



14 февраля 2020 г.

КОММЕНТАРИИ

О законопроекте Минэнерго по решению проблемы перекрестного субсидирования

Обсуждаемый законопроект Минэнерго о перекрестном субсидировании в энергетике не решит, а лишь усугубит проблему и создаст риски для экономического роста.

На прошедшем 10 февраля закрытом совещании вице-премьер Ю. Борисов отклонил законопроект Минэнерго о перекрестном субсидировании в энергетике. Поручение Правительства РФ разобраться с перекрестным субсидированием и представить предложения по снижению его объемов было дано еще три года назад, в апреле 2017 г. Следуя этому поручению, Минэнерго предложило ввести дифференцированный тариф Федеральной сетевой компании (ФСК): плата за электроэнергию для крупных потребителей, которые присоединены к магистральным сетям высокого напряжения, будет повышена, но зато будет снижена плата для тех, кто подключен к сетям низкого напряжения МРСК – именно за их счет сейчас сдерживается рост тарифов на электроэнергию для населения. Однако в случае реализации этих предложений нагрузка от дополнительных платежей за население лишь «размажется» по более широкому кругу предприятий. При этом сам факт существования данной нагрузки никуда не исчезнет, и уровень этой нагрузки никак не снизится.

Увеличение нагрузки на крупных производителей от необоснованного роста тарифов на электроэнергию крайне опасно в текущей экономической ситуации

В прессе прозвучало мнение представителей «Россетей» о том, что крупные предприятия, присоединенные к магистральным сетям и не несущие нагрузку по субсидированию тарифов для населения, имеют дополнительные преференции по сравнению с малым и средним бизнесом. И вроде как ради благородной цели спасения малого и среднего бизнеса решение усилить нагрузку на крупные предприятия становится очевидным. Но здесь есть три важных момента.

- Во-первых, это не крупный бизнес сегодня имеет преференции перед малым и средним бизнесом – никаких льгот крупный бизнес в данной ситуации не получает. Это малый и средний бизнес задавлен еще и дополнительной нагрузкой в виде субсидирования тарифов на электроэнергию для населения. Как показывают опубликованные в СМИ данные Минэнерго, в 2019 г. эта нагрузка составляла около 238 млрд. дополнительных платежей.
- Во-вторых, крупные потребители электроэнергии на самом деле тоже несут нагрузку от перекрестного субсидирования, в том числе через присоединение к территориальным сетевым организациям. Более того, крупные производства являются традиционно ключевыми инвесторами в развитие социальной инфраструктуры во многих регионах и моногородах. И если хотя бы несколько крупных заводов с ростом тарифов не справятся и закроются, то объем социальных проблем в данных регионах и моногородах будет огромным.
- В-третьих, предположение о том, что крупный бизнес выдержит дополнительную нагрузку, является опасным заблуждением. Крупные предприятия имеют преимущество в снижении

издержек за счет масштабов производства, но при этом и крайне уязвимы к росту этих издержек, что может лишить их конкурентоспособности на рынке. По заявляемым оценкам «Россетей», ежегодный рост конечной цены электроэнергии для крупных предприятий в результате реформы Минэнерго в среднем не превысит порядка 10%. Но рост тарифов на 10% для большинства крупных энергоемких производств в нефтехимии, химии, черной и цветной металлургии и т.д. может стать критичным, а его последствием может стать закрытие отдельных заводов. Другие макроэкономические показатели (ВВП, инвестиции, объемы промпроизводства) не растут такими темпами, чтобы рост тарифов на 10% прошел безболезненно.

Предложение Минэнерго в целом оголяет проблемы стратегического видения экономического развития в стране

Попытки ограничивать рост тарифов на электроэнергию для населения за счет роста издержек для бизнеса вряд ли приведут к снижению уровня бедности в стране. Будут ли после повышения тарифов у крупнейших работодателей средства на рост или даже сохранение заработных плат? Смогут ли компании осуществить инвестиции в столь необходимую модернизацию, а некоторые и просто выжить? Сможет ли отечественная продукция конкурировать на зарубежных рынках после роста издержек? И не получим ли мы в итоге дополнительные проблемы с реализацией нацпроектов, выходом из стагнации и повышением доходов? Чтобы всего этого не произошло, для Минэнерго в данном случае очень важно рассматривать ситуацию в комплексе, не пытаясь решить одну проблему за счет создания новых.

Подход к решению проблем перекрестного субсидирования в целом должен быть принципиально иным. Нужно добиться того, чтобы население в принципе могло оплачивать справедливый уровень тарифов на электроэнергию. Здесь, правда, есть смежный вопрос – а что такое справедливый уровень тарифов на электроэнергию? Ведь уровень тарифов на электроэнергию для населения в Республике Алтай сегодня в 1,8 раз выше, чем в Забайкальском крае, и в 2,5 раза выше, чем в Иркутской области. При этом средняя заработная плата в Республике Алтай в 1,3-1,4 раза ниже, чем в Забайкальском крае и Иркутской области. И таких перекосов по стране много. Тарифы в целом крайне различны: если в 10 регионах тарифы в пересчете за 100 кВт*ч составляют менее 300 руб. (см. рис. 1), то в 5 регионах страны тарифы превышают 500 руб. за 100 кВт*ч (см. рис. 2). И со всеми этими перекосами надо подробно разбираться, чтобы реально решить проблему перекрестного субсидирования, а не отложить ее на неопределенное будущее.

Рис. 1. Регионы с самыми низкими тарифами на электроэнергию в квартирах без электроплит* за минимальный объем потребления в январе 2020 г., руб. за 100кВт*ч

Рис. 2. Регионы с самыми высокими тарифами на электроэнергию в квартирах без электроплит за минимальный объем потребления в январе 2020 г., руб. за 100кВт*ч**



*Для Республики Бурятия тарифы даны для квартир с электроплитами

Источник: Росстат



** Для Чукотского автономного округа тарифы даны для квартир с электроплитами

Источник: Росстат

Более того, в большинстве стран цены на электроэнергию для промышленности ниже, чем для населения. По данным Международного энергетического агентства, в 2017 г. цены на электроэнергию не превышали 15 центов за кВт*ч для предприятий в 56 странах, а для населения – лишь в 37 странах. При этом именно в тех странах, где промышленность имеет большее значение для экономики, тарифы для предприятий особенно низкие.

В России, по данным «Сообщества потребителей энергии», средняя конечная стоимость электроэнергии для промышленных потребителей, подключенных на высоком уровне напряжения к распределительной сети, составляла в прошлом году 7 центов за 1 кВт*ч. И это уже выше, чем в США и отдельных странах Европы (Франции, Норвегии или Швеции). И вместо того, чтобы сделать низкие тарифы на электроэнергию преимуществом для наших компаний в условиях крайне высокой обеспеченности страны энергетическими ресурсами, Минэнерго сегодня пытается лишь еще больше закрыть зарубежные рынки для отечественных производств.

Предлагаемые Минэнерго меры усилят дискриминацию на рынке электроэнергии и снизят эффективность использования генерирующих мощностей

Законопроект Минэнерго вызывает беспокойство и у ФАС. Сохранение перекрестного субсидирования и в текущем виде уже является дискриминационным для компаний, а предлагаемые Минэнерго меры эту дискриминацию только усилят. Ведь себестоимость передачи на высоком напряжении значительно ниже, поэтому выравнивание тарифов между сетями высокого и низкого напряжения ухудшит ситуацию для крупных потребителей. Есть и регионы, которые пытались бороться с перекрестным субсидированием и доводить тарифы до уровня экономически обоснованных – и получается, что зря – так что это дискриминация и по отношению к ним.

Более того, стремительный рост тарифов будет стимулировать крупных потребителей еще быстрее переходить на собственные объекты генерации. А это значит, что объем избыточных мощностей в стране будет расти, а эффективность всей капиталоемкой энергетической инфраструктуры будет снижаться. При этом нагрузка на тех, кто остается в общей сети, будет лишь возрастать.

Решение проблемы перекрестного субсидирования в энергетике требует сегодня детального анализа проблемы по регионам и предложения целого комплекса мер по выходу из сложившейся ситуации

Минэнерго сегодня необходимо осознать и признать, что простых решений сложная и запутанная проблема перекрестного субсидирования в стране не имеет. Более того, принимать решения нужно очень осторожно, чтобы они не привели к снижению и без того низких темпов экономического роста. И первый шаг, который требуется сделать – это разобраться во всех перекосах (по регионам, по отраслям, по группам потребителей) и оценить их масштабы. А далее уже принимать решения, и эти решения могут быть разноплановыми. Это может быть дифференциация тарифов для населения в зависимости от объемов потребления. Это может быть и повышение эффективности самой отрасли энергетики за счет снижения потерь и оптимизации объемов генерирующих мощностей, что позволит обеспечить справедливый уровень тарифов для населения без его повышения. Могут быть и более масштабные и стратегические решения, такие как переход на более дешевую энергетику в долгосрочной перспективе (в частности на гидроэнергетику). Но все это требует тщательной и кропотливой работы Минэнерго совместно с регионами и потребителями.

Контакты

www.icss.ru

Россия, 119180, Москва,
ул. Большая Полянка, д.23/1
Тел.: +7 495 995-11-35
Факс: +7 495 995-11-36
E-mail: mail@icss.ac.ru

© Институт комплексных стратегических исследований. Все права защищены.
