

# ТАРИФНАЯ ПОЛИТИКА: НЕОБХОДИМОСТЬ ПЕРЕМЕН

Елена Ракова

## *Резюме*

Цель настоящей статьи – оценить прогресс в трансформации энергетического сектора Беларуси с точки зрения тарифной политики. Представляется интересным проанализировать основные подходы к формированию энергетических тарифов в Беларуси в условиях отсутствия как макроэкономической стабилизации, так и структурной перестройки в энергетическом секторе, что выражается в приватизации энергопредприятий и их реструктуризации, создании конкурентных оптовых и розничных рынков энергии.

В работе будет сделана попытка обзора успешных примеров трансформации энергетического сектора в странах ЦВЕ, а также рассмотрена эволюция подходов к установлению тарифов для различных групп потребителей в Республике Беларусь. В качестве статистических данных используются фактические финансовые показатели работы РУП «Минскэнерго».

*Номера классификации JEL:* D42, E30, E60, E64, G28, H4, L94, L95, L98.

*Ключевые слова:* энергетические тарифы, ценообразование, тарифная политика, топливно-энергетический сектор.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Уровень тарифов и их динамика прямо и косвенно влияют на состояние двух крупнейших балансов любого государства – энергетического и государственного. Высокие тарифы для промышленности, искусственно субсидирующие население, создают основу для высоких цен в промышленности. В свою очередь, повышенные цены производителей промышленной продукции приводят к относительно более высокому уровню цен на потребительские товары и услуги. «Дорогие» отечественные товары и услуги приводят к сужению емкости потребительского рынка и, соответственно, снижению поступлений в бюджет прямых (вследствие снижения прибыльности) и косвенных налогов. Одновременно для защиты внутреннего рынка могут потребоваться меры тарифного и нетарифного регулирования, что может вызвать аналогичные меры со стороны иностранных государств. Кроме того, высокие цены на теплоэнергию приводят к снижению теплофикации, поскольку многим крупным потребителям энергии становится экономически более выгодно переходить на собственные энергоисточники. Нагрузка на оставшихся потребителей еще более увеличивается.

В то же время сдерживание цен для льготных групп потребителей ухудшает финансовое состояние топливно-энергетического комплекса страны, приводя к дополнительным нагрузкам на госбюджет для покрытия убытков энергосистемы. Искаженная система тарифов влияет и на финансовые бюджеты всех субъектов экономической деятельности. У предприятий промышленности становится меньше финансовых средств на инвестиции и модерни-

зацию, а у производителей энергии – как на инвестиции в удешевление производства самой энергии, так и на распределительные и передаточные сети. Потери в них – еще одна дополнительная статья затрат. Какое-то время энергетические предприятия работают в силу своей инерционности и прошлых инвестиций. С течением времени энергосистема становится все более затратной и убыточной. А убыточная энергосистема – это не только источник дополнительной опасности, но и залог больших финансовых затрат в будущем.

Таким образом, высокие тарифы в энергосистеме приводят к снижению спроса на электроэнергию, опосредованно уменьшая и прибыльность энергосистемы. Низкие тарифы приводят к росту энергоемкости ВВП, не способствуя механизмам энергосбережения.

## **2. РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАРИФОВ НА ПРОДУКЦИЮ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ В СТРАНАХ С РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ**

Во всех странах с рыночной экономикой существует строгое законодательство, направленное против монополизации рынка и монополистического повышения цен. Государственное регулирование предполагает контроль: за уровнем и структурой цен; объемом производства; уровнем дохода; входом и выходом с рынка; слияниями фирм; качеством производимых товаров (предоставляемых услуг); нормами безопасности; финансовой структурой и структурой собственности регулируемых хозяйственных субъектов.

Монополия не есть зло само по себе; наоборот, научно-технический прогресс может быть более быстрым именно в условиях монополии, поэтому жесткое государственное регулирование в странах с рыночной экономикой применяется лишь в узком круге случаев. Одним из них является регулирование так называемых естественных монополий (ЕМ). Общепринятыми в развитых странах методами *регулирувания ценообразования в сфере естественной монополии* (ЕМ) являются: расчет «нормы прибыли», практикуемый в США, и тарифные формулы «предельных цен», которые популярны в Западной Европе [9, с.271].

При использовании формулы «издержки + прибыль» теория регулирования цен на продукцию ЕМ рекомендует устанавливать их на уровне предельных издержек с целью максимизации дохода потребителей. Тем самым обеспечивается эффективный с народнохозяйственной точки зрения объем производства и потребления продукции ЕМ. Однако применение этого принципа в чистом виде превратит компанию с ЕМ в хронически убыточную и абсолютно непривлекательную для инвесторов. Учитывая неэластичный характер спроса и социальный аспект, рост цен в данном случае нежелателен. Используются следующие возможности:

- государственное субсидирование;
- ценовая дискриминация в отношении некоторых потребителей;
- изменение цены до уровня средних общих издержек (АТС).

Государственное субсидирование убыточных предприятий приводит к

отсутствию стимулов у руководства к эффективному управлению. Путем ценовой дискриминации, через установление различного уровня цен для различных потребителей, можно получить дополнительные доходы у готовых платить или богатых клиентов, продавая остальным потребителям продукцию по ценам, близким к предельным издержкам. Однако дифференциация цен должна находиться под жестким контролем со стороны государства с точки зрения недопущения ограничения конкуренции на рынках, смежных с естественной монополией.

Наиболее часто в основу цены закладывается уровень средних общих издержек (принцип Рамсея) [9, 11, 12]. Вся прибыль монополиста, за исключением нормальной, изымается (т. е. цена равна предельным издержкам). Специальные формулы позволяют рассчитать процентную надбавку к предельным издержкам для каждого вида производимой продукции на многопрофильном предприятии таким образом, чтобы минимизировать потери потребителей из-за отклонения цены от предельных издержек. *При этом контроль издержек компании – одна из основных задач регулирующего органа.* Этот подход иногда используют и в сочетании с ценовой дискриминацией, однако при условии, что средний уровень цен будет установлен равным АТС, включая нормальную прибыль.

Поведение фирмы в условиях монопольного рынка может сопровождаться *ценовой дискриминацией потребителей и перекрестным субсидированием производства продукции.* Побудительной причиной введения перекрестного субсидирования является попытка решить некоторые социальные проблемы. Как правило, перекрестное субсидирование имеет место в ТЭК.

Однако в практике регулирующих органов США этого явления нет. Причина – тщательно берегаемая независимость регулирующих органов от влияния любой из заинтересованных групп потребителей. Поэтому, например, при расчете тарифа на электроэнергию потребители классифицируются только в зависимости от характера и объема потребляемой энергии. Разница в тарифах обусловлена различными экономическими условиями предоставления услуг. Опыт западных стран показывает, что самые высокие тарифы устанавливаются для бытовых потребителей, получающих электроэнергию по сетям низкого напряжения, а самые низкие тарифы для высоковольтных потребителей, как правило промышленных. Тарифы для населения в США и Европе, например на электроэнергию, в 1,6–2,5 раза выше, чем для промышленных потребителей [11, 12].

Плата за воду, так же как и за электроэнергию, делится на основной тариф (за обслуживание системы) и непосредственно плату за использование воды (по счетчику). Потребители разделены на тарифные группы, и разница в тарифах обусловлена разницей в издержках. Крупные потребители платят по более низким тарифам, поскольку при обеспечении их водой не задействованы системы распределительных сетей и резервов хранения воды. Кроме того, для населения действует отлично налаженная система счетчиков.

Таким образом, различие в ценах для разных потребителей США связана с реальной разницей в оказываемых услугах. Это предусматривает достаточно тонкую градацию видов услуг в зависимости, например, от интенсивности

и графика поставки, от характера контракта – краткосрочного или долгосрочного и т. д. *Но тарифы и система их применения являются едиными для всех потребителей.*

В то же время регулирование цен в сферах естественных монополий дополняется другими элементами государственной конкурентной политики. При этом особое значение приобретает снижение барьеров входа-выхода с рынка, стимулирование научно-технического прогресса, приватизация, что увеличивает конкуренцию на рынке и сокращает число естественных монополистов. Так, в последнее время предприняты значительные усилия по либерализации рынков электроэнергетики и газа в странах ЕС (реструктуризация монопольных производителей на генерирующие, передающие и распределительные организации, создание единого рынка и доступа в сеть различных фирм и пр.), что способствует росту конкуренции и эффективности этих рынков, хотя регулирование ценообразования для населения сохранено [14].

### **3. РЕФОРМА В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ТАРИФОВ НА ЭНЕРГИЮ В ЦВЕ**

Несмотря на проведенную с большим или меньшим успехом либерализацию цен, приватизацию и открытие границ, рост потребительских цен обусловливал установление монопольного положения отдельных предприятий в большинстве трансформационных экономик. Страны ЦВЕ, Россия, Украина, Казахстан и страны Балтии еще на начальном этапе реформ приняли антимонопольные законы, которые в целом следуют западноевропейским моделям. При этом принятие таких законов не встретило противодействия ни со стороны предприятий-монополистов, ни органов государственного управления, лоббирующих интересы крупного и неэффективного национального бизнеса.

Цены естественных монополий на первом этапе либерализации в большинстве стран прямо регулировались государством. Но в условиях высокой инфляции и резких изменений относительных цен пересмотр тарифов и цен не поспевал за ростом издержек, и была принята на вооружение практика регулирования ценообразования по различным формулам. Одновременно стала осуществляться приватизация или коммерциализация естественных монополистов. Как показывает опыт Венгрии, Чехии и России, со временем монополисты легко научились манипулировать необходимыми экономическими переменными, и относительные цены на товары и услуги естественных монополий стали стремительно расти. Таким образом, на современном этапе проблема государственного регулирования тарифов на услуги естественных монополистов (противодействие их росту) является актуальной для большинства переходных экономик стран ЦВЕ.

В то же время либерализация рынков газа и электроэнергетики является одним из требований вступления в ЕС. Поскольку большинство стран ЦВЕ намереваются рано или поздно вступить в ЕС, реформа энергетического сектора становится особенно актуальной и неизбежной. Превышение тарифов для населения их уровня для промышленности является одним из требований Ев-

ропейской директивы по электроэнергии и газу. Однако большинство стран ЦВЕ еще только в начале этого пути (табл. 1).

Таблица 1

**Цены на электроэнергию для промышленных потребителей  
и домашних хозяйств (в центрах США за 1 кВтч)**

Страна	1994			1996		
	Цена для промышленности	Цена для домашних хозяйств	Соотношение цен для домашних хозяйств и промышленности	Цена для промышленности	Цена для домашних хозяйств	Соотношение цен для домашних хозяйств и промышленности
Чехия	5,6	2,7	0,5	5,9	3,9	0,6
Венгрия	5,2	5,5	1,1	4,9	5,6	1,1
Польша	3,7	5,1	1,4	4,4	7,2	1,6
Словакия	4,6–5,5	2,7	0,6	5,0	3,2	0,6
Эстония				3,9	6,0	1,5
Латвия				4,5	5,1	1,1
Болгария	2,2	1,4	0,6	3,0	1,9	0,6
Румыния				5,0	2,4	0,5
Россия	2,7	0,6	0,2		0,4–3,6	
Украина	1,4	0,34	0,3	3,9	4,4	1,2
ОЭСР	7,4	13,7	1,9			
В среднем по ЕС				7,0	15,0	2,1
Северная Америка				4,0	7,0	1,8

*Источник:* Йон Стерн, Джунион Девис. Экономическая реформа отраслей электроэнергетики в странах ЦВЕ // *Economics of Transition*, Vol 6(2), 427–460, 1998.

Основными проблемами реформирования ценовой политики в ТЭК в переходных экономиках ЦВЕ являются:

- выравнивание тарифов для потребителей. Тарифы для населения должны быть в 1,5–2 раза выше тарифов для промышленности;
- рост цен в абсолютном выражении для всех категорий потребителей для подтягивания до уровня долгосрочных предельных издержек, включая приемлемую нормальную прибыль и полную экономическую амортизацию. Цены на уровне ниже полных затрат не создают условий для привлечения инвестиций в данную отрасль производства. ЕБРР предлагает в качестве соответствующего показателя издержек для стран ЦВЕ брать средний уровень цен стран ЕС, а для стран СНГ – средний уровень цен стран Северной Америки (поскольку он лучше отражает изобилие натурального газа и гидроэнергетических ресурсов).

Создание коммерческих электроэнергетических компаний, которые смогут финансировать свои инвестиции без субсидий или другой финансовой помощи государства, приватизация и введение конкуренции на рынке генерирования энергии и рынке оптовых продаж – вот основные направления реформ на энергетических рынках стран ЦВЕ и Европы.

#### 4. ЭВОЛЮЦИЯ ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В БЕЛАРУСИ

Коммунальные платежи с самого начала ценовой либерализации были отнесены в разряд социально значимых, а значит, жестко контролируемых государством. Цены на них изменяются в соответствии с Постановлениями Министерства экономики или Совета Министров.

Особенностью формирования тарифов на коммунальные услуги в нашей стране является их дифференциация по различным категориям потребителей: население; бюджетные организации, предприятия общественного питания и бытового обслуживания, коммунальные предприятия; сельскохозяйственные предприятия; промышленные, строительные, торговые и прочие хозрасчетные предприятия.

Применение льготных тарифов на коммунальные услуги для населения вызывает необходимость использования так называемого механизма перекрестного субсидирования. Это означает, что в цены услуг для хозрасчетных предприятий кроме затрат, налогов и неналоговых платежей, установленных действующим законодательством, включаются затраты, связанные с предоставлением услуг по льготным тарифам населению. Дополнительно предприятиям коммунального хозяйства из государственного бюджета выделяются дотации и субсидии для покрытия убытков от оказания услуг населению.

По мере развития инфляционных процессов нагрузка на промышленные предприятия из-за субсидирования населения возрастает, создавая значительные финансовые трудности в работе. В 1995 г. в Беларуси была предпринята попытка либерализации рынка жилищно-коммунальных услуг. Тарифы для населения были значительно повышены, в домах и на предприятиях стали активно внедряться приборы учета. Так, например, в 1995 г. при общем росте потребительских цен в 344% тарифы на ЖКУ составили 1171%, при чём рост квартплаты составил 13634%. (См. табл.2).

Таблица 2

##### Динамика изменения тарифов на жилищно-коммунальные услуги, декабрь к декабрю, %

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ИПЦ всего,	344,18	139,13	163,42	281,74	351,3	207,97	146,1
Жилищно-коммунальные услуги всего	1171,45	111,5	163,11	161,92	250,67	544,63	178,0
В том числе							
Электрoэнергия	399,00	100,00	160,75	188,97	169,35	1001,02	133,3
Газ	493,27	112,18	238,86	166,18	207,00	440,19	167,6
Отопление	1509,27	116,62	134,09	100,00	339,79	739,77	237,8
Квартплата	13634,6	111,73	121,58	120,00	244,26	405,57	135,7

*Источник:* данные Министерства статистики и анализа.

Однако такое положение дел просуществовало недолго. 30 августа 1996 г. президент страны издал Указ № 345 «О некоторых мерах по упорядочению ценообразования на территории Республики Беларусь». Согласно этому Указу на-

селение за пользование жилыми помещениями и за жилищно-коммунальные услуги должно было впредь оплачивать не более 50% затрат на их оказание.

С этого времени начинается политика активного сдерживания цен на жилищно-коммунальные услуги с целью социальной защиты населения и предотвращения резкого падения реальных доходов в условиях высокой инфляции.

Тарифы на платные услуги населению повышались редко и незначительно, доля возмещения населением постоянно снижалась, росли цепочки неплатежей и энергозачетов, топливно-энергетический сектор и предприятия коммунального хозяйства, не имея финансовых средств, уменьшали капитальные затраты, инвестиции в сети и производство, становясь постепенно хронически убыточными (см. табл. 3).

Таблица 3

### Возмещение затрат тарифами на жилищно-коммунальные услуги

Наименование услуг	на 01.11.96 г.	на 01.09.97 г.	на 01.04.98 г.	на 30.06.00 г.	на 24.05.01 г.	на 01.09.01 г.
Квартплата	43,3	34,1	37,3	13,75	12,29	11,74
Отопление (на 1м <sup>2</sup> )	54,7	50,9	41,9	12,58	27,10	34,69
Водопровод	29,9	28,5	26,6	42,55	37,31	35,67
Канализация	35,8	35,4	34,8	45,52	42,88	41,00
Горячее водоснабжение	45,9	28,6	28,5	7,10	15,29	19,58
Электроэнергия	52,1	79,1	46,4	49,32	52,73	48,25
Газ природный	52,4	49,6	–	42,58	43,32	41,41
Газ сжиженный	47,9	50,3	69,1	–	–	–

– – нет данных

Источник: по данным Минэкономики.

Как видно из приведенных в таблице данных, уровень возмещения затрат в 2000–2001 гг. по сравнению с 1996 г. значительно снизился практически по всем видам коммунальных услуг. Особенно это касается квартирной платы, отопления и горячего водоснабжения.

Политика пересмотра тарифов для населения не была увязана с общим ростом цен. Цены на энергоресурсы, сырье и материалы увеличивались по мере девальвации национальной валюты, одновременно тарифы на услуги почти не изменялись. Во II квартале 2001 г. уровень возмещения средневзвешенными тарифами жилищно-коммунальных услуг, оказываемых населению, составлял в среднем в отопительный период 23,3%, а в летний период – 25,6% затрат на их оказание. Это создало значительные финансовые трудности в работе ЖКХ и ТЭК страны: неплатежи, рост кредиторской и дебиторской задолженности, бартер, падение рентабельности.

## 5. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ НА ЭЛЕКТРИЧЕСКУЮ И ТЕПЛОВУЮ ЭНЕРГИЮ В БЕЛАРУСИ

Энергетическая отрасль в Беларуси является естественной монополией, вследствие чего государство оставляет за собой право и возможность регулирования тарифов на ее продукцию.

Электрическая энергия в соответствии с п. 1 Постановления Совета Министров РБ от 25.11.1992 г. № 709 «О единых тарифах на электрическую энергию» с 1 января 1993 г. отпускается потребителям республики по государственно регулируемым единым по областям тарифам, дифференцированным по группам потребителей. Тепловая энергия отпускается по государственно регулируемым тарифам, дифференцированным по областям и группам потребителей.

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров РБ № 249 от 15.12.1994 г. «О порядке формирования и применения цен (тарифов)», на Министерство экономики возложены функции установления порядка формирования и применения цен и тарифов, усиления контроля за соблюдением установленного порядка формирования цен (тарифов), недопущения в них необоснованных затрат и прибыли, а также проведение экспертизы цен на важнейшую социально значимую продукцию с целью обеспечения соответствия реальной стоимости этой продукции и платежеспособности населения. На Министерство экономики, облисполкомы и Минский горисполком возложены функции по формированию и изменению энергетических тарифов.

Несмотря на это постановление, в 1995–1996 гг. была предпринята попытка либерализации рынка жилищно-коммунальных услуг посредством значительного повышения тарифов для населения, введения индексации тарифов для юридических лиц в соответствии с курсом доллара и энергетической составляющей в тарифе, внедрения приборов учета в жилых домах и на предприятиях. В целом цены и тарифы на платные услуги населению за 1996 г. выросли в 5,8 раза, в том числе на жилищно-коммунальные услуги – в 8,2 раза, услуги пассажирского транспорта – в 4,3 раза, связи – в 3,3 раза, квартплата – 136,34.

Однако с конца 1996 г. начинается практика усиления государственного административного регулирования цен с целью сдерживания инфляционных процессов. Тарифы для населения сдерживаются, активно формируется практика перекрестного субсидирования.

*Методика формирования тарифов (по данным Минсэнерго).*

РУП «Минскэнерго» рассчитывает плановые затраты работы предприятия на год при фиксированном курсе доллара. В соответствии с курсом рассчитывается цена топлива, покупной электроэнергии и иного сырья при действующей ставке первого разряда. До этого проводится прогнозирование технико-экономических показателей и определяется общий объем затрат топлива в натуральных и условных показателях.

Далее делается прогноз потребления по группам потребителей (например, прогноз спроса на электроэнергию в кВт/ч.) Рассчитывается рентабельность исходя из минимальной требуемой прибыли на поддержание социальной инфраструктуры и минимально необходимых инвестиций (5–6% к затратам). С другой стороны, рассчитывается баланс электро- и теплоэнергии (выработка – собственные нужды + покупная электроэнергия – потери). Определяются две величины товарной продукции: необходимая товарная продукция и продукция, полученная в результате регулирования тарифов для льготных потребителей (тарифы для населения предприятиям доводятся



сверху). Та величина кВтч, которая потребляется населением и бюджетными организациями, вычитается. По оставшейся группе определяется коэффициент повышения тарифов пропорционально полезному отпуску энергии, например 1,5.

В настоящее время тарифы по электроэнергии дифференцируются по 11 группам потребителей, а тарифы по теплоэнергии – по 6 группам.

### Электрическая энергия

Тарифы на энергообеспечение являются основным экономическим механизмом, регулирующим отношения поставщиков и потребителей энергии. Полученные в областных энергетических предприятиях тарифы для промышленных потребителей декларируются в Министерстве экономики. С вводом в действие новой декларации об уровне тарифов на электрическую энергию, реализуемую предприятиями концерна «Белэнерго», предыдущая утрачивает силу. Потребители оплаты электрической энергии производят по ценам декларации, проиндексированным согласно порядку, изложенному в Постановлении Минэкономики от 28.08.1998 № 66 с учетом дополнений и изменений согласно Постановлению Минэкономики от 28.07.2000 г. № 149. Энергоснабжающие организации платежные документы по оплате за энергию оформляют по тарифам настоящей декларации, проиндексированным на изменение курса денежной единицы РБ по отношению к доллару США на день оформления платежного документа, согласно формуле:

$$T_{\text{н}} = T_{\text{б}} (0,17 + 0,83 K_{\text{н}} / K_{\text{б}}), \quad (1)$$

где  $T_{\text{н}}$  и  $T_{\text{б}}$  – тариф на электроэнергию, проиндексированный на изменение курса доллара США на день оформления платежного документа и, соответственно, установленный декларацией;

$K_{\text{н}}$  и  $K_{\text{б}}$  – значение курса белорусского рубля по отношению к доллару США на день оформления платежного документа и, соответственно, при установлении тарифов на электроэнергию.

Следует отметить, что индексирование только 83% от всех затрат Минскэнерго в соответствии с курсом доллара создаёт устойчивую ситуацию, когда тарифы для промышленных потребителей в долларах снижаются к концу года. Большинство затрат предприятия привязано к динамике девальвации белорусского рубля. Это касается не только производственных, но и внепроизводственных затрат (оборудование, ремонт и пр.). Таким образом, предприятие несет дополнительную финансовую нагрузку (убытки).

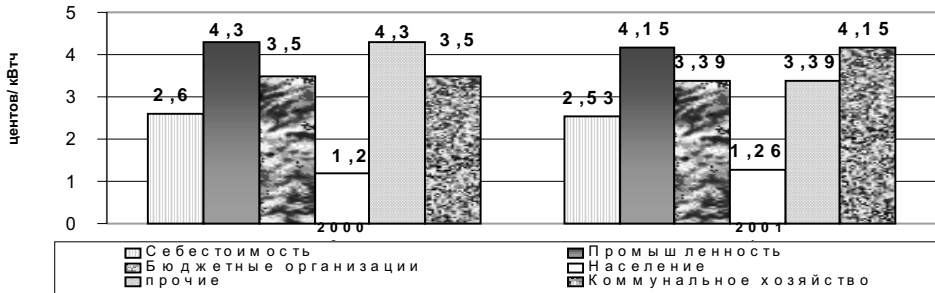
Индексация тарифов для населения производится согласно порядку индексации, определенному Постановлением Совета Министров РБ от 3.09.1999 г. № 1382 «Об индексации тарифов на электроэнергию для населения». Согласно этому постановлению, в целях приближения тарифов на электроэнергию для населения к уровню фактических затрат Министерство экономики, начиная с третьего квартала 1999 г., осуществляет ежеквартальную индексацию тарифов на электроэнергию для населения.

Общее потребление электроэнергии в «Минскэнерго» в 2000 г. сохрани-

лось на уровне предыдущих лет, что составляет 77% к 1990 г. (9088 млн кВт/ч в 2000 г. по сравнению с 11793 млн кВт/ч в 1990 г.). Потребление промышленными потребителями в 2000 г. по сравнению с 1999 г. увеличилось на 4 процентных пункта. Потребление населением снизилось на 6 процентных пунктов, что можно объяснить десятикратным увеличением тарифов за 2000 г. В целом же, доля населения в структуре полезного отпуска электроэнергии увеличилась с 10% в 1990 г. до 26% в 1999 г., в тоже время доля промышленности снизилась – с 65% до 52% в 1999 г.

Как было отмечено выше, действующая с 1997 г. ценовая политика создала значительные финансовые трудности в работе энергетических предприятий. В результате все увеличивающегося перекрестного субсидирования промышленные предприятия несут дополнительную нагрузку в виде значительно повышенных по сравнению с себестоимостью тарифов.

Рассмотрим ситуацию на РУП «Минскэнерго». В 1997–1998 г. тариф для городского и сельского населения пересматривался один раз, в 1999 г. он вообще не изменялся и только в 2000 г. он увеличился в десять раз. Средняя величина себестоимости одного кВт/ч. электрической энергии в 1996 г. – 432,36 руб., или 3,7 цента. Промышленные потребители платили 4,69 цента, городское население – 2,43, сельское – 1,65. В 1997 г. себестоимость составляла уже 4,4 цента, промышленные потребители платили 5,2 цента, население – 2,04 и 1,36 цента соответственно. В начале 2000 г. при себестоимости электроэнергии в 1,7 цента промышленность платила 4,41 цента, тогда как население – 1,39 и 1,01 цента. Резкий рост тарифов в 2000 г. несколько стабилизировал положение, однако кардинально в 2001 г. ситуация не изменилась, (см. рис. 1).



**Рис. 1. Тарифы на электроэнергию, отпускаемую различным группам потребителей в декабре 2000–2001 гг. РУП «Минскэнерго»**

Тарифы для городского и сельского населения за сентябрь – январь 1999–2000 гг. в долларовом эквиваленте были увеличены в 3,3 раза, что в феврале 2001 г. покрывало 55% и 40% себестоимости соответственно, а в сентябре – 46% и 34% соответственно. По состоянию на 1 февраля 2001 г. тариф для населения покрывал 60% затрат, а на 15 ноября 2001 г. – уже 50%.

Население, по данным РУП «Минскэнерго», в 2000 г. потребило 2200 млн кВт/ч электроэнергии (без учета сельского хозяйства и других льготных по-

ребителей). Себестоимость тарифа на 01.01.2001 г. составляла 2,6 цента за кВт/ч, а тариф для населения – 1,2 цента. Таким образом,  $(2,6 - 1,2) * 2200 = 30,80$  млн долларов – это та сумма, которую покрывает промышленность (субсидируя население) за счет существования разницы в ценах только по предприятиям «Минскэнерго».

### Тепловая энергия

Теплоснабжение имеет свои особенности, отличающиеся от электроснабжения. Если производство и поставка электрической энергии имеет монополиста в лице концерна «Белэнерго», то производство и поставка тепловой энергии осуществляются различными ведомствами (районные котельные, производственно-отопительные котельные, утилизационные установки и пр.).

Тарифы на теплоэнергию рассчитываются аналогично электрическому. Потребители (кроме населения) оплату тепловой энергии производят по утвержденной Минэкономике Декларации об уровне тарифов на тепловую энергию (отпускаемую потребителям конкретной области), проиндексированном согласно порядку, изложенному в Постановлении Минэкономике РБ от 30.10.1998 г. № 91. Энергоснабжающая организация платажные документы за тепловую энергию оформляет по тарифам декларации, проиндексированным на изменение курса денежной единицы РБ по отношению к доллару США на день оформления платежного документа согласно формуле:

$$T_n = T_0 (0,06 + 0,94 K_n / K_0), \quad (2.)$$

где  $T_n$  и  $T_0$  – тариф на теплоэнергию, проиндексированный на изменение курса доллара США на день оформления платежного документа и день оплаты и установленный декларацией;

$K_n$  и  $K_0$  – значение официального курса белорусского рубля к доллару США на день оформления платежного документа и день оплаты и установленный декларацией.

Тепловая энергия, носящая локальный характер, отпускается по регулируемым государством тарифам, дифференцированным по областям и группам потребителей. Регулирование производится облисполкомами и Минским горисполкомом по представлению областных производственных энергообъединений и региональных энергетических комиссий. В состав региональных комиссий включаются представители местных органов власти, производственного энергетического объединения и основных потребителей.

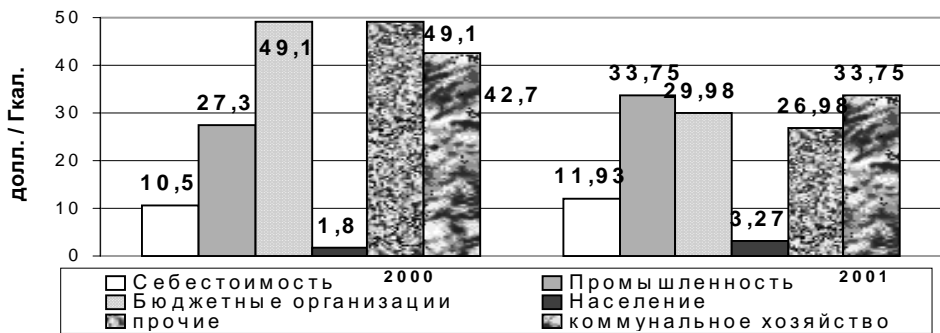
Тарифы на тепловую энергию, отпускаемую для нужд регулируемых групп потребителей, по областям могут отличаться в несколько раз. Основная причина этого – льготные тарифы для населения, покрываемые за счет промышленных потребителей. И чем выше в области удельный вес теплоэнергии, отпускаемой энергоснабжающими организациями жилищно-эксплуатационным организациям для нужд населения по тарифам со сравнительно низким процентом покрытия затрат, в структуре общего потребления теплоэнергии, тем выше тарифы для регулируемых групп потребителей. *Наиболее высокие они у*

концерну «Минскэнерго», где удельный вес теплоэнергии, отпускаемой для нужд населения, в общей структуре потребления составляет около 70%. По концерну «Белэнерго» доля потребления теплоэнергии населением составляет 55%.

Общее потребление теплоэнергии в 2000 г. на этом предприятии составило 94% к 1999 г. (62% к уровню 1990 г.). При этом снижение потребления произошло по всем группам потребителей в равной степени. С 1996 г. сложилась устойчивая структура потребления теплоэнергии по группам потребителей. Потребление промышленностью в 2000 г. составило 20% к уровню 1990 г., потребление населением – 79%.

Низкие тарифы на теплоэнергию для населения покрывали в 1999 г. менее 10% себестоимости теплоэнергии. «Груз» возмещения этих убытков несут на себе другие потребители, тарифы для которых превышают себестоимость в 2,5 – 4,7 раза и являются самыми высокими по сравнению с аналогичными тарифами в других областях страны.

В 1996 г. при фактической себестоимости 1Гкал в 202278 руб. промышленные потребители платили 682701 руб. (в 3,37 раза больше), в то время как население – 58475 руб. (28,9% от затрат). В 1999 г. перекосы в тарифах еще более обострились: при фактической себестоимости 3435788 руб. за 1Гкал население платило 234000, что покрывало только 6,8% затрат. В 2000 г. тарифы на теплоэнергию были значительно увеличены: с 324 руб. до 2519 руб. за 1Гкал. (в 7,8 раза). В долларовом эквиваленте этот рост составил 1,85 раза (с 1,14 до 2,11 доллара). При этом тарифы для населения по РУП «Минскэнерго» в декабре 2000 г. покрывали только 11% затрат на их оказание. По состоянию на конец 2001 г. удельный вес покрытия текущих затрат населением составил 23%. Себестоимость 1 Гкал за год в долларовом эквиваленте увеличилась с 10,5 до 11,93 долл. (рост на 13%). Одновременно тариф для населения увеличился на 81% (см. рис. 2).



**Рис. 2. Тарифы на теплоэнергию, отпускаемую различным группам потребителей в 2000–2001 г. РУП «Минскэнерго» (на конец года)**

Кроме перекрестного субсидирования населения, на величину тарифа по теплоэнергии для регулируемых групп потребителей оказывает влияние сохранение по отдельным энергообъединениям льготных тарифов для больнич-

ных учреждений, предприятий кинопроката, отдельных предприятий коммунального хозяйства, тепличных хозяйств и некоторых других потребителей.

Из-за высокого тарифа на теплоэнергию для промышленных потребителей по причине перекрестного субсидирования отдельные промышленные потребители уходят на автономное теплоснабжение через установку на территории своих предприятий паровозов, тепловозов, котлов, а порой и строительство своих котельных. Отказ промышленных потребителей от услуг энергоснабжающих организаций и строительство (или восстановление) собственных котельных с меньшей эффективностью топливоиспользования и более высокой себестоимостью производства теплоэнергии привел к тому, что с 1993 по 1999 г. потребление теплоэнергии промышленных потребителей от энергоисточников Минска и области снизилось с 3,9 млн Гкал до 1,3 млн Гкал, т. е. на 67%. Примером тому является наличие и строительство ведомственных котельных АО «Атлант» (г. Минск), Минского завода шестерен, почти всей промышленной зоны г. Жодино (ПО БелАЗ, АО Свитанак) и других крупных потребителей. Все это, в свою очередь, приводит к перерасходу топлива в республиканском масштабе и ухудшению экологической обстановки.

Это приводит, с одной стороны, к ухудшению удельных расходов условного топлива на производство электроэнергии из-за вынужденной работы тепловых электростанций комбинированного типа, производящих электрическую и тепловую энергию в конденсационном режиме. С другой стороны, ведет к очередному увеличению тарифов для промышленных потребителей, т. е. удельный вес потребления теплоэнергии жилищно-эксплуатационными организациями, отпускающими ее по льготным тарифам для нужд населения, с момента введения перекрестного субсидирования растет, а промышленность – падает.

## **6. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЦЕНОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ТАРИФОВ**

Очевидно, что и в производственной, и в бюджетной, и в финансовой сферах чрезмерно высокие тарифы приводят к негативным последствиям на микро- и макроуровне национальной экономики. Но в то же время и неоправданно низкие тарифы также приводят к негативным последствиям, поскольку способствуют энергорасточительству, снижают рентабельность энергоснабжения, обуславливают низкую эффективность энергоиспользования. Энергоемкость ВВП растет, а население начинает рассматривать энергоресурсы как неэкономический товар, предложение которого бесконечно эластично.

*Следовательно, задача всех заинтересованных организаций и лиц найти уровень тарифов на энергию, обусловленный балансом экономических интересов производителей энергии, потребителей и государства, достигаемый целенаправленным регулированием.* В странах с развитой рыночной экономикой существует энергетическая комиссия, в которой специалисты из разных отраслей согласовывают уровень тарифов для различных групп потребителей.

В России действует как Федеральная энергетическая комиссия, так и энергетические комиссии субъектов федерации.

В нашей стране необходимость государственного регулирования тарифов обусловлена естественной монополией энергоснабжающих организаций и должна осуществляться в целях:

- согласования экономических интересов производителей и потребителей энергии;
- защиты экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов со стороны энергоснабжающих организаций;
- создания условий для конкуренции между энергоснабжающими организациями, которая способствовала бы снижению тарифов.

Однако действующая ныне практика заключения договоров предприятий с энергоснабжающими организациями не позволяет реализовывать эти цели. Для изменения положения необходимо исключить такие требования, как предъявление предприятиям штрафных санкций за перебор мощности и энергии сверх договорной величины: в условиях рынка предприятия не могут предвидеть на год и более величины спроса на свою продукцию, а следовательно, и свои потребности в мощности и энергии. Не нормально также положение, когда предприятие в результате внедрения энергосберегающих и других мероприятий снижает потребление энергии против договорной величины и в то же время обязано оплачивать энергосистеме понесенные убытки в виде эксплуатационных затрат. В большинстве случаев недопотребленную предприятием энергию берут на себя другие потребители и реального ущерба энергосистеме практически не наносится. В остальных случаях названный ущерб должен быть сначала оценен, а уже потом взыскан.

Вызывает сомнение и существующая ныне *дифференциация потребителей* по видам оплаты за электроэнергию, предусматривающая четыре основные группы: промышленность, сельское хозяйство, бюджетные организации и население (городское и сельское). Во всех странах с рыночной экономикой существует более детальная дифференциация потребителей. При этом учитываются специфические особенности, режимы потребления и, главное, степень напряжения (0.4; 3; 6; 10кВт и т. д.), на которой потребители получают электроэнергию. Как известно, выдача мощности на более высоком напряжении требует меньших затрат в энергосистеме, что должно учитываться в тарифах. Кроме того, потребители, получающие электроэнергию на высоком напряжении, выступают оптовыми покупателями электроэнергии, что удобно и выгодно энергосистеме. У нас же наоборот, например сельское хозяйство имеет самые большие затраты на подачу электроэнергии, а платит за нее по самым низким тарифам среди производительных отраслей.

Нуждается в реорганизации и такое важное направление, как *энергосбережение*. По технологии оно пока еще значительно отстает от европейских стран. Реализацией энергосбережения на предприятиях занимаются малочисленные службы главного энергетика, перегруженные вопросами надежности энергоснабжения, ремонтом и обслуживанием оборудования, что не позволяет им уделить должное внимание задачам энергосбережения. Систематичес-

ки, из года в год, разрабатываются и отсылаются в вышестоящие инстанции «планы оргтехмероприятий» по энергосбережению, которые недостаточно контролируются и по ряду причин не выполняются.

Как показывает анализ, на уровне предприятий энергосбережение тормозится по следующим основным причинам:

- отсутствие необходимой законодательной базы;
- недостаточное материальное стимулирование персонала за результаты энергосбережения;
- неопределенность с финансированием, так как программы энергосбережения не увязываются с финансовым планом предприятия, не привлекаются кредиты и зарубежные инвесторы для решения задач энергосбережения;
- отсутствие специализированных подразделений, укомплектованных квалифицированными кадрами, которые бы централизованно (в масштабах отрасли) занимались проблемами внедрения энергосберегающих мероприятий.

Таким образом, направлениями совершенствования политики в области установления тарифов является **комплексное изменение подходов к формированию**, совершенствование нормативной базы, приватизация и внедрение рыночных механизмов в процессы производства, распределения и потребления энергии.

### Постепенная ликвидация механизма перекрестного субсидирования

Одним из главных недостатков действующей практики тарифообразования является механизм перекрестного субсидирования. Существует вполне обоснованное мнение, что рост тарифов вызовет резкое падение реальных доходов населения. Так ли это? Согласно данным выборочного исследования домашних хозяйств по итогам третьего квартала 2001 г., расходы населения на ЖКУ по сравнению с прошлым годом выросли в два раза, составив 4,4% к потребительским расходам и 3,9% – к денежным доходам населения [9]. В зависимости от типа населенного пункта, эти данные выглядят следующим образом: в городской местности – 4,7%, в том числе в г. Минске – 4,6%, в больших городах – 5,1%, в малых городах – 4,4%; в сельской местности эти расходы составили только 3,4% (алкоголь – 5,6% против 2,7% в среднем по стране). В семье, где есть один работающий, доля жилищно-коммунальных услуг в потребительском расходе составляет 5,1%, в семье, где двое работающих – 4,2%, где три – 3,9%. При этом низшая квинтильная группа сегодня тратит на ЖКУ 7,7% от всех потребительских расходов, вторая – 5,6%, третья – 4,7%, четвертая – 4,1%, высшая – 3,0%. В тоже время доля расходов на алкоголь и табак составляет 4,2–4,8% в потребительском расходе, практически не изменившись по сравнению с предыдущими годами.

Если в 2000 г. доля коммунальных платежей в общих денежных доходах у 82,4% белорусских семей составляла менее 5% (менее 7% – у 91,9% семей), то по итогам третьего квартала 2001 г. показатель < 5% коммунальных расходов зарегистрирован в бюджетах 80% семей, менее 7% – 89,8% семей, менее 10% – у 96% семей.

Резкое повышение тарифов на коммунальные услуги в 1995 г. вызвало необходимость в создании правовой базы, регламентирующей адресную социальную защиту населения, которая в дальнейшем, в связи со сдерживанием тарифов и превращением в чисто условную величину, оказалась практически невостребованной.

В Республике Беларусь система безналичных жилищных субсидий существует с 1995 г. В настоящее время ее регламентирует Постановление Совета Министров РБ от 24.04.2000 г. «О совершенствовании механизма предоставления гражданам безналичных жилищных субсидий и расчетов населения за пользование (техническое обслуживание) жилищных помещений и коммунальных услуг». Согласно этому документу государство оказывает помощь семье при превышении жилищно-коммунальных платежей 15% совокупного дохода семьи. При этом рассчитывается плата за пользование и техническое обслуживание на основании норм и фактических данных потребления. Затем из рассчитанной по нормам суммы вычитается 15% дохода семьи. Оставшаяся сумма – это безвозмездная жилищная субсидия.

По данным Управления экономики Министерства ЖКХ РБ за 9 месяцев 2001 г. субсидии начислены 23560 семей, что в 2,4 раза больше, чем за соответствующий период прошлого года, что составило около 1% городского населения республики [8, с.15]. Среднемесячная сумма начисленной субсидии чуть меньше 4000 руб., или около 1/3 платы семьи за услуги ЖКХ. По его мнению, эти данные свидетельствуют о недостаточной загрузке системы предоставления субсидий, оптимальная величина которой составляет от 10 до 20% от общего числа семей, а также о том, что жилищно-коммунальные платежи невелики по сравнению с денежными доходами населения.

На наш взгляд, представляется логичным оставить действующий механизм социальной помощи, который имеет ярко выраженную рыночную направленность. Следует отметить, что по мере повышения тарифов можно будет разработать более эффективные критерии необходимости оказания помощи и ее конкретный размер. Механизмы адресной социальной помощи при этом могут быть самыми разными. Например, 100 кВт/ч использованной электроэнергии бедная семья оплачивает по льготному тарифу, а все, что сверх этой суммы – по обычному. Рост стоимости энергетических тарифов будет способствовать росту энергосбережения, утеплению квартир и домов.

Рост стоимости водоснабжения и газа стимулирует внедрение и потребность в приборах учета. Необходимо разработать государственную программу внедрения приборов учета и предусмотреть значительные льготы и помощь в их приобретении со стороны государства для неимущих слоев населения. Кроме того, рост стоимости тарифов для населения необходимо увязывать с общей концепцией реформы жилищно-коммунального хозяйства, внедрением элементов предпринимательства, приватизацией ЖЭСов и пр.

В первом полугодии 2001 г. только у 3% семей удельный вес квартплаты и коммунальных услуг в семейном бюджете занимал более 15%. Даже если предположить, что таких семей станет вследствие роста тарифов в три раза больше, финансовая помощь понадобится только 10% семей, что и является оптимальным.



## ВЫВОДЫ

1. Действующая практика в области установления энергетических тарифов является несовершенной. Государственное регулирование энергетических тарифов должно быть направлено на защиту экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов со стороны энергоснабжающих организаций и создание условий для конкуренции между энергоснабжающими организациями, которая способствовала бы снижению тарифов. С этой целью представляется актуальным принятие Закона «О естественных монополиях» по аналогии с российским.
2. Не выдерживает критики и действующая сегодня дифференциация потребителей на четыре основные группы: промышленность, сельское хозяйство, население, бюджетные организации. Необходимо ввести дифференциацию потребителей исходя из особенностей режима потребления и степени напряжения.
3. Практика дотирования населения в сфере жилищно-коммунальных услуг является дополнительной финансовой нагрузкой на промышленность и ТЭК страны. В результате сдерживания тарифов для населения промышленные потребители покупают энергию по завышенным ценам, увеличивая свои затраты и цены. Энергосистема теряет потребителей, что приводит к снижению эффекта теплофикации. Необходимо ступенчатое повышение цен на услуги ЖКХ для приведения тарифов на услуги к уровню затрат на их оказание. Расходы на данные услуги сегодня у 80% населения не превышают 5–7% совокупного дохода семьи, что недопустимо мало. В то же время ступенчатое повышение цен должно быть увязано с комплексной реформой ЖКХ, внедрением приборов учета, созданием адекватных механизмов адресной социальной помощи.
4. Систему перекрестного субсидирования и установления цен на уровне ниже затрат в целях социальной защиты населения необходимо заменять механизмами адресной социальной помощи, выработав эффективные критерии ее оказания, широким внедрением приборов учета, привлечением международных источников для проведения политики энергосбережения, приватизацией и созданием конкуренции в области оказания услуг естественных монополий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Положение о государственном регулировании тарифов на электро- и теплоэнергию, отпускаемую потребителям от электрических и тепловых сетей концерна «Белэнерго» от 28.08.1998 г. № 66 с учетом дополнений и изменений к нему, согласно постановлению Минэкономики от 28.07.2000 г. № 149.
2. Указ президента Республики Беларусь от 30.08.1998 г. № 345 «О некоторых мерах по упорядочению ценообразования на территории республики Беларусь».
3. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 03.09.1999 г. № 1382 «Об индексации тарифов на электроэнергию для населения».
4. Положение о государственном регулировании тарифов на электро- и теплоэнергию, отпускаемую потребителям от электрических и тепловых сетей концерна

«Белэнерго» от 28.08.1998 г. № 66 с учетом дополнений и изменений к нему, согласно постановлению Минэкономики от 28.07.2000 г. № 149.

5. Указ Президента Республики Беларусь от 30.08.1998 г. № 345 «О некоторых мерах по упорядочению ценообразования на территории Республики Беларусь».

6. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 03.09.1999 г. № 1382 «Об индексации тарифов на электроэнергию для населения».

7. Воложинец В. Оплата услуг теплоснабжения – под контролем государства // «Экономика. Финансы. Управление». № 10, 2001. С. 9–14.

8. Воложинец В. Безналичные жилищные субсидии как рыночная форма льготирования граждан // «Экономика. Финансы. Управление». № 11, 2001. С. 11–16.

9. Государственная экономическая политика / Под общей ред. Сидоровича А.В. М., 1998, 319с.

10. Расходы и доходы населения в Республике Беларусь (выборочное обследование домашних хозяйств) в III квартале 2001 г. / Министерство статистики и анализа. Мн., 2001.

11. Стерн Йон, Дэвис Джуниор. Экономическая реформа отраслей электроэнергетики в странах ЦВЕ // «Эковест». № 2, 2001. С. 236–285.

12. Тарифы на электрическую энергию в зарубежных компаниях // «Энергетик». 1998, № 12. С.17–19.

13. Энергетические тарифы и регулируемый рынок // «Белорусский экономический журнал». 1998, № 1. С. 93–103 .

14. Шаттлворт Гр. Либерализация европейского рынка электроэнергии и газа // «Эковест». № 1, 2001. С. 286–319.