрд. При таком механизме поддержки грузоотправитель сам

распорядится полученной субсидией, это создает стимулы к модернизации угольной отрасли и повышению ее экономической эффективности.

Первая альтернатива в краткосрочной перспективе практически неизбежна, но в долгосрочной необходимо стремиться к реализации второго сценария. Впрочем, есть еще одно (и самое главное) преимущество открытого субсидирования грузоотправителя по сравнению с неявным покрытием части его расходов на перевозку через тарифную систему. Оно заключается в том, что когда субсидирование осуществляется в явной форме, то общественность, правительство и эксперты могут видеть и оценивать размеры оказываемой поддержки. Следовательно, возможна корректная дискуссия об эффективности угольной отрасли и о том, что нужно делать для ее повышения, какой уровень субсидий представляется приемлемым и при каком, напротив, требуются отраслевые реформы. Например, для экономистов любая субсидия – это плохо, потому что ее необходимость свидетельствует о «внутренних болезнях» или иррациональности экономики той или иной отрасли. А для представителей субсидируемой отрасли все ровно наоборот – кто же откажется от бюджетных денег? Без перевода действующего субсидирования отечественной угольной отрасли из скрытой формы в открытую и прозрачную подобная дискуссия невозможна хотя бы потому, что представители общественности, эксперты и регуляторы не видят цены вопроса, то есть суммы, в которую обходится существующая неэффективность.

Рис. 3. Доходная ставка РЖД при перевозке некоторых грузов в 2014–2015 гг., коп./10 т-км



Источник: Совет потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД»