

РЫНОЧНЫЕ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕН НА ЭНЕРГОРЕСУРСЫ И ЭНЕРГИЮ

Д.А. Селиванов, магистрант

Научный руководитель: В.Я. Ушаков, д.т.н., профессор

Национальный исследовательский Томский политехнический университет

г. Томск, Россия

shade091@mail.ru

В большинстве стран в результате реформы электроэнергетики, так называемого процесса её дерегулирования, наметился отказ от вмешательства в отрасль государства. Он находит отражение, в первую очередь, в нормативно-правовой базе, которая требует своего пересмотра. Главным же содержанием реформы электроэнергетики, основные направления которой приведены в постановлении Правительства РФ от 11.07.2001 г. № 526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации» и закреплены в Федеральном законе № 35 «Об электроэнергетике», является совершенствование традиционных и создание новых рынков электроэнергии [3]. Иными словами, в результате проведенных реформ возникла конкурентная рыночная среда обслуживания основного энергетического производства, которая, как предполагалось, станет «цивилизованной» и энергоемкой. Однако в России, рыночные механизмы пока развиты слабо, никакой взаимосвязи между ценами и реальным состоянием энергетических рынков не наблюдается. Хотя приоритетом энергетическая стратегия России определяет удовлетворение потребностей экономики страны в электрической энергии (мощности) по доступным конкурентоспособным ценам и социальную ориентированность развития топливно-энергетического комплекса, т.е. повышение жизненного уровня людей [8]. Похожих тенденций придерживаются правительства развитых стран, например, «энергетическая политика Соединенных Штатов направлена на три основные цели: обеспечение безопасности поставок энергии (обеспечение надежного и непрерывного энергоснабжения), удержание затрат на энергию на низком уровне и охрана окружающей среды»¹[5].

Затянувшийся, многолетний дефицит средств и неплатежи 1990-х гг. создали твердое мнение о хроническом недоинвестировании российской электроэнергетики и газовой отраслей. Поэтому аргументы в пользу необходимости роста цен на газ и электроэнергию последнее десятилетие, в особенности в 2006-2007 гг., были серьезными [5]:

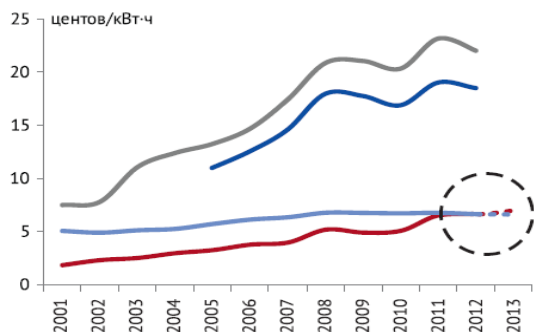
- многократное отставание внутренних цен от мировых;
- необходимость ограничить бурный рост спроса на газ и стимулировать энергосбережение;
- низкие цены не обеспечивали адекватный денежный поток и достаточные инвестиции для развития газовой и электроэнергетической отраслей;
- в стране были полностью нарушены пропорции межтопливной конкуренции, особенно между газом и углем.

По мнению компетентных экспертов, трудности в энергетическом секторе в настоящее время связаны с тем, что намерения и идеи, заложенные в политику повышения цен на электроэнергию и газ, развивать и продолжать внедрять нецелесообразно [4]. Это касается, прежде всего, промышленности, потому как анализ статистической информации показывает, что цены и на электроэнергию и на газ для промышленных потребителей в России уже превысили уровень США, хотя еще заметно ниже, чем в зависящей от импорта энергоресурсов Европе (Рисунок 1). В дополнении все еще сохраняются искажения межтопливной конкуренции, и финансовые показатели отдельных сегментов электроэнергетики существенно различаются (Рисунок 2), несмотря на то, что отчетность компаний демонстрирует сформированный денежный поток.

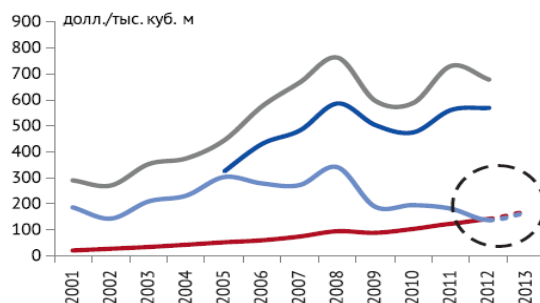
¹ Energy Policy: 113th Congress Issues. Congressional Research Service. July 25, 2013.

Полагаясь на прикладные экономические исследования, определяющие спрос на энергетические ресурсы, можно сделать вывод: новые технологии и национальные

Динамика розничных цен на электроэнергию для промышленности



Динамика розничных цен на газ для промышленности



— Россия — Германия — США — EC-27

Источники: Росстат, EIA US DOE, Eurostat

Рисунок 1. Динамика розничных цен на электроэнергию и газ в России, странах ЕС и США².

политики усиливают межтопливную конкуренцию, являющуюся фактором, определяющим цены отдельных видов топлива в рыночной среде. Но ведь через электроэнергетику межтопливная конкуренция и усиливает свои позиции в промышленности, и исключает эксклюзивность отдельных энергоносителей в технологических процессах.

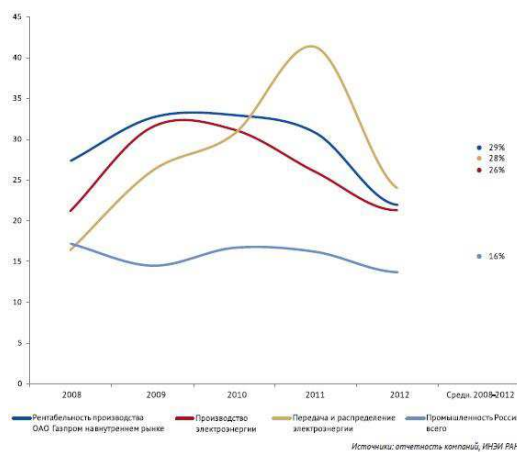


Рисунок 2. Рентабельность производства в секторах электроэнергетики, %.

Все негативные тенденции в промышленности, стоит полагать, являются следствием «перекрестного субсидирования», размер которого согласно ФСТ в 2013г. составлял около 220 млрд.руб [7]. Превышение цен на электроэнергию для промышленности характерно для России, тогда как в США, например, цена для населения на 42% больше, чем для промышленных потребителей. Обычно субсидирование аргументируется заметно более

² Цены указаны с учетом налогов. Калорийность газа в ЕС принята равной 37 Мдж/куб. м. Использованы курсы валют ЕЦБ, ЦБ РФ. Годовые цены в Европе рассчитаны как среднее за два полугодия. Цена в США в 2013 г. — средняя за январь-май. Цены в России в 2013 г. — прогноз МЭР по темпам роста цен.

низким уровнем доходов населения, однако подчеркивается, что доля расходов населения России на энергию стабильна и остается ниже зарубежного уровня (Рисунок 3) [5].

Доля затрат на электроэнергию для населения Доля затрат на газ для населения

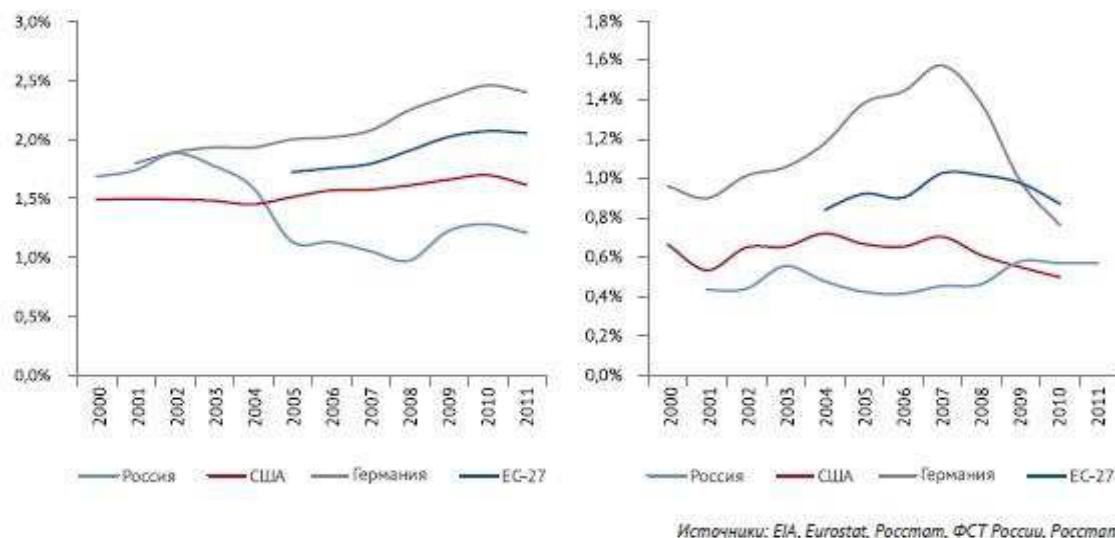


Рисунок 3. Динамика доли затрат на электроэнергию и газ в расходах населения в России и за рубежом.

Тем не менее, «перекрестка» в российской электроэнергетике остается одним из инструментов социальной политики государства. В основном же модель «последней мили» (крупные потребители электроэнергии платят за большее количество энергии, чем реально потребляют, тем самым субсидируя население, а также малые и средние предприятия), действующей в России, не оправдывает себя. Одним из способов уменьшения объема перекрестного субсидирования является введение социальной нормы потребления электроэнергии для населения [6]. Логично будет думать, что количество потребленной электроэнергии сверх социальной нормы будет оплачиваться потребителями по «дорогим» логически обоснованным тарифам (на самом деле для первого года решено ограничить «дорогой» тариф планкой не более чем 30%). Надо понимать, что социальная норма — лишь первый шаг на пути решения проблемы перекрестного субсидирования, которая, как предполагается, будет стимулировать население к энергосбережению, ведь это наиболее эффективный способ снижения расходов на электроэнергию. В странах ЕС существуют нормативные требования об *энергетической маркировке электроприборов, присвоение им классов энергетической эффективности*, определяющие максимальные пределы потребления энергии приборами.

Основными же принципами строительства станций остаются суммарные издержки генерации, эффективность оборудования, продолжительность строительства, платежи за выбросы CO₂ и др. Именно «цена» CO₂ и государственная политика в отношении субсидирования или, напротив, запретов на определенные виды генерации (например — мораторий на эксплуатацию АЭС) — те факторы, которые во многом будут определять топливную корзину в электроэнергетике. Пример США, где более конкурентоспособный газ в 2009-2012 гг. «выдавливал» уголь на экспорт по причине затоваривания американского рынка сланцевым газом и пример Европы, где, напротив, относительно более дорогой индексированный по нефтепродуктам газ быстро теряет свои позиции в электроэнергетике — хорошая демонстрация того, как работают рынки под влиянием межтопливной конкуренции [4].

Что касается политики государства в установлении рыночных «правил игры», то непременно следует отметить способ введения запретов на недобросовестную конкуренцию и монополизацию рынка (запрет на горизонтальное и вертикальное фиксирование цен), и государственные дотации. В связи с этим возникает вопрос: а действительно ли реформирование энергетики должно проходить без непосредственного участия государства? При этом следует учитывать, что государство проводит налоговую и внешнеэкономическую политику, регулирует цены продукции и услуг предприятий с государственной формой собственности. К ним относятся тарифы на услуги связи, коммунально-бытовых и жилищных услуг, тарифы железнодорожных перевозок. Последние, кстати, оказывают влияние на ценовую привлекательность угля и по причине своего роста за десятилетие несколько нейтрализовали положительный эффект для его конкурентоспособности в энергетике, который должен был бы возникнуть от роста цен на газ. Данный вопрос требует серьезных изменений в регулировании тарифов ОАО «РЖД», что находится в компетенции только государственного аппарата. Все же уголь остается основным источником энергии, обеспечивающим промышленный рост в развивающихся странах, и поэтому демонстрирует наиболее высокие темпы роста, но в перспективе его роль неизбежно будет ограничена регулированием в отношении выбросов парниковых эффектов. В 2008 г. уголь и нефть представляли более 40% энергетического спроса в секторе, а также были причиной 80% прямых выбросов CO₂ в промышленности. Доля угля и нефти в промышленном спросе на энергоресурсы будет со временем сокращаться, но останется сравнительно высокой³ [3].

Большинство рассмотренных примеров деятельности конкурентных рынков показывает, что происходит повышение качества обслуживания потребителей. Но конкурентная среда характеризуется не только надежностью электроснабжения, но и приемлемыми ценами на электроэнергию, но с тем и другим, по все видимости, ситуация складывается не лучшим образом. Нужно учитывать, что конкурентный энергорынок должен давать возможности покрытия текущих затрат энергокомпаний и получения приемлемой доходности, что может привести к формированию высокого уровня цен на энергию для конечных потребителей, что в итоге вызовет обострение социальных противоречий. В данном случае это самым непосредственным образом переплетается с ограничением «перекрестки», в случаи которого и могут возникать подобные противоречия из-за достаточно низкого уровня денежных доходов (в долларовом измерении) населения. Поэтому дискуссия об эффективной конструкции оптового рынка и защите прав и интересов потребителей электроэнергии стоит в центре внимания. В таком случае, важнейшая задача государства заключается в том, чтобы обеспечить прожиточный минимум, мобилизуя бюджетные средства. Еще одним центральным вопросом здесь является: как нужно строить рынок, — основываясь на принципе централизованного планирования и ведения режимов или на основе двухсторонних договоров между продавцами и покупателями. Что примечательно, в странах с развитой экономикой, в США, к примеру, законодательно запрещены ценовые соглашения между производителями, оптовой и розничной торговлей, контролирование производителями и оптовиками розничных цен своих товаров [5]. Очевидным все же остается одно - ни одна конструкция рынка не будет эффективной, если нет достаточного числа конкурирующих продавцов электроэнергии.

Такие эффективные энергетические рынки обеспечивают предприятия и население, прежде всего, возможностью выбора поставщика. Этот механизм является одним из важных факторов стимулирования рынка и развития конкуренции, при которой потребитель устанавливает на рынке реальную дисциплину. Это осуществляется за счет влияния ассоциаций потребителей, представляющих и защищающих интересы потребителей,

³ По оценкам МЭА [21] (газовый сценарий 2011 г.), она составит в 2020 г. 37% и даже в 2035 г. – 30%.

заставляющей поставщиков предлагать лучшие цены и качество услуг. Закономерным будет отметить степень защищенности потребителя в условиях рыночной экономики. Эта степень в большинстве случаев определяется следующими критериями:

- возможности доступа к сети;
- стандартизация заключаемых договоров;
- унификация форм и способов оплаты счетов, процедур оплаты и отсрочки платежей, условия прерывания электроснабжения, правил подачи жалоб и урегулирования споров.

Как бы то ни было, сложившаяся торговая система электроэнергией и мощностью превратила ценообразование в сложную, совершенно непрозрачную и во многом непонятную для потребителей электроэнергетики «кухню ценообразования», из которой можно получить что кому хочется [6]. Наибольшее влияние несовершенства ценообразования сказывается на «уязвимых потребителях». Впервые этот термин появился в документах Евросоюза для обозначения отдельной категории потребителей с ограниченными возможностями оплаты счетов за электроэнергию. В связи с этим возникают вопросы об определении *оценки платежеспособности населения и минимального объема потребления*, достаточного для удовлетворения базовых потребностей.

Составной частью общей социальной политики является политика по защите прав уязвимых потребителей. Некоторые страны выбрали целевую экономическую поддержку по конкретным видам ресурсообеспечения, таким как электроснабжение и газоснабжение, другие предпочли оказывать малообеспеченным категориям населения поддержку общего характера.

Основными мерами в электроснабжении являются:

- социальные тарифы;
- скидки;
- нормативы по поставке бесплатной электроэнергии;
- государственные льготы и субсидии;
- особые регулируемые цены на электроснабжение для определенных категорий потребителей;
- комбинации тарифных и нетарифных механизмов предоставления помощи.

Нетарифные решения (обычно с использованием или внедрением системы социального обеспечения) являются предпочтительными, поскольку они не препятствуют функционированию рыночных механизмов. Однако тарифные решения (регулируемые тарифы для определенных групп потребителей) по различным причинам могут быть единственным возможным вариантом, по крайней мере, в течение определенного периода.

Реформа электроэнергетики завершена и отрасль во всех её видах деятельности после реструктуризации и приватизации представляет сегодня множество (свыше 500) независимых хозяйствующих субъектов с децентрализованной системой технической и экономической политики и, к сожалению, с атрофированной ответственностью перед потребителем электроэнергии и тепла за надежное и экономически обоснованное их энергоснабжение [6].

Следует помнить, что в становлении энергетического рынка конкуренция играет важную роль, особенно для малоимущих потребителей и потребителей с особыми потребностями. Какую бы систему поддержки не избрала для себя та или иная страна, эта система не должна мешать конкуренции, стимулируя все категории потребителей к активному участию.

Список литературы:

1. Федеральный закон РФ № 35 «Об электроэнергетике» от 26 марта 2003г.;
2. В.Я. Ушаков. «История и современные проблемы электроэнергетики и высоковольтной электрофизики». – Томск: Изд-во ТПУ, 2003. – 220 с.;
3. Л.К. Осика. «Операторы коммерческого учета на рынках электроэнергии. Технология и организация деятельности: производств.-практическое пособие/Л.К. Осика. – М. Изд-во НЦ ЭНАС, 2007. – 192 с.-(Рынок электроэнергии);
4. «Экономический журнал Высшей школы экономики». Выпуск №3. Аннотация Митровой Т.А., Галкиной А.А. «Межтопливная конкуренция». Главный редактор [Гавриленков Е.Е.](#);
5. Институт энергетических исследований РАН. «Влияние роста цен на газ и электроэнергию на развитие экономики России». Руководители исследования А.А.Макаров, Т.А. Митрова;
6. Выступление 15 марта 2012 года на парламентских слушаниях в ГД ФС РФ Председателя Подкомитета по тарифной политике, энергосбережению и энергоэффективности ТПП РФ, советника президента ЗАО «ОМК», заслуженного энергетика РФ, профессора Кутового Г.П.) «О совершенствовании законодательного и нормативного регулирования цен и тарифов на электроэнергию»;
7. Доклад М. Б. Егорова «Регулирование электроэнергетической отрасли» на Всероссийском совещании ФСТ РФ «Итоги государственного регулирования в 2012 году и основные задачи на 2013 и 2014 годы», апрель 2013 г. См. на <http://www.fstrf.ru/press/meeting/42>;
8. «Энергорынок. Текущее состояние». Автор аннотации Ольга Селляхова – начальник департамента разработки и сопровождения методологии НР ГП и ЭСК. http://www.npgr.ru/new/files/40-42_-05.pdf;
9. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года; Глава V. Государственная энергетическая политика; [Электронный ресурс]// minenergo.gov.ru: [сайт]. – Москва, 2009. URL :<http://minenergo.gov.ru/activity/energostrategy/> (дата обращения: 05.04.2014г.);
10. В.В. Идрисова. «Теоретические вопросы применения нетарифных мер регулирования во внешней торговле» /В.Идрисова. – М.: Изд-во института Гайдара, 2011. – 152 с.: ил. – (Научные труды/Институт экономической политики им. Е.Т. Гайдара; № 150Р);
11. Федеральный закон от 14.04.1995 N 41-ФЗ (ред. от 27.07.2010) "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации";
12. Аналитика и общие вопросы энергосбережения. Глобальное регулирование энергетики. Аналитический обзор; [Электронный ресурс]// energsovet.ru: [сайт]. URL: <http://www.energsovet.ru/stat834.html/> (дата обращения: 12.04.2014г.).