

УДК 338:620.9

Крылова А.М.

Московский городской университет управления Правительства Москвы

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАРИФОВ И ИНВЕСТИЦИЙ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ

A. Krylova

Moscow City University of Management of the Government of Moscow

STATE REGULATION TARIFFS AND INVESTMENTS IN THE ELECTRIC POWER INDUSTRY

Аннотация. В статье рассмотрен ряд проблем регулирования тарифов и инвестиций в электроэнергетике Российской Федерации. Анализ действующей нормативно-правовой базы позволяет автору сделать следующий вывод: государственную политику привлечения и управления капиталом необходимо сформировать в отдельный документ, который учитывал бы особенности электроэнергетики и важность привлечения инвестиций в эту отрасль народного хозяйства с целью обновления и расширения основных фондов, с одной стороны, а с другой- позволил бы вести продуманную тарифную политику, так как увеличение инвестиций ведет в перспективе к росту тарифов для конечного потребителя энергоресурсов.

Ключевые слова: электроэнергетика, тарифы, государственное регулирование, инвестиции, анализ.

Abstract. The article considers the problems of tariffs and investments regulation in electric power industry of the Russian Federation. The analysis of currently operating legislation allows the author to draw the following conclusion: state policy of attraction and management of the capital should be formulated in a separate document which would consider the features of electric power industry and importance of attraction of investments into this branch of the national economy for the purpose of updating and expanding the fixed capital, on the one hand, and would allow to conduct adequate tariff policy as the increase in investments leads, in the long term, to the growth of tariffs for the end user of power resources.

Key words: electric power industry, tariffs, state regulation, investments, analysis.

На актуальность государственного регулирования тарифов и инвестиций в электроэнергетике указывает потребность в единой концепции, которая позволила бы объединить тарифную и инвестиционную политики государства, учитывая при этом интересы государства, потребителей и поставщиков энергоресурсов. Следовательно, нужна новая эффективная тарифная политика, строящаяся на такой методологической основе, которая была бы способна стимулировать вложение инвестиций в энергосбережение, в оптимизацию потребления ресурсов и в обновление энергоснабжающей инфраструктуры страны. Одной из основных целей реформирования электроэнергетики является повышение инвестиционной привлекательности организаций этой отрасли народного хозяйства.

Порядок установления тарифов в электроэнергетике определяется Федеральным законом от 14.04.1995г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», в котором прописаны экономические, организационные и правовые основы государственного регулирования тарифов. Под тарифами на электрическую и тепловую энергию понимается система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность) и тепловую энергию (мощ-

ность) [4]. Можно выделить следующие цели государственного регулирования тарифов.

1. Защита экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов.

2. Согласование интересов производителей и потребителей электрической и тепловой энергии.

3. Создание условий для развития конкуренции в электроэнергетическом комплексе;

4. Стимулирование использования энергосберегающих технологий.

5. Обеспечение равного доступа на оптовый рынок всем производителям электрической энергии (мощности).

Двумя из основных принципов государственного регулирования тарифов [4] являются обеспечение коммерческих организаций в сфере производства, передачи и распределения электрической и тепловой энергии финансовыми средствами на развитие производства, научно-техническое и социальное развитие, в том числе средствами, направляемыми на энергосбережение и обеспечение энергетической, технической и экологической безопасности РФ, осуществляемое путем привлечения заемных средств, частных инвестиций, средств коммерческих организаций (инвестиционных и страховых фондов, фондов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ) и иных средств, а также создание условий для привлечения отечественных и зарубежных инвестиций. Тарифная политика играет ключевую роль в финансовой политике государства, поскольку от нее зависят макроэкономические показатели страны, финансовые результаты деятельности предприятий и инвестиционная политика. Инвестиционная политика государства в электроэнергетике направлена на обеспечение ее устойчивого развития, на развитие энергосбережения, а также предусматривает привлечение инвестиций во все сферы электроэнергетики и усиление государственного контроля над их использованием и эффективностью [5].

Анализ нормативно-правовой базы [1] в сфере регулирования деятельности субъектов

электроэнергетики показывает, что на сегодняшний день отсутствует единая концепция повышения инвестиционной привлекательности отрасли со стороны государства, которая могла бы включать в себя систему налоговых льгот для стимулирования инвестиций, порядок переоценки основных фондов с учетом инфляции, механизм создания паевых инвестиционных фондов, специализирующихся в области электроэнергетики. Порядок государственного тарифного регулирования также во многом определяет формирование необходимых отрасли инвестиционных ресурсов: в необходимую валовую выручку включаются планируемые на расчетный период регулирования расходы, включая инвестиции (капитальные вложения) на расширенное воспроизводство [3]. Для включения затрат, необходимых для реализации инвестиционных проектов, в тарифы регулируемых организаций, должны быть осуществлены нижеперечисленные процедуры:

1. утверждение инвестиционной программы в местных органах власти, согласование с региональным регулирующим органом;

2. согласование в ФСТ РФ (проведение экспертизы обоснованности) с целью включения средств на реализацию инвестиционной программы в предельные тарифы по региону;

3. установление тарифа для потребителей с учетом средств на реализацию инвестиционной программы.

Органы государственной власти субъектов РФ для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, могут использовать следующие формы и методы:

- разработка, утверждение и осуществление инвестиционных проектов на объекты государственной собственности субъектов РФ, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов РФ;

- проведение экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством;

- предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестици-

онным проектам за счет средств бюджетов субъектов РФ;

- размещение средств бюджетов субъектов РФ для финансирования инвестиционных проектов в порядке, предусмотренном законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

- выпуск облигационных займов;

- вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированныхстроек и объектов, находящихся в собственности субъектов РФ.

Порядок рассмотрения и согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике, а также контроля за выполнением этих программ определен Правилами согласования инвестиционных программ [2]. Инвестиционные программы можно классифицировать следующим образом:

- по масштабам проекта (крупные, средние, мелкие);

- по направленности проекта (коммерческая, социальная, связанная с обеспечением надежности энергоснабжения);

- по характеру и содержанию инвестиционного цикла (новое строительство, реконструкция, проектирование);

- по характеру и степени участия государства в проекте.

Источники финансирования инвестиционной деятельности компании могут быть как внутренние (собственные средства), так и внешние (привлеченные и заемные средства). Каждый из указанных источников имеет свои преимущества и недостатки. Бюджетное финансирование осуществляется для проектов, имеющих важное народно-хозяйственное значение и прошедших государственную экспертизу. Государство участвует в инвестиционных программах энергетических компаний либо путем создания благоприятных условий для инвестирования либо путем прямого участия. При разработке инвестиционной программы очень важно правильно обосновать источник финансирования, поскольку это

оказывает большое влияние на конечный тариф. Чаще всего в электроэнергетике используются в качестве источника финансирования собственные средства или несколько источников одновременно (собственные и заемные средства). Федеральная служба по тарифам РФ осуществляет контроль за целевым использованием ресурсов инвестиционных программ, учитываемых при формировании регулируемых государством тарифов. Эффективность инвестиционных проектов необходимо оценивать по нескольким направлениям:

1. экономическая эффективность;
2. техническая эффективность;
3. социальная эффективность;
4. бюджетная эффективность.

На основании анализа вышеперечисленных критериев федеральной службой по тарифам принимается решение о включении или исключении инвестиционных проектов из инвестиционной программы предприятия. С одной стороны, такой механизм контроля необходим для того, чтобы за счет регулируемых государством тарифов финансировались только действительно эффективные для потребителей инвестиционные проекты, а с другой стороны, ужесточение контроля со стороны государства может привести к тому, что даже необходимые для развития экономики в целом и электроэнергетики в частности инвестиционные проекты не смогут быть согласованы предприятиями с регулирующими их органами.

Существующие в нашей стране и за рубежом методы анализа инвестиций подробно рассматриваются, например, в учебном пособии Аньшина В.М. «Инвестиционный анализ». По мнению автора, необходимо согласовывать между собой процессы реального и финансового инвестирования, поскольку обеспечить масштабные вложения средств в реальные активы возможно только в условиях эффективного функционирования финансовых рынков. Такая постановка в целом согласуется с определением инвестиционного анализа, данным в словаре по инвестированию Джерри Розенберга: инвестиционный анализ — это «изучение и оценка всей возможной

информации, касающейся различных альтернативных инвестиций, с целью определения степени риска, возможного движения цен и т. д. и выработка рекомендаций» [6]. Таким образом, на сегодняшний день существует необходимость разработать методологию проведения анализа и оценки тарифных последствий планируемых инвестиционных проектов, включаемых в тарифное регулирование, которая была бы прозрачной, однозначно определяла бы механизм инвестиционного анализа и одновременно была бы понятной для всех субъектов процесса (государства, регулирующих органов, поставщиков и потребителей энергоресурсов).

Государственное регулирование тарифов в электроэнергетике может осуществляться на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности соответствующих организаций на срок не менее пяти лет (при установлении впервые указанных тарифов – на срок не менее чем три) при условии ведения в них раздельного учета активов, доходов и расходов по видам деятельности. Правила государственного регулирования тарифов формируют систему тарифов (виды регулируемых и нерегулируемых тарифов) и методы их регулирования [3]:

1. метод экономически обоснованных расходов (затрат);
2. метод доходности инвестированного капитала (RAB);
3. метод индексации тарифов.

В отличие от метода экономически обоснованных расходов, который не стимулирует предприятия к сокращению затрат и внедрению новых технологий, применение метода доходности инвестированного капитала, который появился совсем недавно в российской практике, позволяет активизировать инвестиционные процессы, но на сегодняшний день он используется только в сетевых компаниях. При переходе к регулированию тарифов по методу RAB сетевые компании генерируют доход, напрямую связанный с затратами на создание их активов, при этом разрыв между рыночной стоимостью компаний и рыночной стоимостью их активов, порождаемый тра-

диционным тарифообразованием, устраняется, а инвестиционная привлекательность компаний резко возрастет. Государственную политику привлечения и управления капиталом необходимо сформировать в отдельный документ, который учитывал бы особенности электроэнергетики и важность привлечения инвестиций в эту отрасль народного хозяйства с целью обновления и расширения основных фондов, с одной стороны, а с другой – позволил бы вести продуманную тарифную политику, так как увеличение инвестиций ведет в перспективе к росту тарифов для конечного потребителя энергоресурсов.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА:

Источники:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (первая и вторая части). [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 30 ноября 2011 г.).
2. Постановление Правительства РФ от 19 января 2004 г. № 19 «Об утверждении Правил согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике». [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 30 ноября 2011 г.).
3. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 30 ноября 2011 г.).
4. Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 30 ноября 2011 г.).
5. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». [Электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online> (дата обращения: 30 ноября 2011 г.).

Литература:

6. Аньшин В.М., «Инвестиционный анализ», М.: Дело, 2004.- 278 с.