**Электроэнергетика: проблематика и роль тарифов**

В.К. Поспелов, директор Института международных и экономических отношений

Реформирование экономики России, начатое с переходом к рыночным принципам хозяйствования, предполагает более глубокое изучение мирового опыта преобразования национальной экономики. Как показывает практика, одной из наиболее трудных проблем является проведение реформ в сфере инфраструктуры. Электроэнергетика, будучи в значительной степени естественной монополией и сохраняя монополистические черты даже после осуществления программ дерегулирования и приватизации, представляет собой сложный объект для реформирования.

Специфика этой сферы заключается, в частности, в том, что производство осуществляется на электростанциях различного типа (паро- и газотурбинных, атомных, гидравлических, геотермальных, ветровых и т.п.), а произведенная продукция - электроэнергия - является одинаковой с точки зрения качества в том смысле, что не может стать более "развитой", а может лишь поддерживаться в установленных, технически вполне определенных границах.

Поэтому то, что может оказаться выгодным для компаний при переходе с угля на природный газ, может не быть таковым для владельцев атомных электростанций.

Об этом со всей очевидностью свидетельствует, например, опыт Великобритании, где после начала дерегулирования существенно ослабли позиции компаний-производителей электроэнергии на атомных электростанциях. Снижение в 90-х годах оптовых цен на электроэнергию примерно на 40% обернулось для них почти неразрешимой проблемой. Им даже пришлось обращаться за помощью к правительству, что вызвало резкое недовольство владельцев электростанций других типов [1]. Здесь и далее цифра указывает на источник или примечание в конце материала.

Для потребителей ситуация в электроэнергетике проявляется по меньшей мере с двух сторон. Первой, важнейшей, является величина цен на электроэнергию, т.е. тарифов. С другой стороны, электроэнергетика оказывает неблагоприятное воздействие на экологию, что вызывает негативную реакцию со стороны населения. В рамках данной статьи ограничимся в основном вопросами тарифов.

В государствах - членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) электроэнергия обходится населению гораздо дороже, чем промышленным предприятиям. В конце 90-х годов 1 кВт·ч стоил населению примерно 0,11 долл. США, в то время как промышленным предприятиям - только около 0,07 долл. В отдельных странах, например в Дании, бытовой тариф превысил промышленный в 3 раза [2].

Поэтому в странах с развитой рыночной экономикой, где тарифы для потребителей всех категорий в целом превышают уровень издержек производства, дерегулирование и приватизация были призваны обеспечить более высокий уровень эффективности электроэнергетического производства и, как следствие, привести к снижению тарифов. В ряде случаев это действительно имело место, хотя уменьшение продажных цен для конечных потребителей не всегда в полной мере отражало действительное сокращение издержек производства.

Однако в развивающихся странах и странах с переходной экономикой ситуация в целом обстоит иначе. Характерная особенность заключается в том, что тарифы в ряде случаев устанавливаются ниже затрат на производство, передачу и распределение электроэнергии, и феномен субсидирования потребления явился одной из важнейших составных черт отраслевой и народно-хозяйственной эффективности электроэнергетики.

Уровень тарифов непосредственно влияет на ход инвестиционного процесса. В развивающихся странах, по данным исследований специалистов Всемирного банка, в начале 90-х годов тарифы составили в среднем 0,038 долл. за 1 кВт·ч. Тем самым они оказались ниже уровня, необходимого для обеспечения эффективности работы электроэнергетических предприятий. В целом они были примерно в два раза меньше, чем в странах ОЭСР, и могли обеспечить только половину инвестиционных затрат, требующихся для ввода новых электроэнергетических мощностей [3].

В этой связи вполне объяснима точка зрения специалистов Всемирного энергетического совета, полагающих, что имеется существенная разница в содержании проблемы тарифов в странах с развитой рыночной экономикой и развивающихся странах. В первой группе основной задачей обычно является снижение тарифов до уровня наиболее конкурентоспособных производителей. Развивающиеся же государства, как правило, сталкиваются с необходимостью повышения тарифов для того, чтобы полностью покрыть затраты на доставку электроэнергии потребителям, а кроме того должны принять меры, чтобы обеспечить своевременный сбор платежей за пользование электроэнергией [4].

В развивающихся странах подход к установлению тарифов для домохозяйств и промышленных предприятий неоднозначен. Однако в большинстве случаев тарифы для населения устанавливаются на более низком уровне, чем для промышленности.

Разница в тарифах для населения даже в пределах одной группы стран весьма значительна. Так, в 1999 г. в 26 государствах Латинской Америки тариф для населения составил в среднем около 0,09 долл. США. В то же время в Венесуэле и Эквадоре он равнялся примерно 0,01-0,025 долл., а в Уругвае - 0,15 долл. Таким образом, разница превысила 10 раз [5].

В ряде развивающихся стран Азии тарифы для населения были существенно ниже затрат на производство, передачу и распределение электроэнергии. Так, в Индонезии выработка 1 кВт·ч обходилась примерно в 340 рупий, в то время как тариф составлял в среднем только 220 рупий [6]. В Индии часть электроэнергии потребляется крестьянами бесплатно [7].

В арабских государствах Персидского залива в течение длительного времени осуществлялась политика удешевления электроэнергии для потребителей. Имея огромные запасы сравнительно дешевых энергоресурсов (в виде нефти и природного газа) и получая от их реализации на мировом рынке значительные финансовые поступления, они могли удерживать тарифы на электроэнергию на низком уровне. Так, в начале 90-х годов в Кувейте средняя цена производства 1 кВт·ч была 20 филсов (0,02 кувейтских динара, или 0,068 долл. США), в то время как потребители оплачивали примерно 2 филса, то есть одну десятую часть [8]. Поэтому неудивительно, что в конце минувшего столетия удельный вес сектора электро- и водоснабжения в ВВП Кувейта имел отрицательные значения. Дело, разумеется, не в том, что в этом секторе не создавалась новая стоимость, а в искажении реальной структуры ВВП вследствие определенной политики цен.

В другом нефтеэкспортирующем государстве, Катаре, граждане коренной национальности вообще не платили за электричество и воду. Это правило не распространялось на иностранцев, однако правительственные субсидии в продажной цене составляли, по данным министерства финансов, экономики и торговли Катара, около 40% [9]. Длительное время электроэнергия и пресная вода были бесплатны для жителей Омана. В июле 1999 г. произошло примечательное событие: потребители впервые получили счета за пользование водой и электроэнергией [10].

Вообще же в богатых нефтедобывающих государствах потребление дешевой электроэнергии считалось чем-то само собой разумеющимся. В этом духе было воспитано не одно поколение, поэтому повышение тарифов на электроэнергию вызывает примерно такие же настроения, как и повышение оплаты коммунальных услуг в России.

Низкие тарифы на электроэнергию длительное время существовали в арабских государствах по социальным причинам. Так называемые "социальные тарифы" выполняли важные функции. Во-первых, они обеспечивали поддержку правящему режиму со стороны населения; во-вторых, давали возможность приобщиться к новому, удобному виду энергии слоям общества с низкими доходами. Несомненно, на ранних стадиях электрификации последствия данной политики еще не столь очевидны, однако в дальнейшем они становятся все более отчетливыми.

Поскольку основная часть оборудования для электростанций производится в странах с развитой рыночной экономикой, то обеспечение новых генерирующих мощностей требует все больших затрат на импорт оборудования. Это не может не сказываться определенным образом на государственном бюджете. Как следствие, естественным шагом в данной ситуации становится повышение тарифов, а также привлечение в электроэнергетику частных капиталов.

Однако повышение тарифов чревато осложнением внутриполитической ситуации, и эта опасность не может не учитываться правящим режимом.

Вопрос тарифов становится центральным, когда к строительству и эксплуатации электростанций привлекается иностранный капитал на условиях ВООТ или ВОО (или других подобных схем). Если оплата кредитов осуществляется в иностранной валюте, а тарифы устанавливаются в национальной, то при снижении курса национальной валюты возникают дополнительные проблемы при погашении задолженности по кредитам. Это имело место, в частности, в Египте.

Рост курса доллара США по отношению к египетскому фунту поставил местных электроэнергетиков перед сложной проблемой: как обеспечить экономически обоснованное соотношение между издержками производства и тарифами на электроэнергию, поскольку в издержках существенную долю составляют расходы, связанные с покрытием иностранных кредитов [11].

В связи с этим уместно задать вопрос: что вообще должно отражаться в тарифах на электроэнергию? Имеется точка зрения, что цены на энергию должны отражать полные затраты, включая удаление отходов, контроль над загрязнением и страхование от (возможных) аварий [12]. Полные затраты на производство электроэнергии должны, очевидно, предусматривать и затраты, которые необходимо осуществить при завершении эксплуатации оборудования. Это особенно важно учитывать при строительстве атомных электростанций. А в связи с тем, что в последнее время наметился интерес к возобновлению строительства атомных электростанций, было бы, очевидно, правильным принимать во внимание и эту сторону проблемы.

Поскольку электроэнергетика является инерционной сферой в том смысле, что создание новых мощностей требует достаточно продолжительного времени, а также значительных финансовых ресурсов, то при установлении тарифов принимается во внимание и необходимость ограничить потребление электроэнергии. И весьма распространенным способом ограничения является установление различных тарифов для различных уровней потребления. Превышение некоторого минимального среднего уровня предполагает оплату по более высоким ставкам.

Однако средний уровень потребления в различных странах неодинаков и потому может быть принят лишь как условная величина. При этом, несомненно, будут довольно значительные различия для жилищ с газоснабжением и для жилищ, в которых приготовление пищи осуществляется с помощью электроплит. В странах с жарким климатом этот уровень будет зависеть от того, включается наличие кондиционеров в этот показатель или нет.

Стремление ограничить потребление электроэнергии, под каким бы видом оно ни выступало, имеет некоторые отличия при различных формах собственности предприятий. Так, в СССР, где электроэнергетические предприятия находились в собственности государства, в течение многих лет проводился курс на повышение эффективности использования электроэнергии путем установления соответствующего надзора и контроля. Это было по-своему вполне логично. Относительно низкие тарифы, с одной стороны, и необходимость крупных инвестиций в капиталоемкую сферу, с другой, заставляли государство прибегать к административным мерам воздействия на потребителей. Это лишний раз свидетельствовало о том, что тарифы не выполняли регулирующую функцию.

Одной из причин недостаточного внимания к финансовым проблемам отечественной электроэнергетики, по мнению ряда российских деятелей науки, стал так называемый "тарифный популизм", возникший в период шоковой терапии и продолжающийся до настоящего времени. По их расчетам, при сложившихся ценах на энергетическое топливо средний тариф на электроэнергию для населения России занижен в 2-2,5 раза и должен составлять (без учета льгот) около 0,03 долл. за 1 кВт·ч [13].

В связи с ценовыми диспропорциями оказалось нереальным намерение довести в 1997-2000 гг. уровень тарифов на электрическую энергию для населения до фактической стоимости ее производства, передачи и распределения, как это было определено постановлением Правительства РФ от 26 сентября 1997 г.

В Федеральном законе "Об электроэнергетике" (март 2003 г.) в качестве одного из основных принципов государственного регулирования тарифов зафиксирована необходимость достижения баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической и тепловой энергии, который позволял бы обеспечивать как доступность этих видов энергии, так и достижение экономически обоснованного уровня доходности инвестированного капитала. При этом указанный уровень доходности инвестированного капитала должен быть сопоставим с уровнем доходности капитала, используемого в других отраслях промышленности со сравнимыми показателями предпринимательских рисков.

Однако доведение тарифов до уровня, при котором российские электроэнергетики смогут не только покрывать свои затраты на поставку электроэнергии потребителям, но и обеспечивать нормальный инвестиционный процесс, совсем не означает, что тем самым с повестки дня снимается задача более экономичного использования энергетических ресурсов.

Представляется, что назрела необходимость в более широком исследовании роли тарифов:

а)как источника доходов электроэнергетических предприятий (и государственного бюджета);

б)фактора, стимулирующего энергосбережение;

в)фактора, инициирующего наличие соответствующего персонала, степень подготовленности которого была бы адекватна императивам "экономики знаний".

**Список литературы**

The Financial Times. 2002. 12 September.

По данным Energy Information Administration (http://www.eia.doe.gov).

Review of Electricity Tariffs in Developing Countries during the 1980s. Wash. World Bank, 1990 (http://www-wds.worldbank.org.).

Pricing Energy in Developing Countries. L.: World Energy Council, 2001. P. 3.

The Importance of Energy Efficiency for Latin America and the Caribbean // 1st CTI/Industry Joint Seminar on Technology Diffusion in Latin America and the Caribbean. San Salvador. 27-28.03.2000.

The Financial Times. 1999. 16 September. P. 4.

http://www.businessweek.com/magazine/content/01\_49/b3760126.htm. 2001. 3 December.

Kuwait. Supplement // The Financial Times. 26.02.1992.

Modern Power Systems. 1998. No. 4. P. 9.

Исаев В.А., Филоник А.О. Султанат Оман. (Очерк общественно-политического и социально-экономического развития)//Институт изучения Израиля и Ближнего Востока. М., 2001. С. 169.

http://weekly.ahram.org.eg/2002/584/ec1.htm. (Al-Ahram Weekly Online 2-8 May 2002. Issue No. 584).

Sivard R.L. World Energy Survey. Virginia: World Priorities, 1979. P.5.

Дьяков А.Ф., Платонов В.В. Занижение тарифов на электроэнергию - популистское насилие, разрушающее экономику России//Энергетик. 2002. № 6.