

СНИЖЕНИЕ УРОВНЯ ПЕРЕКРЕСТНОГО СУБСИДИРОВАНИЯ ДЛЯ БЫТОВЫХ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ ЗА СЧЕТ ПРИМЕНЕНИЯ ДВУХСТАВОЧНОГО МЕТОДА ТАРИФООБРАЗОВАНИЯ

© 2014 Жангуразов Кральбий Борисович

Кабардино-Балкарская государственная сельскохозяйственная академия
им. В.М. Кокова

360030, Кабардино-Балкарская Республика, г. Нальчик, пр. Ленина, д. 1в

Email: energoconsul@mail.ru

Рассматривается метод субсидирования бытовых потребителей электроэнергии. За основу расчета взята государственная методика определения социальной нормы потребления электроэнергии, которая скорректирована с учетом внедрения базовой нормы потребления.

Ключевые слова: электроэнергия, социальная норма потребления, двухставочный тариф.

В октябре 2009 г. Правительством РФ была одобрена Энергетическая стратегия России на период до 2013 г., которая включает в себя комплекс мер по модернизации и повышению эффективности топливно-энергетического комплекса, обеспечению национальной энергетической безопасности и формированию полноценных энергетических рынков. Практическая реализация стратегии затронет интересы всех без исключения хозяйствующих субъектов, независимо от их конкретного вклада в ВВП, так как производственный процесс в современных условиях невозможен без энергетического обеспечения. А применяемые технологии по-прежнему остаются энергозатратными. Тарифы на потребляемые энергетические ресурсы для реального сектора экономики существенно влияют на цену произведенного продукта, сумму издержек, а в конечном итоге на конкурентоспособность и экономическую надежность самих предприятий. Принятая стратегия признает, что рост тарифов на энергоносители будет продолжаться и это неизбежно приведет к увеличению стоимости всей национальной экономики.

Большинство ученых и экспертов сегодня выступают за усиление роли государства в регулировании процессов функционирования и развития энергетической отрасли, выдвигая задачу по установлению экономически обоснованных тарифов на энергоресурсы для всех групп потребителей с последующим оказанием адресной помощи отдельным субъектам экономической деятельности.

Сложившаяся в настоящее время система ценообразования в электро- и теплоэнергетике РФ не отвечает указанным требованиям и характеризуется наличием искусственно созданной тарифной диспропорцией - перекрестным субсидированием. Оно опосредованно, через результаты тарифного регулирования, влияет на экономическое состояние хозяйствующих субъектов. В условиях развития конкурентных рыночных отношений, в которые вовлечены все компании энергетической отрасли, перекрестное субсидирование не может быть продолжительным явлением. Его пытаются ликвидировать с 1997 г., однако оно не только растет в суммарном выражении, но и видоизменяется, принимая все новые формы.

Перекрестное субсидирование применяется органами исполнительной власти в процессе государственного регулирования тарифов, вследствие чего для отдельных потребителей устанавливаются цены на электрическую и тепловую энергию выше уровня предельных издержек (доноры), с тем чтобы для других групп потребителей можно было установить эти тарифы ниже предельных издержек (реципиенты)¹.

Таким образом, одной из актуальных проблем электроэнергетической отрасли России является снижение, а в идеале ликвидация перекрестного субсидирования расходов населения по оплате потребляемой электрической энергии за счет юридических лиц (далее - перекрестное субсидирование).

Действующие в настоящий момент принципы ценообразования в электроэнергетической от-

расли ориентированы на установление тарифов, гарантирующих инвестиционную привлекательность соответствующих секторов (генерации, передачи и сбыта) за счет включения в тариф норм возврата капитала с учетом его доходности и создания механизма торговли по свободным ценам. Тариф на электроэнергию складывается из следующих составляющих: услуги по передаче по сетям ОАО “ФСК ЕЭС”; плата ОАО “АТС”; плата ОАО “СО - ЦДУ”; плата ОАО “ЦФР”; услуги по передаче электроэнергии по распределительным сетям; сбытовая надбавка гарантирующего поставщика; стоимость покупки электроэнергии у поставщиков оптового рынка электрической энергии. Все составляющие части тарифа, кроме стоимости покупки (за исключением объемов по регулируемым договорам), устанавливаются органами федеральной и региональной исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов на соответствующий период регулирования (один год).

Наибольший удельный вес в структуре тарифа энергоснабжения для населения составляет тариф на услуги территориальных сетевых организаций по передаче электрической энергии (далее - услуги ТСО).

Механизм перекрестного субсидирования реализован через государственное регулирование тарифов на услуги ТСО. В настоящее время тарифы на услуги ТСО для населения устанавливаются органами регулирования на уровне ниже экономически обоснованных тарифов. То есть такие тарифы не возмещают ТСО фактически понесенные ими расходы, связанные с обеспечением передачи электрической энергии по своим электрическим сетям до домохозяйств населения. В конечном итоге указанный экономически необоснованный тариф на услуги ТСО включается в конечный тариф энергоснабжения, по которому население оплачивает потребляемую электрическую энергию.

В результате, если деятельность ТСО условно разделить на два вида: 1) оказание услуг по передаче электрической энергии населению и 2) оказание услуг по передаче электрической энергии юридическим лицам, то финансовым результатом деятельности, связанной с оказанием услуг населению, будут убытки ТСО.

Органы государственного регулирования в целях возмещения (компенсации) убытков ТСО, возникающих от установления для населения экономи-

чески необоснованных тарифов на услуги ТСО, устанавливают для юридических лиц тарифы на уровне выше экономически обоснованных. Фактически юридические лица субсидируют население.

Данное перекрестное субсидирование в конечном итоге является экономически неэффективным по следующей причине. Юридические лица, оплачивая необоснованно высокие расходы на электрическую энергию, вынуждены включать их в себестоимость производимых ими товаров (оказываемых услуг) и, соответственно, цену этих товаров (услуг). Причем большую часть данных производимых в России товаров (услуг) потребляют ее граждане. Таким образом, указанные необоснованно высокие расходы на электрическую энергию, оплачиваемые юридическими лицами, в конечном итоге оплачивают потребители товаров (услуг) - граждане России. Именно поэтому одной из главных задач, стоящих перед электроэнергетической отраслью России, является снижение, а в идеале ликвидация перекрестного субсидирования.

Доведение действующих тарифов энергоснабжения для населения до экономически обоснованного размера приведет к его существенному росту. Так, в Кабардино-Балкарской Республике в случае полной ликвидации перекрестного субсидирования среднегодовой тариф энергоснабжения для городского населения 2015 г. вырос бы на 49 % (с 3,23 руб./кВт·ч до 4,80 руб./кВт·ч), а для сельского населения на 70 % (с 2,26 руб./кВт·ч до 3,84 руб./кВт·ч).

Если учесть, что, по данным Федеральной службы государственной статистики, одна треть населения России имеет среднедушевые денежные доходы менее 10 тыс. руб. в месяц (см. рисунок), то становится очевидным, что снижение (лик-

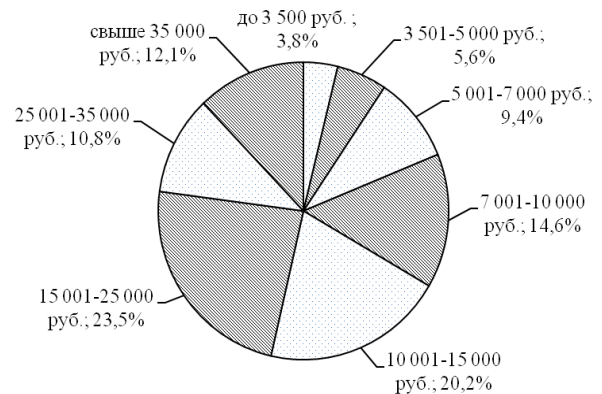


Рис. Распределение населения по размеру среднедушевых денежных доходов

видация) перекрестного субсидирования приведет к обоснованному социально-экономическому напряжению в обществе, особенно среди социально и экономически незащищенных его слоев (инвалидов, пенсионеров и многодетных семей и т.д.).

Перед Правительством России стоит задача в процессе снижения (ликвидации) перекрестного субсидирования защитить экономические интересы социально и экономически незащищенных слоев населения, т.е. минимизировать рост расходов по оплате потребляемой ими электрической энергии.

Для решения указанной выше задачи Правительство России Постановлением от 22 июля 2013 г. № 614 (далее - Постановление) утвердило положение об установлении и применении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)². В соответствии с указанным положением уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается величина социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) (далее - социальная норма).

При использовании социальной нормы тарифы энергоснабжения для населения дифференцируются следующим образом:

а) цены (тарифы) на электрическую энергию (мощность), установленные для населения в пределах социальной нормы, применяются в отношении части объема, потребленного в пределах социальной нормы;

б) цены (тарифы) на электрическую энергию (мощность), установленные для населения сверх социальной нормы, применяются в отношении части объема, потребленного сверх социальной нормы.

Тариф в пределах социальной нормы сохраняется на уровне ниже экономически обоснованного, а тариф сверх социальной нормы устанавливается на уровне экономически обоснованного. Например, в Ростовской области, являющейся одним из первых (экспериментальных) шести субъектов России, где тарифы на электроэнергию для населения установлены с учетом социальной нормы, с 1 июля 2015 г. тариф для городского населения в пределах социальной нормы установлен органом государственного регулирования в размере 3,50 руб./кВт·ч с НДС, а сверх социальной нормы - 4,90 руб./кВт·ч.

В целях защиты интересов социально и экономически незащищенных слоев населения вели-

чина социальной нормы устанавливается на уровне, обеспечивающем покрытие потребности в минимальном электропотреблении одного домохозяйства в зависимости от количества лиц, зарегистрированных в жилом помещении, и от типов жилых помещений.

К объему потребления электрической энергии, равному величине социальной нормы, применяется повышающий коэффициент, равный 1,5, для домохозяйств, в которых проживают социально и экономически незащищенные семьи:

а) многодетные семьи;

б) семьи, имеющие в своем составе инвалидов;

в) семьи, имеющие в своем составе детей-инвалидов;

г) семьи, отнесенные к категории замещающих семей, имеющие в своем составе детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, для домохозяйств, в которых проживают три лица и которые не оборудованы стационарными электроплитами, электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения, которые расположены в городских населенных пунктах в Ростовской области, величина социальной нормы установлена в размере 196 кВт·ч в месяц.

Таким образом, за счет социальной нормы планируется сохранить тарифы на уровне ниже экономически обоснованных для социально и экономически незащищенных слоев населения, а для обеспеченных слоев населения, потребляющих электроэнергию сверх величины социальной нормы, применять тарифы на уровне экономически обоснованных (относительно высоких). Таким образом, объем электроэнергии, потребляемый обеспеченными слоями населения сверх социальной нормы, уже не будет субсидироваться юридическими лицами, что в конечном итоге даст возможность снизить размер общего перекрестного субсидирования.

В качестве дополнительного механизма, позволяющего снизить (ликвидировать) перекрестное субсидирование и одновременно минимизировать рост тарифов энергоснабжения для социально и экономически незащищенных слоев населения, в работе предлагается изменить методику установления и применения тарифов для населения. Стоимость оплаты за энергоснабжение одного домохозяйства предлагается рассчитывать исходя из двухставочного тарифа.

В указанном случае стоимость оплаты населением энергоснабжения одного домохозяйства ($S_{i,мес.n}$) предлагается рассчитывать по следующей формуле:

$$S_{i,мес.n} = k_n + p_n \cdot v_n,$$

где $S_{i,мес.n}$ - стоимость энергоснабжения i -го домохозяйства, подлежащая оплате за расчетный период n (месяц n), руб.;

k_n - постоянная ставка тарифа энергоснабжения одного домохозяйства, устанавливаемая государственным органом регулирования на соответствующий расчетный период и не зависящая от объема потребления электроэнергии в расчетном периоде n , руб./кВт·ч.;

p_n - переменная ставка тарифа энергоснабжения населения, зависящая от объема потребления электроэнергии в расчетном периоде n , руб. в месяц.

v_n - объем электрической энергии, потребленной домохозяйством в расчетном периоде n (месяце n), кВт·ч.

Описанный двухставочный вид тарифа имеет преимущество относительно традиционного одноставочного, не имеющего постоянной составляющей части (не зависящей от объема потребления) с точки зрения эффективности возмещения экономически обоснованных затрат ТСО за оказанные услуги по передаче электрической энергии до домохозяйств населения.

Затраты ТСО, связанные с оказанием услуг по передаче электрической энергии, условно делятся на две составляющие:

1) затраты, связанные с содержанием электрических сетей, обеспечением технического состояния сетей, позволяющего достичь надежного (бесперебойного) энергоснабжения потребителей;

2) затраты, связанные с оплатой технологических потерь электрической энергии в электрических сетях ТСО.

Важно отметить, что затраты ТСО, связанные с содержанием электрических сетей, являются условно постоянными - не зависящими от объема оказанных услуг (от объема электроэнергии, который по ним был передан), а их доля в структуре общих затрат ТСО, связанных с оказанием услуг по передаче электрической энергии, составляет, как правило, более 80 %.

Если рассматривать фактические расходы ТСО, связанные с передачей электрической энергии до домохозяйств населения, то более 80 %

этих расходов компания несет даже при нулевом потреблении электроэнергии домохозяйством, так как ТСО обязано обеспечить надежную передачу электрической энергии в любой момент времени, когда это потребуеться указанному домохозяйству.

Из вышесказанного следует, что домохозяйства обязаны оплачивать расходы, связанные с содержанием электрических сетей, независимо от объема потребляемой электрической энергии (при допущении, что это обычные домохозяйства с максимальной мощностью не более 15 кВт) в виде фиксированной ежемесячной платы, которую для каждого субъекта России должен рассчитывать государственный регулятор.

При действующей "традиционной" системе одноставочного тарифа энергоснабжения населения тариф на услуги ТСО (T_i) определяется по принципу, который упрощенно можно описать следующей формулой:

$$T_i = \frac{\sum S_i + \sum TP_i - PS_i}{V_i},$$

где T_i - одноставочный тариф на оказываемые населению услуги ТСО, установленный на соответствующий период регулирования i , руб./кВт·ч;

$\sum S_i$ - сумма расходов, связанных с содержанием электрических сетей всех ТСО, оказывающих услуги в данном субъекте России в период регулирования i , руб.;

$\sum TP_i$ - сумма расходов, связанных с компенсацией технологических потерь в электрических сетях всех ТСО, оказывающих услуги в данном субъекте России в период регулирования i , руб.;

PS_i - сумма перекрестного субсидирования, учтенного государственным регулятором в данном субъекте Российской Федерации в периоде регулирования i , руб.;

V_i - объем потребления электрической энергии населением в период регулирования i , кВт·ч.

То есть тариф на услуги ТСО для населения устанавливается как среднее арифметическое значение всех расходов, учтенных регулятором и приходящихся на одну единицу потребляемой населением электрической энергии (1 кВт·ч).

На деле расходы ТСО на содержание электрических сетей всех технологически присоединенных к ним домохозяйств оплачивают только

домохозяйства, фактически потребляющие электрическую энергию.

Таким образом, при действующей “традиционной” системе одноставочного тарифа энергоснабжения населения происходит “скрытое” субсидирование домохозяйств, которые осуществили технологическое присоединение к электрическим сетям, но не осуществляют потребление электрической энергии, в том числе владельцы жилых помещений, в которых по факту никто не проживает, за счет остальных потребителей, в том числе населения, проживающего в своих жилых помещениях. При этом существенную часть собственников таких жилых помещений составляют граждане, по факту не относящиеся к лицам социально и экономически незащищенным (жилая недвижимость нередко приобретает людьми для целей инвестирования свободных денежных средств).

Технология и, соответственно, состав затрат, связанных с передачей электрической энергии населению и юридическим лицам, принципиально не отличаются. При этом тарифы на услуги ТСО для юридических лиц устанавливаются, в том числе и в двухставочном варианте.

Применение двухставочного тарифа энергоснабжения в отношении населения позволит устранить существующее в настоящее время скрытое и во многих случаях социально несправедливое субсидирование собственников домохозяйств, не осуществляющих потребление электрической энергии.

В соответствии с методикой расчета платы за коммунальную услугу по электроснабжению с учетом объемов потребления электрической энергии (мощности) в пределах и сверх социальной нормы стоимость потребленной населением электроэнергии определяется по формуле

$$P_{потр}^{жил} = P_{<CH}^{жил} + P_{>CH}^{жил},$$

где $P_{<CH}^{жил}$ - стоимость объема электроэнергии, потребленной домохозяйством, не превысившим объем социальной нормы, руб.;

$P_{>CH}^{жил}$ - стоимость объема электроэнергии, потребленной домохозяйством сверх социальной нормы, руб.

Стоимость объема электроэнергии, потребленной домохозяйством, не превысившим социальной нормы, определяется по следующей формуле:

$$P_{<CH}^{жил} = T_{<CH}^j \cdot \begin{cases} V^j, & \text{если } V^j \leq CH_{норм}^j; \\ CH_{норм}^j, & \text{если } V^j > CH_{норм}^j \end{cases}$$

где $T_{<CH}^j$ - тариф энергоснабжения для населения, применяемый к объему, не превысившему социальную норму, в j -м расчетном периоде, руб./кВт·ч;

V^j - объем электроэнергии, фактически потребленный домохозяйством за расчетный период, в j -м расчетном периоде, кВт·ч;

$CH_{норм}^j$ - объем социальной нормы, установленный для j -го расчетного периода, кВт·ч.

В целях снижения перекрестного субсидирования предлагается методика оплаты с учетом социальной нормы совместить с методикой применения двухставочного тарифа энергоснабжения.

При совмещении указанных выше методик стоимость потребленной в пределах социальной нормы электроэнергии предлагается рассчитывать по следующей формуле:

$$P_{<CH}^{жил} 2-став = K_{<CH}^j M + T_{<CH}^j \varepsilon \times \begin{cases} V^j, & \text{если } V^j \leq CH_{норм}^j; \\ CH_{норм}^j, & \text{если } V^j > CH_{норм}^j \end{cases}$$

где $P_{<CH}^{жил} 2-став$ - стоимость объема электроэнергии потребленной домохозяйством, не превысившим объем социальной нормы, исходя из двухставочного тарифа, руб.;

$K_{<CH}^j M$ - постоянная ставка двухставочного тарифа энергоснабжения населения за содержание электрических сетей, устанавливаемая на одно домохозяйство в соответствующем j -м расчетном периоде, руб./мес. на 1 домохозяйство;

$T_{<CH}^j \varepsilon$ - переменная ставка двухставочного тарифа энергоснабжения населения, применяемая в отношении объема потребленной домохозяйством в пределах социальной нормы электроэнергии, в j -м расчетном периоде, руб./кВт·ч, она рассчитывается исходя из формулы

$$T_{<CH}^j \varepsilon = \begin{cases} T_{<CH}^j \cdot \begin{cases} V^j, \text{ если } V^j \leq CH_{норм}^j \\ CH_{норм}^j, \text{ если } V^j > CH_{норм}^j \end{cases} \cdot K_{<CH M}^j, & \text{если } T_{<CH}^j \varepsilon > 0 \\ 0, & \text{если } T_{<CH}^j \cdot \begin{cases} V^j, \text{ если } V^j \leq CH_{норм}^j \\ CH_{норм}^j, \text{ если } V^j > CH_{норм}^j \end{cases} \cdot K_{<CH M}^j < 0 \end{cases}$$

Расчет стоимости объема электроэнергии, потребленной домохозяйством сверх социальной нормы ($P_{>CH}^{жил}$), предлагается оставить без изменения в редакции Постановления, так как она рассчитывается с применением уже экономически обоснованных тарифов.

Постоянная ставка двухставочного тарифа энергоснабжения населения за содержание электрических сетей $K_{<CH M}^j$ должна устанавливаться органом государственного регулирования на соответствующий период. При этом в зависимости от особенностей субъекта Российской Федерации предлагается устанавливать $K_{<CH M}^j$ в интервале между следующими величинами: от $0,5 \max K_{<CH M}^j$ до $\max K_{<CH M}^j$, где $\max K_{<CH M}^j$ - предельно допустимая величина $K_{<CH M}^j$.

Принцип (подход) определения $\max K_{<CH M}^j$ можно описать следующей формулой:

$$\max K_{<CH M}^j = \frac{\sum S_i}{\sum D_i},$$

где $\sum S_i$ - сумма расходов всех ТСО, связанных с содержанием электрических сетей, участвующих в процессе энергоснабжения населения в данном субъекте России в i -й период регулирования, руб.; V_i - общее количество домохозяйств, технологически присоединенных к электрическим сетям всех ТСО в данном субъекте Российской Федерации.

На примере Кабардино-Балкарской Республики величина $\max K_{<CH M}^j$ в 2015 г. составила бы от 400 руб./мес. (с учетом НДС) с 1 домохозяйства.

Ниже приведем пример расчета стоимости объема электроэнергии, потребленной домохозяй-

ством, расположенным в городской местности и состоящим из четырех человек, не превысившим объем социальной нормы, на примере Кабардино-Балкарской Республики с учетом следующих допущений:

$V^j = 190$ кВт·ч - фактическое потребление домохозяйства за месяц;

$T_{<CH}^j = 3,23$ руб./кВт·ч (с учетом НДС) - среднегодовой тариф, установленный на 2015 г. для городского населения без учета социальной нормы;

$K_{<CH M}^j = 200$ руб./мес. (с учетом НДС) с 1 домохозяйства - установленная на минимально допустимом уровне постоянная ставка двухставочного тарифа энергоснабжения населения за содержание электрических сетей, руб./мес. на 1 домохозяйство;

$CH_{норм}^j = 236$ кВт·ч/мес. на 1 домохозяйство - норма, установленная в Ростовской области для домохозяйства из четырех человек;

$$P_{<CH}^{жил} 2-став = 200 \text{ руб.} + \frac{(3,23 \text{ руб./кВт} \cdot \text{ч} \cdot 190 \text{ кВт} \cdot \text{ч}) - 200 \text{ руб.}}{190 \text{ кВт} \cdot \text{ч}} \times 190 \text{ кВт} \cdot \text{ч} = 613,70 \text{ руб.}$$

Пример расчета домохозяйства с нулевым потреблением электроэнергии ($V^j = 0$ кВт·ч) и при прочих равных условиях:

$$P_{<CH}^{жил} 2-став = 200 \text{ руб.} + \frac{(3,23 \text{ руб./кВт} \cdot \text{ч} \cdot 0) - 200 \text{ руб.}}{0} \cdot 0 = 200 \text{ руб.}$$

Таким образом, для домохозяйства, имеющего среднестатистический объем потребления электроэнергии в пределах социальной нормы, расходы на оплату коммунальной услуги электроснабжения не изменятся (средний тариф не изменится), а домохозяйству с нулевым потреблением электроэнергии придется заплатить 200 руб. (с учетом НДС).

В случае применения описанной выше методики необходимо предусмотреть механизм защиты социально и экономически незащищенных граждан. Одним из способов их защиты может стать сохранение для таких граждан "традиционно" одноставочной методики тарифообразования, указанной в методике расчета платы за ком-

мунальную услугу по электроснабжению с учетом социальной нормы, утвержденной Постановлением.

Эффект от применения двухставочного тарифа энергоснабжения будет равняться сумме прироста оплаты коммунальных платежей для собственников жилых помещений, в которых не осуществляется потребление электрической энергии. Указанная сумма должна быть направлена на снижение размера перекрестного субсидирования.

Оценочный эффект от внедрения данной методики оплаты коммунальной услуги энергоснабжения в отношении населения позволил бы сни-

зить сумму перекрестного субсидирования в Кабардино-Балкарской Республике в 2015 г. на 20-67 млн руб. (без учета НДС), или на 4-12 %.

¹ Шлычков В.В., Назаров Н.А. Перекрестное субсидирование в тепло- и электроэнергетике // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 388-392.

² О порядке установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) : постановление Правительства РФ от 22 июля 2013 г. № 614.

Поступила в редакцию 03.11.2014 г.