

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ

ОЦЕНКА СИТУАЦИИ И НАИБОЛЕЕ ОСТРЫХ ПРОБЛЕМ

Электроэнергетический комплекс России – важнейшая ресурсная и инфраструктурная подсистема национальной экономики. Надежное и эффективное функционирование электроэнергетики – основа поступательного развития экономики страны и неотъемлемый фактор обеспечения цивилизованных условий жизни всех ее граждан. Основной продукт отрасли – электроэнергия – играет совершенно особую роль в жизни современного общества, являясь не только наиболее универсальным, после денег, товаром, но и незаменимым ресурсом в большинстве технологических процессов, в жизнеобеспечении домашних хозяйств и социальной сферы.

В последнее время происходит улучшение положения дел в электроэнергетике – растет выработка электроэнергии, повышается уровень денежных сборов с потребителей, укрепляется платежная дисциплина. При этом рост тарифов на электроэнергию для промышленных потребителей примерно соответствует динамике индекса цен производителей промышленной продукции.

Однако фундаментальные проблемы электроэнергетики, обозначившиеся еще в 80-е годы и получившие развитие в постсоветский период, еще весьма далеки от своего кардинального и окончательного решения.

КАК МЫ ВИДИМ ЭТИ ПРОБЛЕМЫ?

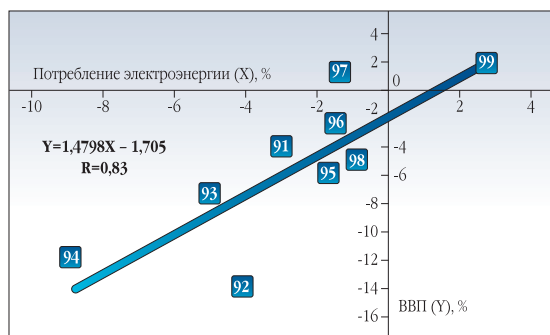
Отметим прежде всего, что в экономике России, как и большинства современных стран, существует теснейшая взаимосвязь между динамикой потребления электроэнергии и темпами прироста валового внутреннего продукта (рис.1), причем при достижении достаточно высоких темпов экономического роста производство и потребление электроэнергии могут увеличиваться существенно меньшими темпами, чем ВВП. Верно и обратное – в условиях экономического спада потребление электроэнергии снижается более низкими темпами, чем ВВП.

Темпы прироста ВВП, %	-10	-5	0	3,5	5	10
Темпы прироста электропотребления, %	-5,6	-2,2	1,2	3,5	4,5	7,9

Данная закономерность в прошедшее десятилетие наиболее ярко проявилась в абсолютных показателях – спад производства в электроэнергетике оказался заметно меньшим, чем в целом по экономике (рис.2). Однако при этом электроемкость ВВП выросла почти в 1,4 раза и превышает в настоящее время уровень промышленно развитых стран в 3–4 раза. *Иными словами, изначально невысокая эффективность использования электроэнергии в экономике России за последние годы еще более снизилась.* Эти процессы были обусловлены не только экономическим спадом, но и растущим ценовым диспаритетом электроэнергетики и ее основных экономических контрагентов. Динамика тарифов на электроэнергию существенно отставала от роста индекса цен производителей промышленной продукции. В результате в настоящее время тариф на электроэнергию в России примерно в 3–5 раз ниже, чем в промышленно развитых странах. Это обусловило сохранение на весьма низком уровне (около 6% в среднем) доли затрат на электроэнергию в совокупных издержках в отраслях экономики России. Доля затрат на электро- и теплоэнергию в суммарных денежных расходах населения возросла, но осталась весьма незначительной, увеличившись с 0,3% в 1990 году до 1,2% в 2000 году (октябрь).

Повышение эффективности использования электроэнергии в таких условиях абсолютно невыгодно ни коммерческим потребителям, ни домашним хозяйствам. Это негативное обстоятельство требует более высоких объемов производства электроэнергии, чем при высоком уровне энергетической эффективности. Для обеспечения таких объемов нужны колоссальные инвестиции, которых нет. Другим отрицательным следствием заниженных тарифов на электроэнергию является вызванное дефицитом

1



ВЗАИМОСВЯЗЬ ДИНАМИКИ ВВП И СУММАРНОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ (В ТЕМПАХ ПРИРОСТА)

собственных средств *нарастание серьезных воспроизводственных проблем, связанных с высокой степенью износа основного капитала, массовым выбытием выработавших свой ресурс генерирующих мощностей и с недостаточностью инвестиций не только для расширенного, но и для простого воспроизводства.* За последние 10 лет объем инвестиций в электроэнергетику сократился в 3 раза. Степень износа основного капитала выросла с 30% в 1990 году до 52% в 1999 году. Электроэнергетике нужны огромные инвестиции, в несколько раз превышающие их нынешний уровень, обеспечить которые только за счет собственных средств отрасли в существующих условиях не может. Даже консервативные сценарии поддержания мощностей за счет продления их паркового ресурса не позволяют рассчитывать на преодоление потенциального кризиса мощностей. Проблема усугубляется тем, что, учитывая длительность инвестиционного цикла, крупные инвестиции необходимы уже сегодня, в то время как энергокомпании еще не сформированы как способные привлекать и аккумулировать адекватные финансовые ресурсы.

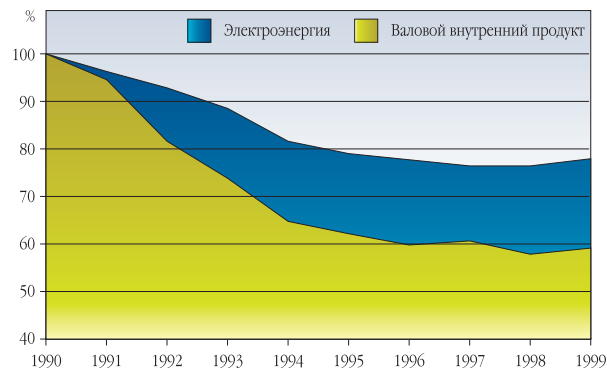
Дефицит инвестиций и сохранение тенденций снижения располагаемой мощности электрических станций даже в краткосрочной перспективе могут привести к *прямому дефициту электроэнергии в стране*, т.е. к невозможности удовлетворения растущего спроса на электроэнергию, что, учитывая жесткую взаимосвязь объемов потребления электроэнергии с динамикой ВВП, низкую энергетическую эффективность российской экономики и заниженные тарифы, вызовет *торможение начинающегося экономического роста.*

Таким образом, существуют две основные фундаментальные проблемы, связанные с электроэнергетикой, которые представляют прямую угрозу экономическому росту в стране:

- *низкая энергетическая эффективность экономики;*
- *острый дефицит инвестиций в электроэнергетике.*

Главными причинами сохранения и обострения указанных проблем мы считаем неэффективный экономический механизм и систему государственного регулирования отрасли, монополизированную, громоздкую организационную структуру функционирования электроэнергетики.

2



ДИНАМИКА ВЫРАБОТКИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ И ВВП (1990 г. – 100%)

Негативное воздействие на функционирование и развитие отрасли и привлечение в нее инвестиций оказало спровоцированное сохранением административно-отраслевого принципа управления электроэнергетикой отношение части общества к энергии не как к «товару», требующему серьезных затрат на его производство и потому являющемуся предметом честной купли-продажи на рынке, а как к обязательному элементу «бесплатного довольствия», проблемы организации производства которого второстепенны по сравнению с ответственностью энергетиков перед обществом за надежное энергоснабжение народного хозяйства.

Мы отдаем себе отчет в том, что *котвившиеся годами проблемы не могут быть решены простым и, как представляется многим, очевидным путем:* повышением государством тарифов на электроэнергию до некоторой «экономически обоснованной» величины. В рыночной среде применение нерыночных регулятивных воздействий в одном из сегментов экономики вызовет, через систему обратных экономических связей, *воспроизводство ценового диспаритета и дефицита инвестиций* на ином, более высоком, уровне. Кроме того, в силу объективно высокой электроемкости технологических процессов директивное повышение тарифов на электроэнергию может стать критическим для большинства российских предприятий.

Было бы, по словам нобелевского лауреата Августа фон Хайека, «пагубной самонадеянностью» со стороны государства, пытаться априорно рассчитать и установить некую «идеальную» цену на электроэнергию, которая бы учитывала и инвестиционные потребности энергетиков, и стимулировала бы потребителей к росту эффективности использования электроэнергии.

Не будет иметь успеха и меры по директивному энергосбережению и административному сокращению издержек энергетических компаний. В первом случае – из-за отсутствия экономических стимулов к внедрению энергосберегающих технологий у потребителей, а во втором – в силу отсутствия побудительных мотивов у менеджмента и персонала энергетических компаний – *монополистов* к реальному осуществлению программ сокращения издержек. Каковы же основные направления эффективного и рационального решения проблем электроэнергетики?



Анализ мирового опыта дает достаточно определенный ответ на этот вопрос.

АНАЛИЗ МИРОВОГО ОПЫТА РЕФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ

Сравнительный анализ мирового опыта может быть сделан на основе сопоставления целей, которые ставили в ходе реформ их инициаторы, полученным позитивным и негативным результатам и рискам реформ.

Обобщая анализ мирового опыта, можно определить основные параметры реформ как цели, задачи и результаты, имевшие место в той или иной степени в странах, проводивших реформы.

Итак, в большинстве стран реформы энергетического сектора иницировались *с целью*:

- Повысить эффективность отрасли;
- Привлечь новые инвестиции;
- Создать новые мощности;
- Повысить уровень конкурентоспособности в отрасли;
- Добиться снижения тарифов;
- Предоставить потребителям больше возможностей по выбору поставщика электроэнергии;
- Повысить качество и надежность предоставляемых услуг;
- Сократить задолженность государству;
- Обеспечить соответствие требованиям правительственных органов и регулирующих структур (например, Европейского союза).

Можно отметить как *позитивные, так и негативные результаты реструктуризации*.

ПОЗИТИВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ:

• Снижение тарифов	Великобритания
• Выравнивание уровня тарифов по регионам	Норвегия
• Повышение качества услуг	Великобритания
• Сокращение случаев нарушения энергоснабжения	Великобритания
• Расширение возможностей выбора для потребителей	Норвегия, Новая Зеландия,
	Калифорния
• Привлечение зарубежных инвестиций	Бразилия, Великобритания,
	Новая Зеландия
• Повышение производительности труда	Великобритания

НЕГАТИВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ:

• Значительные колебания тарифов с течением времени	Калифорния, Норвегия
• Принудительная продажа активов	Великобритания
• Избыточные инвестиции в области передачи электроэнергии	Норвегия
• Ликвидация рабочих мест	Великобритания, Бразилия
• Значительное повышение тарифов	Калифорния
• Нарушения энергоснабжения	Калифорния

ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ

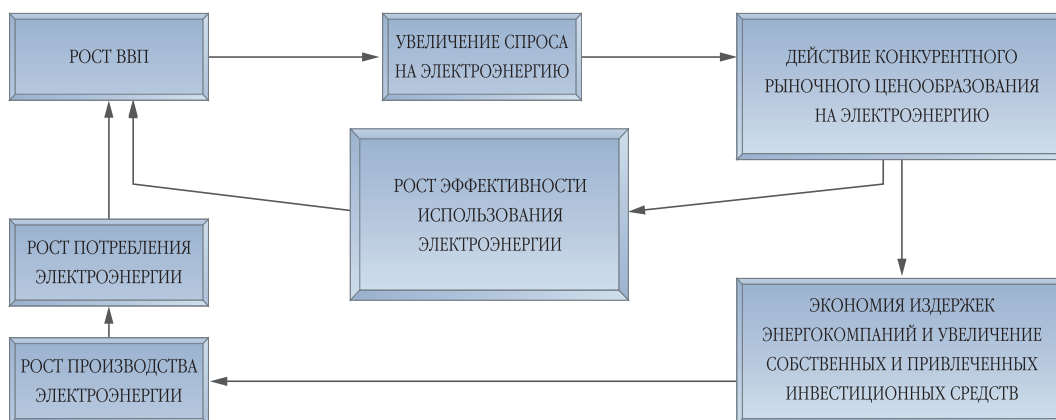
- Появление «заброшенных» активов;
 - Активы атомной энергетики;
 - Малоэффективные активы;
- Недовольство трудовых коллективов в ответ на потенциальную потерю рабочих мест в результате реструктуризации;
- Невозможность выполнять задачи социального характера после реорганизации (например, повысить уровень электрификации в экономически отсталых или сельских регионах);
- Потенциальное повышение и колебание тарифов;
- Потенциальные нарушения энергоснабжения.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ

Основным направлением решения проблем энергетики, и это со всей определенностью подтверждает *мировой опыт* реформирования электроэнергетики, является создание эффективного рыночного механизма и соответствующей ему монополизированной организационной структуры отрасли, что позволит ей органично вписаться в систему рыночной экономики, сложившуюся в стране в последние годы. Только переход к конкурентному ценообразованию создаст реальную связь между эффективностью бизнеса и размером прибыли и коренным образом переломит затратные тенденции в электроэнергетике и неэффективность потребления электроэнергии в экономике и домашних хозяйствах. Принцип действия такого механизма функционирования электроэнергетики показан на рис. 3. Цены на электроэнергию, которые будут устанавливаться естественным образом в результате действия свободной конкуренции на энергетическом рынке, постепенно уравновесят и согласуют друг с другом и интересы отрасли (приток инвестиций и обеспечение расширенного воспроизводства), и интересы ее потребителей (устойчивое и эффективное энергообеспечение). Проведение структурных реформ в электроэнергетическом комплексе Российской Федерации является приоритетной задачей государственного масштаба, ре-



3



СИСТЕМА ПРЯМЫХ И ОБРАТНЫХ СВЯЗЕЙ ПРИ КОНКУРЕНТНОМ РЫНОЧНОМ ЦЕНООБРАЗОВАНИИ НА ЭЛЕКТРОЭНЕРГИЮ

шение которой более не терпит отлагательства. Необходимость решения этих проблем электроэнергетики в сочетании с их фундаментальным характером и сложностью определяют цели, задачи и принципы проведения структурных реформ в электроэнергетике.

ЦЕЛИ РЕФОРМ:

- повышение эффективности электроэнергетики;
 - предотвращение возможного энергетического кризиса;
 - ресурсное и инфраструктурное обеспечение экономического роста.
- Достижение поставленных целей потребует решения следующих *задач*:
- создание эффективного механизма давления на издержки по производству (генерации), передаче и распределению электроэнергии и улучшение финансового состояния предприятий отрасли;
 - привлечение значительного объема инвестиций в электроэнергетику для возмещения выбытия генерирующих мощностей, модернизации и реконструкции отрасли;
 - обеспечение доступности электроэнергии как важнейшего условия повышения уровня и качества жизни граждан;
 - стимулирование энергосбережения во всех сферах экономики;
 - поэтапная ликвидация перекрестного субсидирования между различными группами потребителей электроэнергии;
 - сохранение и развитие единой инфраструктуры электроэнергетики, включающей системообразующие сети и диспетчерское управление;
 - развитие экспортного потенциала элект-

роэнергетики.

Принципы реформирования электроэнергетики, позволяющие решить перечисленные задачи, включают:

- выделение монопольной составляющей отрасли (передача и диспетчеризация) в самостоятельный вид деятельности, регулируемый государством;
 - демополизация и развитие конкуренции в секторах производства и сбыта;
 - обеспечение финансовой прозрачности функционирования электроэнергетических компаний;
 - обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре для всех участников рынка электроэнергии;
 - создание нормативно-правовой базы структурных реформ в электроэнергетике.
- Необходимым условием* успешной реализации реформ в электроэнергетике было бы осуществление государством следующих мер:
- проведение управленческого аудита и анализа эффективности финансово-хозяйственной деятельности РАО «ЕЭС России» (как материнской компании, так и холдинга в целом);
 - обеспечение 100-процентного бюджетного финансирования утвержденных лимитов потребления электроэнергии (и других энергоресурсов) организациями, финансируемыми федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации.
- Отказ от принятия мер по серьезной структурной перестройке электроэнергетики, развитию конкурентного рынка электроэнергии, формированию действительно привлекательного инвестиционного климата и притоку капитала в развитие Единой энергетической системы может в течение ближайших лет послужить серьезным тормозом развития