



ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЭК: РЕГИОНЫ И ФЕДЕРАЦИЯ

Роль органов государственного регулирования в решении задачи модернизации энергетического хозяйства страны

ДОЛМАТОВ И.А.,
директор Института проблем ценообразования и регулирования
естественных монополий ГУ-ВШЭ, к.э.н.

ЯРКИН Е.В.,
советник Генерального директора ОАО «Межрегионгаз», д.э.н., проф.,
заслуженный экономист России

За последние годы наработан огромный опыт в области государственного регулирования цен и тарифов в экономике России. Вполне естественным является то, что, в первую очередь, государственное регулирование охватывает систему цен и тарифов в отраслях топливно-энергетического и коммунального комплексов, так как одной из важных макроэкономических задач является поддержание социальной стабильности в обществе. Однако данную задачу следует отнести к задачам текущего периода планирования экономики страны, который характеризуется краткосрочными (как правило, на 1-3 года) решениями в области развития и финансовой устойчивости инфраструктурных предприятий энергетики и коммунальной сферы. Формирование производственных и инвестиционных программ, их финансовое обеспечение исходит из потребностей действующего энергетического хозяйства с рядом существенных недостатков, присущих всей нашей экономике, которая до сих пор никак не может перестроиться на инновационный путь развития:

- сохранение и поддержание действующей структуры экономики, отвечающей требованиям плановой и централизованной системы управления и не обеспечивающей эффективное развитие на долгосрочную перспективу;
- сохранение в условиях рыночной экономики производственного потенциала, созданного в основном 40-60 лет тому назад и не отвечающего современным требованиям по производительности труда, экологичности и энергоэффективности.

Очевидно, что указанные факторы накладывают свой отпечаток на систему государственного регулирования цен и тарифов на топливо и энергию, вынуждая регуляторов сохранять перекрестное субсидирование и заниженные уровни цен. Даже НП «Совет рынка», обеспечивающий функционирование коммерческой инфраструктуры рынка и призванный формировать благоприятные условия для привлечения инвестиций, по сути, является директивным регулятором, принимая решения по ограничению ставки тарифа за мощность на вводимые новые генерирующие объекты. При этом

разработанная и применяемая в 2008 и 2009 годах «Методика проверки соответствия ценовых заявок на продажу мощности требованию об экономической обоснованности размера ежемесячной платы за единицу мощности» исходит из срока окупаемости новых объектов электроэнергетики не менее 15 лет, хотя даже в советские времена срок окупаемости объекта более 8 лет считался неприемлемым. Устанавливая стоимость 1 МВт новой мощности существенно ниже (на 30-40 процентов), чем ее реальная стоимость, Минэнерго РФ и НП «Совет рынка» дает негативные ценовые сигналы для инвесторов. Заниженная стоимость нового более эффективного оборудования будет тормозить обновление парка генерирующих мощностей, что в перспективе после 2015 года может стать серьезной помехой развитию экономики страны из-за сохранения неэффективной и устаревшей структуры генерирующих мощностей, требующих дополнительного сжигания 50-60 млн. тонн условного топлива.

Аналогично приходится действовать и ценовым регуляторам как на федеральном (Минэкономразвития и ФСТ России), так и на региональном уровне (органы государственного регулирования цен и тарифов субъектов Российской Федерации). Так, при формировании тарифов на электрическую и тепловую энергию органы государственного регулирования исходят из сложившейся ситуации в экономике страны, которая характеризуется:

- сдерживанием роста цен за счет регулируемых видов деятельности как мера борьбы с инфляцией;
- наличием значительного числа морально устаревшего оборудования тепловых электростанций, введенных в эксплуатацию в 50-70-е годы прошлого столетия, состоящие из паросилового оборудования и практически полного отсутствия современных парогазовых электростанций;
- потерей значительной части потребителей тепловой энергии (в том числе из-за управленческих ошибок энергетиков и неправильной инвестиционной политики потребителей), что приводит к необходимости



ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЭК: РЕГИОНЫ И ФЕДЕРАЦИЯ

Рис. 1. Динамика цен в Великобритании за 2002-2006 г.г.



Источники: www.eia.doe.gov, www.ereport.ru

загрузки теплофикационного оборудования по конденсационному циклу и снижает эффективность работы ТГК примерно на 15-20 процентов.

Однако до сегодняшнего дня нет оценки, что выгоднее для экономики России – сохранение принципа формирования относительно заниженных цен на топливо и энергию, искусственно обеспечивая предприятиям-потребителям топливно-энергетических ресурсов конкурентоспособность на внешних рынках и способствуя энергорасточительности, либо доведение цен до уровня, позволяющего по-настоящему создать инвестиционно привлекательные условия. Можно только сослаться на опыт реформирования топливно-энергетических предприятий в Великобритании, где, несмотря на значительные изменения цен и тарифов, уровень потребительских цен практически остается стабильным (Рис. 1).

Реформирование энергетического хозяйства Великобритании в 80-90-х годах прошлого века позволило провести модернизацию электроэнергетики, заменив старые паросиловые блоки на новое парогазовое оборудование, что увеличило маневренность электростанций, позволяющую их остановить в случаях невыгодной конъюнктуры цен на тот или иной вид топлива и переключение нагрузки электростанций на те из них, которые характеризуются использованием топлива с более низкими ценами. Такая коммерческая диспетчеризация дает возможность значительного снижения затрат производителя электроэнергии и в конечном счете уменьшает тарифную нагрузку на потребителей.

Тем не менее, даже сегодня английский регулятор OFGEM разрабатывает 4 сценария развития экономики страны и энергетики на долгосрочную перспективу, решая проблемы зависимости от импорта газа, выбросов CO_2 . В зависимости от сценариев предполагается раз-
личный уровень повышения цен на энергообеспечение

потребителей. При этом их уровень опережает инфляционные ожидания: прирост платы за электроэнергию колеблется от 14 до 60% к 2020 г. относительно уровня 2009 года.

Для Российской Федерации органам государственного регулирования необходимо также перейти от решения «текущих» задач по поддержанию баланса экономических интересов потребителей и энергетических предприятий к решению «перспективных» задач, рассчитанных на срок не менее 20 лет, которые можно свести к следующему:

- обеспечение эффективного (с точки зрения экономики страны) развития энергетического хозяйства, включающее развитие газоснабжения, электроснабжения и теплоснабжения потребителей;
- энергосбережение как в топливно-энергетических отраслях, так и в других отраслях экономики страны;
- улучшение состояния окружающей среды.

Следует иметь в виду, что решение поставленных задач потребует достаточно большого времени (как минимум 20-30 лет) и может быть осуществлено органами государственного регулирования цен и тарифов. Именно органы государственного регулирования, связанные единой и налаженной системой управления ценами и тарифами в стране, обладая опытом формирования плановых балансов энергоресурсов по стране и регионам, способны разработать и утвердить в Правительстве Российской Федерации программу развития газоснабжения, электро- и теплоснабжения по регионам страны как минимум до 2030 года с оценкой ценовых (тарифных) последствий. Безусловно, что такая программа должна основываться на Энергетической стратегии России до 2030 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.