



Некоторые аспекты системы государственного регулирования

Наталья Турдыева
Наталья Волчкова

Центр экономических и финансовых
исследований и разработок при
Российской экономической школе

Темы для обсуждения на семинаре

- В чем «повестка дня» для регулятивной политики?
- Как соотносится российская «повестка» с аналогичными вопросами в ЕС, США, Китае?
- Есть ли признаки наступления «переходного периода», т.е. смены «повестки дня»?
- Поменяет ли характер регулирования введение в повестку дня темы «энергоэффективность»?

Особенности регулирования в условиях развивающихся экономик

(Antonio Estache and Liam Wren-Lewis, Journal of Economic Literature, 2009, 47:3, 730–771)

- Уровень развития институтов важен при определении оптимальных подходов к государственному регулированию
 - в силу слабости институтов в развивающихся странах оптимальная политика регулирования будет заведомо отличаться от таковой в развитых странах
 - недостаточно, а порой и вредно, прямо переносить практики регулирования из развитых стран в развивающиеся

Неразвитость каких институтов особенно важна для определения оптимальной системы регулирования?

- Ограниченные возможности регулирующих органов реализовывать меры политики
- Ограниченная подотчетность
 - регулирующих органов государству
 - государства населениюделает возможным влияние отдельных фирм или групп интересов на принятие и исполнение решений
- Нестрогое выполнение контрактных обязательств (как государством, так и фирмами) делает возможным пересмотр заключенных ранее договоров
- Ограниченная эффективность фискальной политики снижает возможности использования прямых субсидий для финансирования фиксированных инфраструктурных издержек

Ограниченные возможности регулирующих органов

- Проблемы
 - Меньшая доступность информации об издержках фирм
большая рента, получаемая фирмами (с низкими издержками)
- Пути решения
 - Пересмотр системы регулирования в пользу «сильных» схем, стимулирующих снижать издержки (“price cap”)
 - Конкуренция (при этом регулирование не становится менее важным, но меняется фокус регулирования)
 - Пересмотр структуры органов регулирования:
централизация в технически сложных секторах и секторах со значительными внешними эффектами, большая координация в использовании ресурсов

Ограниченная подотчетность

- Проблемы
 - Коррупция на разных уровнях власти, «захват» бизнесом как органов регулирования, так и правительства. Искажается информация, что влечет за собой неэффективность как мер регулирования, так и, в частности, решений о приватизации
- Пути решения
 - Снизить роль информации, принадлежащей отдельным агентами: использование менее «сильных» схем тарифообразования
 - Конкуренция между органами регулирования
 - Больше участие потребителей в регулировании, но важно предотвратить «захват» потребителей группами интересов и допустить потенциальных потребителей









Необязательность выполнения договоров

- Проблемы
 - Недоинвестирование и снижение эффективности, если есть риск, что государство инициирует пересмотры контрактов
 - Приход в сектор неэффективных фирм, если фирмы могут сами инициировать пересмотры
- Пути решения – зависит от того, кто не соблюдает контракты
 - государство: использование менее «сильных» схем, государственное софинансирование, большее использование долгового финансирования, большая независимость регулирующих органов
 - фирмы: использование менее «сильных» схем

Ограниченная эффективность фискальной политики

- Проблемы:
 - более высокие тарифы для потребителей и более высокие налоги на фирмы
 - меньшие объемы государственных инвестиций в инфраструктуру меньшая доступность услуг для бедных регионов/населения
- Пути решения
 - снижение объемов ренты у фирм: использование менее «сильных» схем
 - Кросс-субсидирование через тарифы, в том числе прогрессивные

Основные направления государственной тарифно-ценовой политики в инфраструктурном секторе на период 2010-2011 (представлены 10.12.2009)

1. Переход к установлению долгосрочных тарифов 
2. Передача управления частным операторам и заключение концессионных соглашений 
3. Синхронизация инвестиционных программ естественных монополий 
4. Регулирование надежности и качества предоставляемых услуг 
5. Раскрытие информации о деятельности монополий 
6. Минимизация последствий роста тарифов путем применения социальной нормы потребления 
7. Повышение эффективности потребления электроэнергии, тепла, газа, воды 
8. Повышение качества работы регулирующих органов 

Основные направления ... на 2010-2011

1. Повышение качества работы регулирующих органов.
Большая независимость, развитие конкуренции между регулируемыми органами
2. Повышение эффективности потребления электроэнергии, тепла, газа, воды
3. Минимизация последствий роста тарифов путем применения социальной нормы потребления.
Правильно – начать с электроэнергии
4. Раскрытие информации о деятельности монополий
5. Регулирование надежности и качества предоставляемых услуг
6. Синхронизация инвестиционных программ естественных монополий

Роль тарифного регулирования в повышении энергоэффективности российской экономики

- Использование ценовых стимулов – один из основных инструментов роста эффективности потребления энергетических ресурсов предприятиями и домохозяйствами
- Будет ли работать данный инструмент в России?
- Принято считать, что спрос на электроэнергию в России малоэластичен в связи с низкой стоимостью электроэнергии
- Исследование «Секторальный и региональный анализ эластичности промышленного спроса на электроэнергию в России» С.Егоровой и Н.Волчковой www.cefir.ru/download.php?id=467
- первое исследование такого рода в России

Действительно ли спрос на электроэнергию в России *неэластичен*?

- Эластичность – %-ное изменение объема спроса на продукт при росте цены продукта на 10%.
- Эластичность спроса на электроэнергию нужно знать для
 - Прогноза изменения спроса на электроэнергию и оценки необходимых инвестиций в генерацию и сети
 - Расчета тарифа
 - Выбора модели надзора ФАС за конкурентным поведением компаний на рынке электроэнергии
 - Оценки эффекта различных политик стимулирования энергоэффективности
- К сожалению, в России в силу общего отставания в разработки численных методов анализа экономической политики оценки эластичности промышленного спроса на электроэнергию еще не было сделано.
 - Исследование ЦЭФИР является одним из первых шагов в данном направлении.

Данные, использованные в исследовании

- Большие и средние промышленные предприятия в 4 регионах Российской Федерации (Волгоградская, Воронежская, Пермская и Самарская области) за 1998—2002 гг.
- «Естественный эксперимент» 1998-2002:
 - Резкие изменения относительных цен на электроэнергию
 - Посткризисные реалии
- Годовые показатели предприятий:
 - Выпуск, занятость, оплата труда, основные средства, материальные затраты, инвестиции, потребление электроэнергии (кВт/часы),
- Региональные тарифы на электроэнергию
- Отраслевые дефляторы
- Метод оценивания – панельные регрессии

Результаты:

эластичность спроса на электроэнергию

- Оценки эластичности в интервале: $-0.2 \div -0.4$, то есть, рост тарифа на 10% приводит к снижению потребления электроэнергии на 2-4%

Для сравнения:

Авторы	Изучаемый период	Страна	Оценка эластичности
Bendt, Wood (1975):	1947-1971	США	-0.47
Vjorner, Togeby, Christensen (1998)	1983-1996	Дания	$-0.5 \div -0.6$

- Отраслевая неоднородность:
 - Металлургия и строительные материалы – спрос значительно более эластичен, чем в других отраслях (-0.6)

Инвестиции и энергоэффективность производства

- Энергоэффективность: затраты кВт·ч на 1 рубль произведенной продукции

1998	1999	2000	2001	2002
0.16	0.17	0.18	0.18	0.18

- Инвестиции: рост инвестиций на 10% приводит к росту энергоэффективности производства на 4%

Выводы

- Спрос на электроэнергию со стороны промышленных предприятий России **эластичен**.
 - Эластичность сопоставима с показателями США и Европы.
- Поэтому ценовые инструменты действительно снизят энергоемкость российского ВВП. Это однозначно указывает на важнейшую роль тарифного регулирования для решения задачи роста энергоэффективности российской экономики
- Еще один из инструментов роста энергоэффективности – инвестиции.
 - Меры, направленные на стимулирование инвестиций, будут способствовать росту энергоэффективности производства.