УТВЕРЖДЕНО

Директор ООО «Премьер-консалтинг»

_____ Кузнецов А.Н.

19 июля 2004 г.

ОТЧЕТ О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ

ОЦЕНКА ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ЗАТРАТ НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ЭНЕРГОНОСИТЕЛЕЙ, ОБУСЛОВЛЕННЫХ ЭКСКЛАВНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ РЕГИОНА, И ИХ ВЛИЯНИЕ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РЕГИОНА.

(ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ)

Калининград, 2004

РЕФЕРАТ

Отчет 97 с., 17 рис., 9 табл., 46 источников, 11 прил.

Ключевые слова: ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ БАЛАНС КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРОГНОЗ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ, ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ НА ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ, ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА РЕГИОНА, СУБСИДИИ, СУБВЕНЦИИ.

Цель работы – определить объемы дополнительных расходов Калининградской области на топливно-энергетические ресурсы и обосновать необходимость оказания ей финансовой поддержки из федерального бюджета.

В процессе работы выявлены основные особенности и тенденции развития топливно-энергетического комплекса Калининградской области, определены объемы дополнительных затрат, которые несет экономика области в связи с её эксклавным положением и особенностями структуры потребления топливно-энергетических ресурсов.

Результатом исследования стали практические рекомендации о возможных объемах и способах компенсации дополнительных затрат области на топливно-энергетические ресурсы.

Полученные результаты могут быть использованы в процессе подготовки и обоснования заявки области на получение финансовой поддержки из Федерального фонда поддержки регионов РФ.

Содержание

1. Анализ поставок, производства и потребления топливно-энергетических ресурсов в Калининградской области .....

1.1. Топливные ресурсы Калининградской области .....

1.2. Электроэнергетика Калининградской области.....

1.3. Топливно-энергетический баланс Калининградской области.....

2. Сравнительный анализ цен на электроэнергию и энергоносители в Калининградской области и других субъектах Федерации.....

3. Оценка дополнительных расходов Калининградской области на приобретение и доставку электроэнергии и энергоносителей .....

4. Практика компенсации регионам дополнительных расходов на электроэнергию и энергоносители за счет средств государственного бюджета Российской Федерации .....

4.1. Формы федеральной финансовой помощи субъектам РФ.....

4.2. Субсидии и субвенции из федерального бюджета.....

4.3. Объемы субсидий и субвенций, предоставляемых субъектам РФ на компенсацию дополнительных расходов на электроэнергию, энергоносители и другие товары .....

5. Предложения по компенсации дополнительных расходов на электроэнергию и энергоносители для Калининградской области .....

Список использованных источников.....

Приложения

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОТЧЕТА

1. Анализ поставок, производства и потребления топливно-энергетических ресурсов в Калининградской области

1.1. Топливные ресурсы Калининградской области

Калининградская область не располагает существенными топливно-энергетическими ресурсами, способными обеспечить энергетическую самодостаточность региона. Имеющиеся на ее территории месторождения топливных полезных ископаемых – нефти, торфа и бурого угля, по разным причинам, не способны сколь-либо существенно снизить зависимость области от ввоза топлива из других регионов России.

Среди всех видов энергетических ресурсов, имеющихся на территории области, наибольшее экономическое значение имеет нефть. Из 18 открытых в регионе небольших месторождений нефти, на сегодняшний день 13 находятся в эксплуатации. Остающиеся в разведанных на суше Калининградской области месторождениях запасы нефти оцениваются примерно в 15 млн. тонн. Причем эти запасы рассредоточены по многим мелким месторождениям, что существенно снижает эффективность их добычи. Поэтому перспективы развития нефтедобычи в области связаны с освоением запасов нефти на шельфе Балтийского моря.

Таблица 1.

Добыча основных видов топлива в Калининградской области в 1990-2003 гг.

	1990	1999	2000	2001	2002	2003
Нефть, включая газовый конденсат, тыс. т	1153	654	749	743	745	756
Естественный газ, млн. куб. м	29	10,3	10,8	11	10,5	16,6
Торф, тыс. т	620	115	46	29	56	55

Источник: Калининградский областной комитет госстатистики.

В Калининградской области нет предприятий нефтеперерабатывающей промышленности. Отсутствие в регионе собственных нефтеперерабатывающих производств объясняется нецелесообразностью переработки малого объема высококачественной нефти.

Калининградская область располагает крупнейшими запасами торфа. Залежи торфа занимают свыше 7% территории области, а их запасы оцениваются в 2,5-3,0 млрд. куб. м. Однако в силу разных причин в настоящее время из более чем 300 крупных и малых месторождений торфа эксплуатируются только 10. Добываемый в области торф используется в основном на сельскохозяйственные нужды и поставляется на экспорт. Как энергетическое сырье калининградский торф в настоящее время не имеет широкого применения.

В Калининградской области разведано несколько небольших месторождений бурого угля, общие запасы которых составляют около 70 млн. тонн. Угли этих месторождений имеют большую зольность, низкую теплотворную способность, высокое содержание летучих веществ и воска. Поэтому по своему качеству они являются скорее не энергетическим, а химическим сырьем.

1.2. Электроэнергетика Калининградской области

В настоящее время на территории Калининградской области имеются следующие основные источники электроэнергии: ГРЭС-2, ТЭЦ-5, ТЭЦ-10, ТЭЦ-9, ТЭЦ-8, ГЭС-3, парк ВЭУ, около 10 тыс. дизельных и бензиновых электростанций. Общая мощность основных генерирующих установок в Калининградской области составляет около 220 тыс. кВт, том числе электростанций, входящих в состав ОАО «Янтарьэнерго» - 133,5 тыс. кВт.

В таблице 2 приведены данные об объемах выработки электроэнергии основными энергоисточниками Калининградской области за 1997-2003 гг.

Таблица 2.

Выработка электроэнергии в Калининградской области, млн. кВт·ч

Источники электроэнергии	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Тепловые электростанции ОАО «Янтарьэнерго»	13,8	51,3	43,4	44,9	56,9	63,1	н.д.
Ведомственные блокстанции	н.д.	н.д.	н.д.	155,5	175,8	169,6	175,8
Гидроэлектростанции	0	0,1	5,0	9,1	8	5,8	н.д.
Ветроустановки	0	0,5	0,8	0,7	2,2	3,8	н.д.
Выработано всеми источниками	н.д.	н.д.	н.д.	210,2	242,9	242,3	262,2
в том числе, ОАО «Янтарьэнерго»	13,8	51,9	49,2	54,7	67,1	72,7	86,4

Источник: ОАО «Янтарьэнерго».

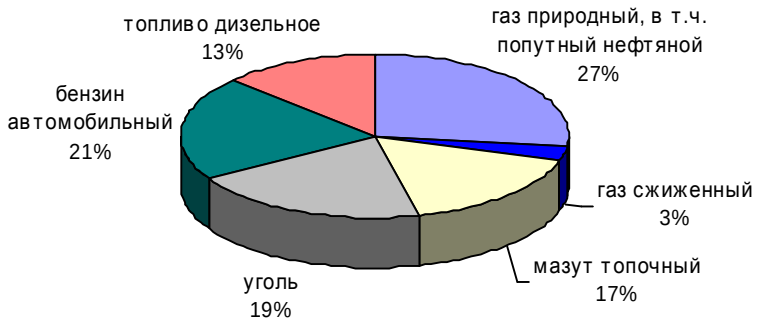
Низкий уровень технического состояния и отсталость технологий, является

главной причиной высоких издержек при производстве электроэнергии на калининградских электростанциях. Вследствие этого, с экономической точки зрения, в настоящее время более выгодной является поставка электроэнергии из-за пределов области. В настоящее время практически весь объем потребляемой в области электроэнергии поступает от Северо-Западного кольца ЕЭС России транзитом через Белоруссию и Литву. В 2003 году при объеме производства электроэнергии на всех основных энергоисточниках Калининградской области равном 262 млн. кВт·ч, в область было поставлено 3119 млн. кВт·ч. За счет собственных генерирующих мощностей в настоящее время покрывается не более 8,5% потребности региона в электроэнергии.

1.3. Топливно-энергетический баланс Калининградской области

Структура потребления в Калининградской области характеризуется преобладанием различных видов жидкого топлива. В сумме светлые нефтепродукты и мазут составляют более 50% от всего объема потребляемого в регионе топлива. На долю газа приходится около 30%, угля – 19%.

Рис. 2. Структура потребления топлива Калининградской области в 2003 году
(в пересчете на единицу условного топлива)



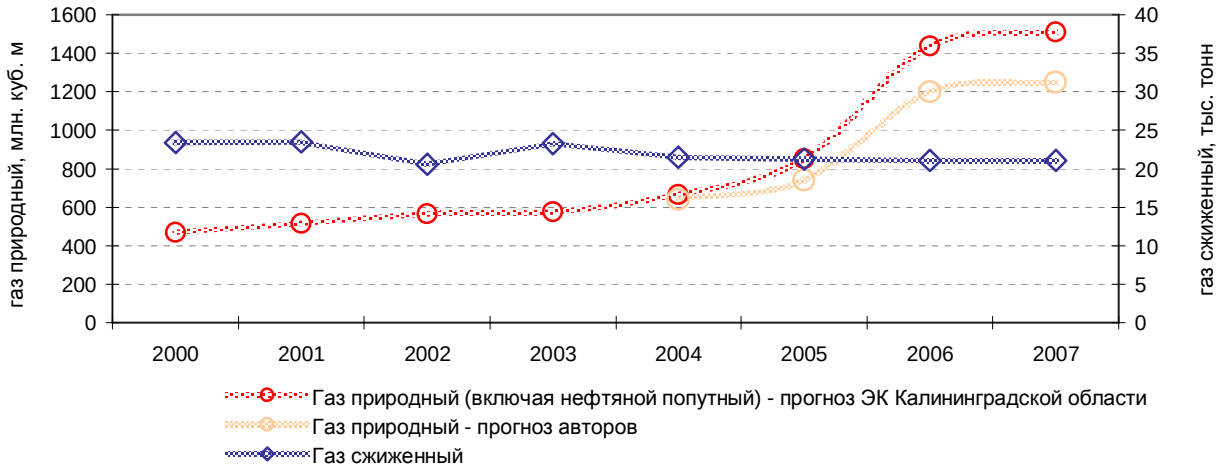
Источник: ГУ по ТЭК и ЖКК администрации Калининградской области.

Экономика региона полностью ориентируется на поставки всех видов энергоносителей из-за его пределов. При этом, в силу эксклавного положения Калининградская область находится в полной зависимости от государств, через которые осуществляется весь транзит электроэнергии, природного и сжиженного газа, а также большей части жидкого и твердого топлива. Завоз жидкого топлива и

угля, составляющих основу топливного баланса, осуществляется главным образом железнодорожным транспортом, что, вследствие высоких транспортных издержек, приводит к значительному удорожанию их стоимости.

На рис. 4 приведены данные о фактических (за несколько последних лет) и прогнозируемых объемах потребления природного и сжиженного газа в регионе. На диаграмме показаны 2 прогноза потребления природного газа на период до 2007 года – прогноз Энергетической комиссии Калининградской области (1) и результаты прогнозирования на основе чистой динамики потребления газа за ряд лет по методике, изложенной в приложении 1 (2).

Рис. 4. Объемы потребления природного и сжиженного газа в Калининградской области в 2000-2003 гг. и прогноз на период до 2007 года

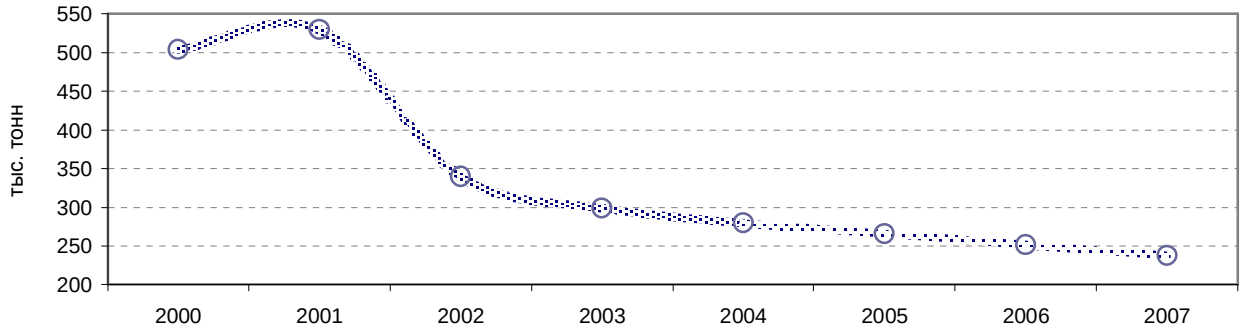


Источник: Энергетическая комиссия Калининградской области и прогноз, составленный на базе данных Калининградского областного комитета госстатистики.

Доля угля в энергетическом балансе Калининградской области неуклонно снижается (с 30% от общего потребления топлива в 1996 г. до 20% в 2003 г. и прогнозных 9%, по данным Главного управления по ТЭК и ЖКХ администрации области, в 2010 г.) за счет его замещения в первую очередь газом. Основными поставщиками угля в область являются сибирские регионы, удаленные от Калининградской области на расстояние более чем 4000 км. Столь большое расстояние перевозки угля приводит к его существенному удорожанию по сравнению со стоимостью этого вида топлива в других регионах России. Фактором удорожания стоимости угля является также тарифная политика Российских железных дорог, не учитывающая географические особенности Калининградской области, и дополнительные затраты, возникающие при транспортировке грузов по

территориям Литвы и Белоруссии. Расчеты, выполненные на основании данных Калининградского областного комитета госстатистики, указывают на дальнейшее продолжение сокращения объемов потребления угля в Калининградской области.

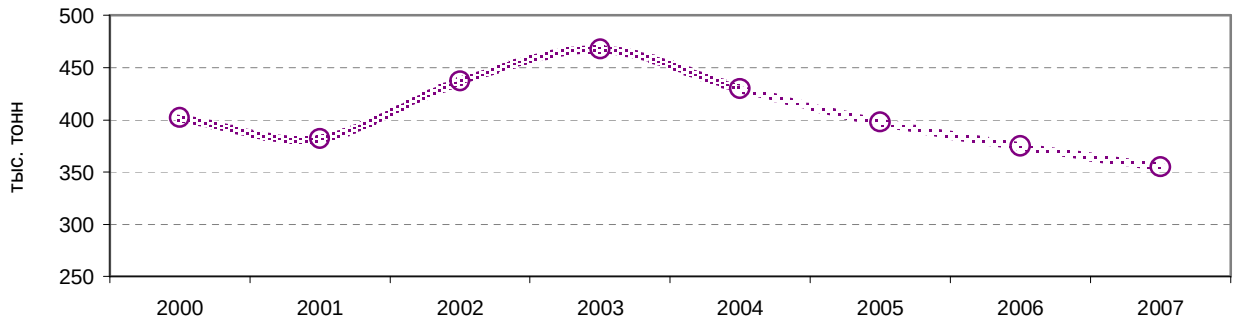
Рис. 5. Объемы потребления угля каменного в Калининградской области в 2000-2003 гг. и прогноз на период до 2007 года



Источник: Калининградский областной комитет госстатистики, КР СЗТУ.

Одно из центральных мест в структуре топливно-энергетического баланса области продолжает занимать топочный мазут. Его доля в региональном балансе превышает 40%. Этот энергоноситель не только является главным видом топлива для имеющихся в регионе тепловых электростанций и объектов жилищно-коммунального хозяйства (более чем 2/3 котельных в Калининградской области используют в качестве топлива мазут), но и выступает резервным топливом для всех газовых котельных. На рис. 6 приводится динамика потребления топочного мазута в Калининградской области с 1995 по 2003 гг. и прогноз до 2007 г.

Рис. 6. Объемы потребления топочного мазута в Калининградской области в 1995-2003 гг. и прогноз на период до 2007 года

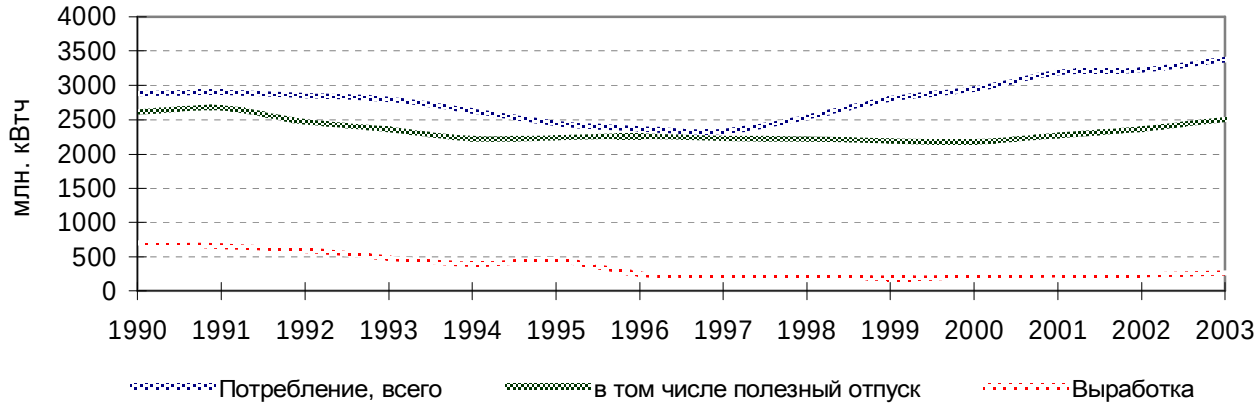


Источник: Калининградский областной комитет госстатистики, КР СЗТУ.

Глубокий экономический спад начала 90-х годов не привел к пропорциональному сокращению потребления электроэнергии. Начиная же с 1997 года общий объем потребления электроэнергии в Калининградской области

постоянно увеличивался и к 2003 году достиг максимального значения – 3379,2 млн. кВт·ч, а максимум нагрузки превысил 610 МВт. При этом полезный отпуск электроэнергии в 2003 году составил 2505 млн. кВт·ч. На рис. 7 приведены показатели, характеризующие динамику потребления и производства электроэнергии в Калининградской области в течение 1990–2003 гг.

Рис. 7. Объемы потребления и производства электроэнергии в Калининградской области в 1990-2003 гг., млн. кВт·ч



Составлено по данным Госкомстата по Калининградской области, Главного управления по ТЭК и ЖКК администрации Калининградской области.

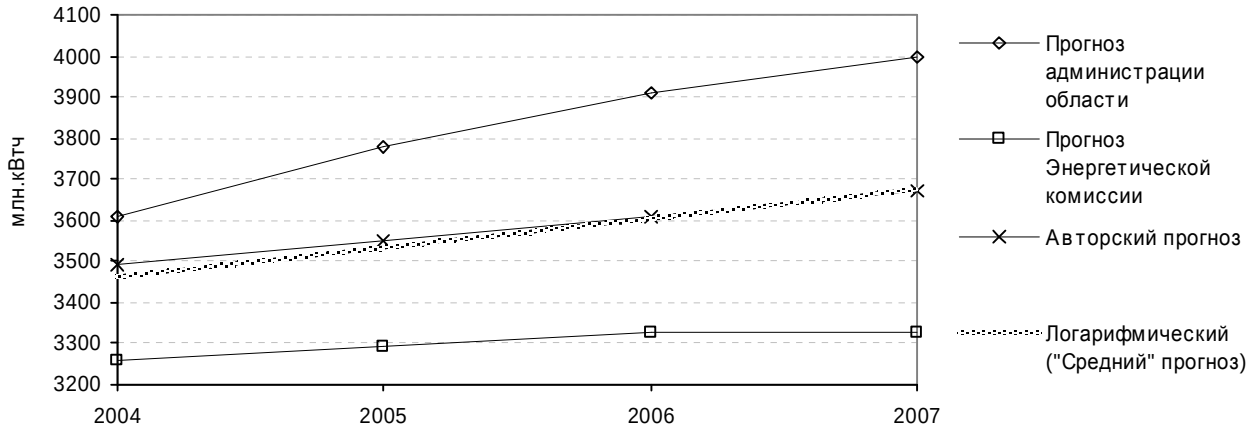
Высокие темпы экономического развития региона (среднегодовые за 1999-2002 гг. темпы роста ВРП составляли 8,6%, объема промышленного производства – 14,8%) на фоне сохраняющейся низкой энерговооруженности народного хозяйства Калининградской области создают предпосылки для дальнейшего роста потребления электроэнергии. Дополнительным фактором роста потребления электроэнергии является изменение структуры её потребления.

В соответствии с Энергетической стратегией России электропотребление Калининградской области на уровне 2010 г. при высоком варианте развития составит 4,2 млрд. кВт·ч, при этом годовой максимум нагрузки в регионе составит 770 МВт. Потребление, с учетом вывода из эксплуатации отработавшего парковый ресурс турбинного оборудования, на уровне 2005 г. составит 653 МВт, на уровне 2010 г. – 857 МВт. В этих условиях пропускная способность электрических связей с ЕЭС России через территорию Литвы будет исчерпана уже в 2004-2005 гг., после чего в энергосистеме области может возникнуть невосполнимый дефицит мощности и электроэнергии.

Другая не менее важная проблема снабжения потребителей Калининградской области электроэнергией связана с техническими особенностями функционирования региональной электроэнергетики. В настоящее время Балтийская энергетическая система, по сетям которой осуществляется электроснабжение региона, синхронизирована с российской энергосистемой. Вместе с тем, энергоснабжение области может осложниться с тем, что после вступления стран Балтии в Евросоюз неизбежным является отсоединение их энергосистем от параллельной работы с ЕЭС России и вхождение в энергообъединение Европы. В этом случае Калининградская энергосистема вынуждена будет либо синхронизировать свою систему с европейской для подключения к рынку электроэнергии Западной Европы, либо для получения электроэнергии из России начать строительство вставок постоянного тока. Оба варианта не смогут обеспечить надежное электроснабжение региона и приведут к увеличению тарифа на электроэнергию. Кроме того, при этом не решается задача обеспечения энергетической безопасности Калининградской области.

На рис. 9 приведены данные различных прогнозов о динамике потребления электроэнергии в Калининградской области на период до 2007 года и полученный на их основе усредненный прогноз.

Рис. 9. Прогнозы потребления электроэнергии в Калининградской области на период до 2007 года, млн. кВт·ч



В таблице 5 приведены сводные данные об прогнозных объемах производства и потребления электроэнергии в Калининградской области на период до 2007 года, полученные путем обобщения различных вариантов прогноза развития экономики региона и его электроэнергетики.

Таблица 5.

Объемы производства и потребления электроэнергии в Калининградской области на период до 2007 года, млн. кВт·ч

Показатели	2004	2005	2006	2007
Производство*	263,2	579,9	2515,9	2515,9
Потребление **	3453	3541	3615	3665
Дефицит (потребность в поставках с российского оптового рынка)	3190	2961	1099	1149

**) – прогноз ОАО «Янтарьэнерго», согласно которому в 2006-2007гг. выработка электроэнергии планируется только на ТЭЦ-2;*
***) – результат «среднего» прогноза.*

Таким образом, несмотря на ввод в эксплуатацию такого крупного энергоисточника как первый энергоблок Калининградской ТЭЦ-2, в ближайшие 3 года область, по-прежнему, будет испытывать необходимость в поставках электроэнергии из других регионов России.

Из других видов энергетических ресурсов, имеющихся на территории области и пригодных для выработки электроэнергии определенное экономическое значение могут иметь гидроэнергетические (их реальный потенциал не превышает 50-70 млн. кВт·ч в год) и ветроэнергетические ресурсы (потенциал которых из-за нестабильности трудно оценить – по некоторым данным, он может достигать 50 млн. кВт·ч в год). Таким образом, в сумме альтернативные источники могут покрыть не более 3-5% потребности области в электроэнергии.

Необходимо констатировать, что Калининградская область не располагает какими-либо реальными ресурсными возможностями для полного обеспечения своих энергетических потребностей. Недостаточность собственных источников, способных составить эффективную альтернативу внешним поставкам энергетических ресурсов, полная зависимость области от условий поставок электроэнергии и энергоносителей позволяют говорить о существующей абсолютной энергетической зависимости Калининградской области, что, безусловно, снижает устойчивость функционирования её экономики и социальной сферы и, таким образом, создает потенциальную угрозу национальным интересам России в этом регионе.

2. Сравнительный анализ цен на электроэнергию и энергоносители в Калининградской области и других субъектах Федерации

Процесс ценообразования на электрическую энергию и природный газ, а также услуги их по передаче и распределению являются предметом государственного контроля. Государственному регулированию в ряде отраслей топливно-энергетического комплекса, относящихся к объектам естественной монополии, осуществляемому в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 г. №147-ФЗ «О естественных монополиях», подлежат:

- цены (тарифы) на электрическую энергию и природный газ, поставляемые в условиях отсутствия конкуренции, регулирование которых может применяться в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законодательством;
- предельные (максимальный и/или минимальный) уровни цен на электрическую энергию и природный газ (в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации);
- цены (тарифы) на услуги по обеспечению системной надежности;
- цены (тарифы) на услуги администратора торговой системы;
- плата за технологическое присоединение к электрическим и газовым сетям;
- сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков и другие объекты ценового регулирования.

Регулирование указанных цен (тарифов), предельных (минимальных и/или максимальных) уровней цен (тарифов) осуществляется в порядке, устанавливаемом основами ценообразования в сфере регулируемых цен (тарифов) и правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов), утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

В соответствии с полномочиями, определенными постановлением администрации Калининградской области от 14.10.2003 г. № 582 «О совершенствовании деятельности и полномочиях Энергетической комиссии Калининградской области», руководствуясь Федеральными законами от 14.04.1995 г. № 41-ФЗ «О регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в

Российской Федерации» и от 31.03.1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», государственное регулирование тарифов на электрическую энергию для потребителей региона, в том числе для населения, и розничных цен на природный и сжиженный газ на территории Калининградской области осуществляет Энергетическая комиссия Калининградской области.

Практика ценообразования и процедура разработки, согласования и утверждения тарифов на регулируемые товары (услуги) топливно-энергетического комплекса определены постановлением Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 03.05.2001 г. №42/7 «Об утверждении методики определения тарифов на услуги (тарифов на транспортировку газа по местным сетям) газораспределительных организаций».

Методической основой для установления цен на электроэнергию и природный газ в РФ служит подход, основанный на определении предельных уровней рентабельности, сочетающийся с применением отдельных элементов методов ценовой дискриминации (т.н. «перекрестное субсидирование). Хотя постановлением Правительства РФ от 26.09.1997 г. № 1231 практика применения перекрестного субсидирования должна была быть прекращена к 2001 году, учитывая социальную значимость утверждаемых тарифов и низкий уровень платежеспособности основной части населения, она частично продолжает сохраняться при установлении тарифов на электроэнергию, природный и сжиженный газ.

Особенности расчета тарифов (цен) для отдельных групп потребителей электрической энергии определяются в соответствии с:

- статьей 5 Федерального закона «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»;

- пунктом 25 Основ ценообразования;

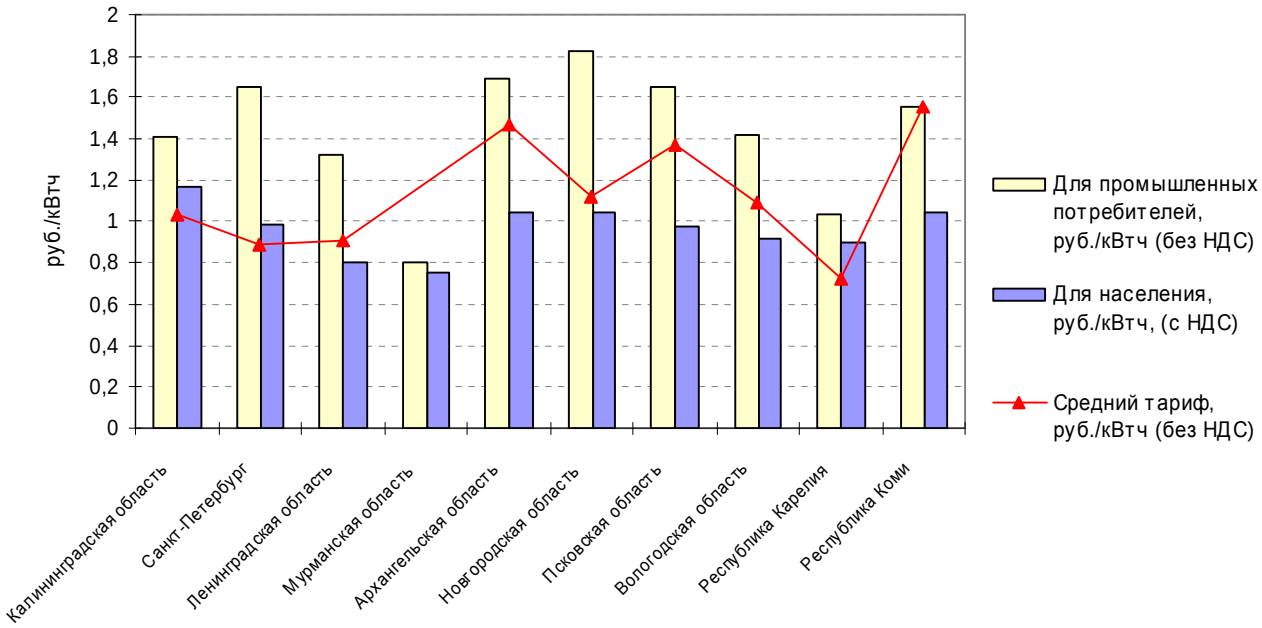
- пунктом 3 Правил регулирования;

- пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 30 мая 2000 г. № 418 «Об уровнях тарифов на электрическую энергию, потребляемую населением».

Средний тариф на электрическую энергию, установленный Федеральной энергетической комиссией для ОАО «Янтарьэнерго» на 2004 год составляет 103,5

коп./кВтч. Это значение является средним среди энергосистем Северо-Западного федерального округа, а по сравнению с некоторыми субъектами – значительно меньшим. Постановлением Федеральной энергетической комиссии России от 25.08.2003 г. № 66-э/1 предельные тарифы для населения Калининградской области были установлены в размере 123 коп./кВт·ч. Энергетической комиссией области тариф для городского населения установлен в рамках этого предельного уровня. Однако при этом уровень тарифов для городского населения в Калининградской области является самым высоким среди других субъектов СЗФО.

Рис. 12. Среднеотпускные цены на электроэнергию на потребительском рынке в субъектах Северо-Западного федерального округа



Источник: Энергетическая комиссия Калининградской области.

Основной причиной высокого розничного тарифа на электроэнергию для населения в Калининградской области являются особенности структуры потребления электроэнергии, в которой население занимает 37-40%, что ограничивает возможности использования практики перекрестного субсидирования для целей ценообразования.

Анклавное положение области приводит к росту транспортных расходов по доставке в регион всех видов грузов, в том числе топлива для нужд топливно-энергетического комплекса. Это приводит к тому, что стоимость топочного мазута – основного топлива для калининградских ТЭЦ, с учетом доставки железнодорожным транспортом, в Калининградской области превышает расходы

на аналогичное топливо в Псковской области на 14,3%, в республике Коми – на 17,7%. По этой причине себестоимость выработки собственной электроэнергии на станциях ОАО «Янтарьэнерго» составляет 1,80 руб./кВтч (в 1,74 раза выше утвержденного на 2004 год среднеотпускного тарифа в Калининградской области и 5-6 раз выше уровня регулируемой ставки РС ОРЭ).

Сложившиеся в Калининградской области розничные цены на природный и сжиженный газ для населения также значительно превышают аналогичные цены в большинстве других областей России и во всех субъектах Северо-Западного федерального округа. Более половины потребителей газа среди населения Калининградской области использует для бытовых целей сжиженный углеводородный газ. Область имеет один из самых низких на Северо-Западе России уровень газификации. Её доля в общем объеме потребления газа в РФ не превышает 0,15%.

Деятельность по обеспечению населения области сжиженным газом, осуществляемая региональной газораспределительной организацией – ФГУП «Калининградгазификация» является нерентабельной. В 2002 году убытки этой организации по данному виду хозяйственной деятельности составили 42,2 млн. руб. (без НДС), а за 2003 год – 51,1 млн. руб. Основной причиной убыточности снабжения населения сжиженным газом являются высокие транспортные расходы по доставке СУГ от заводов-поставщиков (Пермь, Оренбург, Тобольск, Кириши). Убыточность деятельности по снабжению населения сжиженным газом компенсируется путем включения в состав розничных цен на природный газ, утверждаемых Энергетической комиссией области, убытков по сжиженному газу. Исходя из этого средняя цена природного газа для населения на 2004 г. установлена в размере 1,643 руб./куб. м, без НДС (компенсация убытков по сжиженному газу в составе данной цены составляет 0,296 руб./куб. м или 18% в структуре розничной цены). Эта цена более чем в 2,25 раза превышает среднее значение платы населения за сетевой газ по СЗФО и 3,7 раза выше чем в Москве.

На рис. 15, 16 приведены сравнительные показатели среднеотпускных цен на природный и сжиженный газ в субъектах СЗФО.

Рис. 15. Регулируемые цены (оптовые тарифы) и среднеотпускные цены на природный газ в субъектах Северо-Западного федерального округа

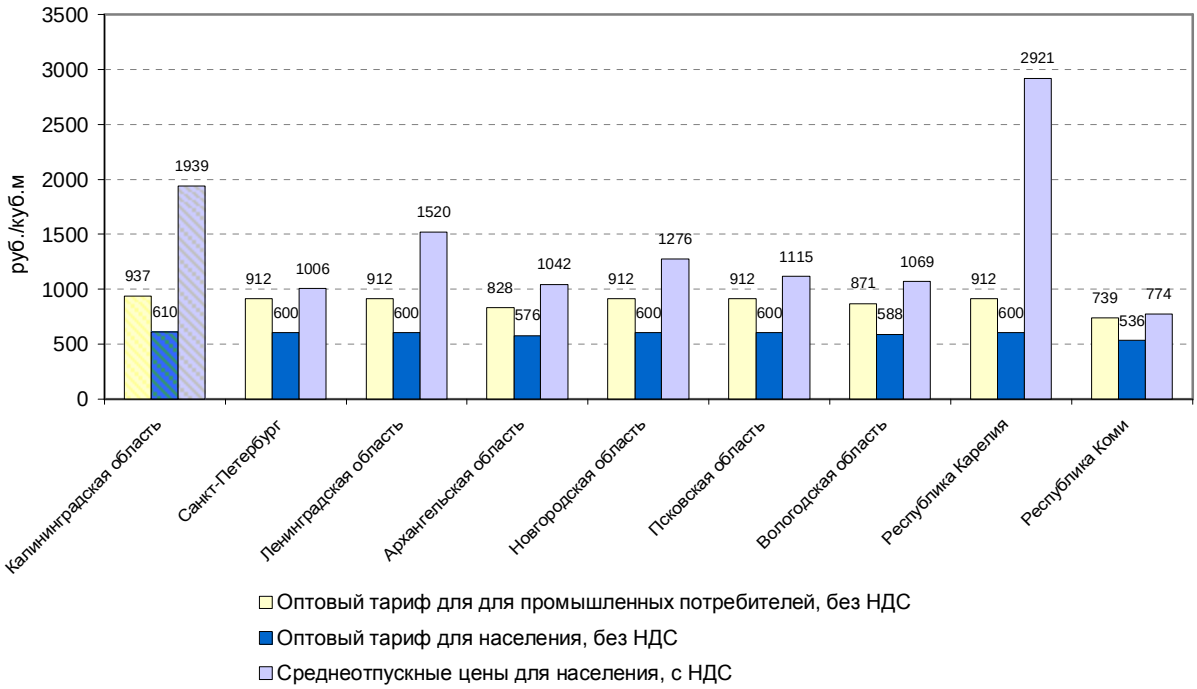
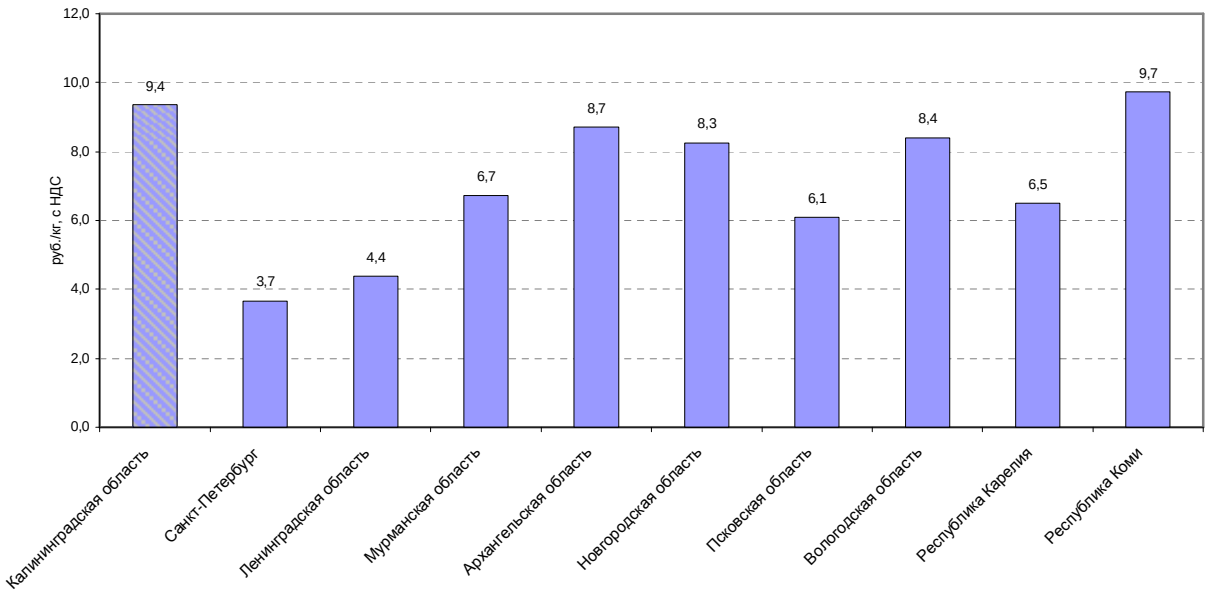


Рис. 16. Среднеотпускные цены на потребительском рынке на газ сжиженный для населения в субъектах Северо-Западного федерального округа



Источник: Энергетическая комиссия Калининградской области.

Поскольку эффективное функционирование хозяйства области невозможно без надежного энергетического обеспечения и разумных цен на основные виды энергоносителей, в течение ряда лет Правительством РФ предпринимались меры

оперативного характера, направленные на решение проблем топливно-энергетического комплекса Калининградской области.

Учитывая экономико-географические особенности расположения Калининградской области, при перевозке грузов на калининградском направлении с 1 августа 2001 года решениями Комиссии Правительства Российской Федерации по тарифному регулированию на железнодорожном транспорте предоставлены ряд скидок и тарифных преференций (до 50%). МПС России письмом № Я-8449 от 01.08.2002 г. признало достаточными меры, предпринятые по стабилизации положения по перевозке грузов в данном направлении. Минэкономразвития России письмом № АШ-2267/05 от 02.08.2002 г. информировало об установлении к ставкам тарифной политики Российских железных дорог (для экспортно-импортных грузов) понижающего коэффициента 0,8, который за счет снижения тарифа, приходящегося на российскую часть пути, должен частично компенсировать дополнительные затраты, связанные с транзитом грузов по территории Белоруссии и Литвы.

Однако, вступивший в силу с 28 августа 2003 года Прейскурант № 10-01 «Тарифы перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» не в полной мере учитывал положение Калининградской области, что привело к увеличению стоимости перевозок грузов на короткие расстояния (менее 1000 км по российским железным дорогам). В частности, согласно письму Министерства путей сообщения Российской Федерации от 20 октября 2003 года № 586, при перевозке грузов на расстояниях до 160 км (то есть в пределах Калининградской области) тарифы возросли на 23%.

Помимо изменений в тарифной политике Российских железных дорог, действия, влекущие за собой удорожание стоимости транзита грузов в Калининградскую область, предпринимаются и государствами, по территории которых осуществляется транзит. Так, с 11.01.2004 г. при перевозке грузов по территории Литва ставка, рассчитываемая согласно Тарифному руководству ТКТ – LG/2004 была увеличена до 6 евро за 1 тонну угля, что привело к росту тарифа на 26 рублей (в рублевом эквиваленте). Следствием этого стало увеличение стоимости доставки 1 тонны угля в Калининградскую область железнодорожным транспортом

с начала 2004 года в сумме на 75 руб. (среднее увеличение российского тарифа – 49 руб., литовского тарифа – 26 руб.).

Аналогичная ситуация складывается и в отношении перевозки других грузов. В настоящее время стоимость услуг по доставке основных видов энергоносителей для предприятий Калининградской области оказывается значительно выше, чем в других регионах РФ. Удорожание энергоресурсов (до продажи их конечным потребителям в области по сравнению с потребителями на остальной территории России) составляет:

- для нефтепродуктов, в том числе топочного мазута – 110,5 руб. на 1 тонну;
- для угля каменного – 162,5 руб. на 1 тонну;
- для сжиженного газа – 447 руб. на 1 тонну.

Конечная стоимость нефтепродуктов и угля для потребителей Калининградской области на сегодняшний день оказывается выше средней по России соответственно на 8-10% и на 12-15%. Так, стоимость 1 тонны мазута марки М-100 в Калининградской области равна 3125-3200 руб., при том, что в других областях России она находится в диапазоне от 1460 до 2840 руб. В мае 2004 года средняя цена на бензин автомобильный на потребительском рынке Калининградской области на 10% превышала среднероссийский уровень.

Ключевыми проблемами экономики Калининградской области являются значительная удаленность территории области от мест добычи (производства) энергетических ресурсов, высокий удельный вес льготных категорий потребителей, а также зависимость от транзита большей части энергоресурсов через территории соседних иностранных государств. Следствием этого является объективное, независящее от влияния прочих (в том числе, рыночных) факторов, удорожание стоимости энергоресурсов в Калининградской области по сравнению с другими регионами России.

3. Оценка дополнительных расходов Калининградской области на приобретение и доставку электроэнергии и энергоносителей

Количественная оценка объема дополнительных затрат, которые несет экономика Калининградской области вследствие особого геополитического положения территории области основывается на результатах анализа объемов

потребления важнейших видов топливно-энергетических ресурсов и электроэнергии, а также на сопоставлениях цен на энергоносители и электроэнергию в Калининградской области и других регионах России.

1. Электроэнергия.

Средние тарифы для населения по полезному отпуску в 2003 году составляли соответственно: по субъектам СЗФО («Севзапэнерго») – 93,45 коп./кВт·ч (средневзвешенное значение), по Калининградской области – 117,0 коп./кВт·ч. Исходя из этого разница между тарифами составляла: 117 - 93,45 = 23,55 коп./кВт·ч.

Таким образом, текущий ежегодный объем дополнительных затрат Калининградской области на электроэнергию вследствие особенностей структуры потребления электроэнергии по сравнению с другими регионами Северо-Запада России может быть рассчитан как:

$$ДЗ_э = ПО \times Д_н \times Р_н = 23,6 \text{ млн.руб}.$$

где: *ПО* – фактический полезный отпуск электроэнергии в 2003 году (2505 млн. кВт·ч);

$Д_н$ – доля населения в структуре полезного отпуска электроэнергии в Калининградской области (40%);

$Р_н$ – разница в уровнях тарифов на электроэнергию между СЗФО и Калининградской областью для населения (23,55 коп./кВт·ч).

С учетом изменения потребности области в поставках электроэнергии из других регионов России после ввода в эксплуатацию первого энергоблока Калининградской ТЭЦ-2 (см. табл. 5), на ближайшие 3 года эти затраты будут составлять соответственно: в 2005 году – 26,0 млн. руб.; в 2006 году – 9,6 млн. руб.; в 2007 году – 10,0 млн. руб. в ценах 2004 года.

2. Природный газ.

Сложившиеся в Калининградской области оптовые и розничные цены на природный газ для населения и промышленных потребителей значительно превышают аналогичные цены в большинстве других субъектах Северо-Западного федерального округа. Область отнесена к шестому ценовому поясу, где установлена самая высокая цена – 610 руб./тыс. куб. м (без НДС). Другие субъекты

Северо-Западного федерального округа относятся ко второму – пятому ценовым поясам, где действуют более низкие оптовые цены. В таблице 7 приведены расчеты разницы в уровне тарифов на природный газ между Калининградской областью и СЗФО.

Таблица 7.

Разница в оптовых тарифах на природный газ, руб./тыс. куб. м

Средние тарифы по категориям потребителей	СЗФО	Калининградская область	Разница «СЗФО-Калининградская область»
Для населения	587,5	610	-22,5
Для промышленных потребителей	875,8	937	-61,2

Таким образом, текущий ежегодный объем дополнительных затрат Калининградской области на природный газ вследствие географического положения территории области и особенностей структуры потребления по сравнению с другими регионами Северо-Запада России составляет:

$$ДЗ_{пг} = П \times (Д_н \times Р_н + Д_п \times Р_п) = 28,7 \text{ млн.руб.}$$

где: $П$– фактическое потребление природного газа в 2003 году (578 млн. кВт·ч);

$Д_н$, $Д_п$ – доли населения и прочих потребителей в структуре потребления в Калининградской области в 2003 году (соответственно – 0,22 и 0,78);

$Р_н$, $Р_п$ – разница в уровнях тарифов на природный газ между СЗФО и Калининградской областью для населения и прочих потребителей (см. табл. 8).

С учетом перспективного роста потребности области в поставках природного газа, без учета потребностей Калининградской ТЭЦ-2, на ближайшие 3 года эти затраты будут составлять соответственно: в 2005 году – 31,6 млн. руб.; в 2006 году – 34,7 млн. руб.; в 2007 году – 38,2 млн. руб. в ценах 2004 года.

3. Сжиженный газ, топочный мазут, каменный уголь.

Удорожание стоимости сжиженного газа, топочного мазута и каменного угля связано, главным образом, с более высокими транспортными затратами на доставку этих видов энергоносителей в Калининградскую область по железной дороге по сравнению с перевозками на аналогичные расстояния в пределах основной части территории Российской Федерации. Объем дополнительных затрат области в связи с завозом этих энергоносителей из других регионов России может

быть рассчитан на основании известных объемов поставок и разницы между железнодорожными тарифами на перевозку этих грузов на одинаковые расстояния внутри России и в Калининградскую область. В таблице 8 приведены расчеты объема дополнительных затрат, связанных с доставкой основных видов энергоносителей железнодорожным транспортом в Калининградскую область.

Таблица 8.

Объемы дополнительных затрат области на доставку железнодорожным транспортом топочного мазута, каменного угля и сжиженного газа

Вид энергоносителей	Объем поставок*, тыс. тонн	Разница в ж/д. тарифах**, руб./т	Объем дополнительных затрат, млн. руб.
Топочный мазут	467,9	110,5	51,7
Уголь	299,1	162,5	48,6
Сжиженный газ	21,1	447	9,4
Всего			109,7

*Примечания: *)- чистый ввоз в область в 2003 году (по данным КР СЗТУ);*

Суммарный объем дополнительных затрат, которые несет экономика и социальная сфера Калининградской области в связи с особенностями её геополитического положения и структуры потребления энергоресурсов в 2004 году составит 162 млн. руб., в том числе: по электроэнергии – 23,6 млн. руб., по природному газу – 28,7 млн. руб., по основным энергоносителям, доставляемым железнодорожным транспортом (сжиженному газу, топочному мазуту, каменному углю) – 109,7 млн. руб., при уровне потребления, достигнутом в 2003 г., в ценах 2004 года. Указанные дополнительные затраты оказывают существенное негативное влияние на развитие экономики Калининградской области. Их величина примерно соответствует 0,25% прогнозируемого на 2004 год объема ВРП области.

С учетом прогнозируемого роста объемов потребления энергоресурсов в 2005 году дополнительные затраты составят 167,3 млн. руб. в ценах 2004 года, в том числе: на электроэнергию для населения – 26 млн. руб., на природный газ – 31,6 млн. руб., на доставку энергоносителей железнодорожным транспортом – 109,7 млн. руб.

4. Практика компенсации регионам дополнительных расходов на электроэнергию и энергоносители за счет средств государственного бюджета Российской Федерации

4.1. Формы федеральной финансовой помощи субъектам РФ

В теории и практике государственных финансов известны два различных варианта передачи ресурсов от одного уровня бюджетной власти на другой: разделение доходов и система грантов. Разделение доходов может осуществляться в нескольких видах: разделение налоговой базы или централизация налоговых доходов и их последующее распределение согласно избранным критериям. Выделение грантов также может происходить по двум направлениям: в виде нецелевых и целевых трансфертов, каждый из которых может в свою очередь быть выделен в фиксированном размере или подлежать пролонгации, являться условным или безусловным, а также выделяться на условиях совместного финансирования. Выбор конкретного механизма выделения межбюджетных трансфертов зависит от задач экономической и фискальной политики в данный момент времени.

В соответствии со ст. 133 Бюджетного кодекса РФ финансовая помощь из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации может осуществляться в следующих формах:

- предоставления дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;

- предоставления субвенций и субсидий на финансирование отдельных целевых расходов;

- предоставления бюджетных кредитов;

- предоставления бюджетной ссуды на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации.

4.2. Субсидии и субвенции из федерального бюджета

Субвенции являются одним из видов федеральной финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, позволяющим в определенной мере

компенсировать несовершенство существующей системы государственной помощи регионам, оказавшимся по объективным причинам в трудном экономическом положении.

В отечественной практике под субвенциями чаще всего понимают финансовую помощь, направляемую в нижестоящие бюджеты целевым образом на финансирование определенных видов расходов. Точное законодательное определение субвенций дано в Бюджетном кодексе Российской Федерации (Закон РФ от 31.07.1998 г. №145-ФЗ, в ред. от 08.08.2001 г.). Согласно принятой в этом законе терминологии, субвенция – это «бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов».

Действующая практика выделения целевых трансфертов из Федерального бюджета для отдельных субъектов Российской Федерации с незначительными изменениями применяется на протяжении нескольких последних лет. Для актуализации механизма специальной финансовой поддержки регионов, вместе с принятием федерального бюджета Правительством РФ ежегодно принимаются постановления, вносящие изменения в существующий порядок и утверждающие их на каждый очередной год.

4.3. Объемы субсидий и субвенций, предоставляемых субъектам РФ на компенсацию дополнительных расходов на электроэнергию, энергоносители и другие товары

Объемы и распределение целевых трансфертов из федерального бюджета устанавливаются законами РФ о федеральном бюджете на очередной год. В таблице 8 приведены данные о размерах целевой финансовой помощи, предоставляемой регионам за счет средств федерального бюджета.

Согласно Закону РФ от 30.12.2001 г. №194-ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 г.», в 2002 году субсидии на государственную финансовую поддержку закупки и доставки нефти, нефтепродуктов, топлива и продовольственных товаров в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов для снабжения населения, предприятий и организаций

социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства получали 23 субъекта Федерации.

Таблица 8.

млн. руб.

	2001	2002	2003	2004
Всего объем ФФПР, в том числе:	100353,7	147491,0	173167,5	175810,9
- субсидии на государственную финансовую поддержку закупки и доставки нефти, нефтепродуктов, топлива и продовольственных товаров в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов для снабжения населения, предприятий и организаций социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства;	6650,0	8963,0	8808,8	8075,0
- субвенции на компенсацию тарифов на электроэнергию территориям Дальнего Востока и Архангельской области	1500,0	2600,0	2600,0	2600,0

5. Предложения по компенсации дополнительных расходов на электроэнергию и энергоносители для Калининградской области

Аккумулируя основную часть финансовых ресурсов страны, федеральный Центр посредством механизма межбюджетных отношений осуществляет выравнивание уровня социально-экономического развития всех регионов РФ. Одним из инструментов такого выравнивания служит ФФПР – основной источник бюджетных трансфертов, направленных на финансовую поддержку проблемных регионов.

В настоящее время Калининградская область в числе других субъектов РФ ежегодно пользуется финансовой поддержкой из ФФПР на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности. Размер этой помощи определяется Методикой распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на очередной бюджетный год. Данные средства представляют важный вклад в обеспечение минимального уровня социально-экономического развития области. Однако существенным недостатком этого вида помощи является то, что она не в полной мере учитывает дополнительные расходы экономики и социальной сферы региона, возникающие вследствие особого

геополитического положения области, а также не учитывают особенности структуры потребления электроэнергии и энергоносителей в Калининградской области.

Неэффективность действующей Методики распределения средств ФФПР в отношении Калининградской области обусловливается следующими основными причинами.

1. Особенностью региона, территориально изолированного от остальной части Российской Федерации, является объективно существующий разрыв единого тарифного пространства Российских железных дорог. Это обстоятельство вызывает нарушения в системе цен и тарифов на перевозку грузов, действующей на территории Российской Федерации и делает несправедливой по отношению к калининградским потребителям ценовую политику РЖД. Следствием существующего положения является разница в стоимости доставки грузов в Калининградскую область по сравнению с провозным тарифом на аналогичное расстояние по России. В частности, для нефтепродуктов такое удорожание составляет 110,5 руб. за 1 тонну, для угля – 162,5 руб. за 1 тонну. Однако удорожание стоимости энергоносителей, доставляемых железнодорожным транспортом, не учитывается при определении дотаций из ФФПР, которые получает область. При расчете размеров дотаций также не учитывается и то, что область – единственный субъект СЗФО, отнесенный к 6-му ценовому поясу, что обусловливает самую высокую в Северо-Западном регионе России оптовую цену природного газа для потребителей Калининградской области.

2. Другим недостатком действующей Методики финансовой поддержки регионов является то, что она направлена на компенсацию удорожания стоимости только ограниченного перечня социально значимых услуг, финансируемых из бюджета, и не учитывает удорожание стоимости коммерческих товаров и услуг. Следствием этого является нарушение равенства условий конкуренции для хозяйствующих субъектов Калининградской области по сравнению с другими регионами Российской Федерации.

В составе рассчитываемого согласно Методике коэффициента стоимости топливно-энергетических ресурсов и коммунальных услуг учитывается только удорожание стоимости электроэнергии и стандартной стоимости жилищно-

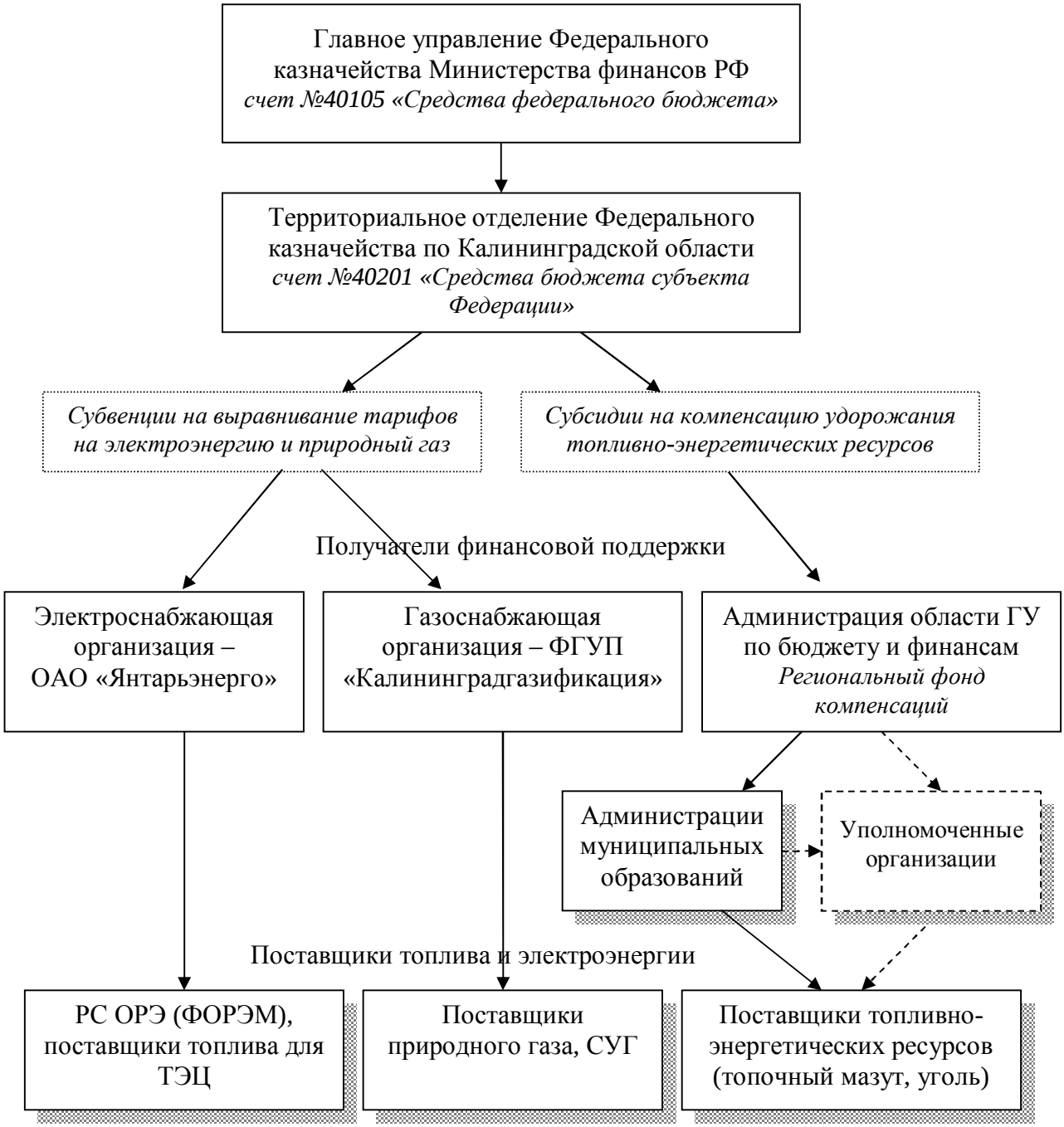
коммунальных услуг. Но не учитываются стоимость топливных ресурсов, непосредственно потребляемых на нужды производства (в частности, стоимость природного и сжиженного газа, мазута).

3. Утверждаемый среднеотпускной тариф на электроэнергию, являющийся основанием для расчета объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, не отражает реальной стоимости электроэнергии для конечных потребителей в Калининградской области. Из-за высокой доли населения в структуре потребления электроэнергии применяемое в целях проведения социально-ориентированной ценовой политики перекрестное субсидирование в условиях Калининградской области оказывается неэффективным. Это приводит к тому, что стоимость электроэнергии для большинства потребителей в Калининградской области является одной из самых высоких не только среди субъектов СЗФО, но и относительно большинства других регионов России.

Указанные особенности региона приводят к дополнительным затратам, которые оказывают существенное негативное влияние на развитие экономики и социальной сферы Калининградской области. Поэтому предоставление Правительством Российской Федерации целевых финансовых средств Калининградской области на выравнивание тарифов на электрическую энергию для населения, а также оптовых цен на природный газ и основные виды энергоносителей, доставляемых в регион железнодорожным транспортом, является необходимым условием, обеспечивающим устойчивое социально-экономическое развитие области.

На рис. 17 приведена предполагаемая схема прохождения и использования средств, выделяемых из ФФПР на компенсацию Калининградской области дополнительных расходов на топливно-энергетические ресурсы. Она основывается на принципах и требованиях, содержащиеся в Постановлениях Правительства РФ от 02.06.2001 г. №434 и РФ от 07.06.2000 г. №442, а также практике существующей в других регионах РФ, пользующихся аналогичной финансовой помощью.

Рис. 17. Схема движения денежных средств, выделяемых на компенсацию дополнительных расходов на топливо и электроэнергию для Калининградской области



Согласно действующему законодательству, средства, выделяемые из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (далее – Фонда) на компенсацию тарифов на электроэнергию и природный газ, а также субсидии на компенсацию удорожания стоимости топлива в Калининградской области, предоставляются органу исполнительной власти

субъекта Федерации – администрации Калининградской области в пределах объема, утвержденного федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год. Финансирование расходов за счет средств Фонда осуществляется Главным управлением федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации в установленном порядке в соответствии с лимитами бюджетных обязательств и объемами финансирования расходов федерального бюджета.

Администрация Калининградской области осуществляет финансирование расходов на компенсацию тарифов на электроэнергию и природный газ, а также выплачивает субсидии на удорожание топлива путем перечисления средств на счета электро- и газораспределительных организаций – ОАО «Янтарьэнерго» и ФГУП «Калининградгазификация» на оплату покупной электроэнергии и топлива. По решению администрации области средства Фонда, предназначенные для компенсации удорожания стоимости топлива, могут быть выделены органам местного самоуправления и перечислены на счета по учету средств местных бюджетов, открытые финансовым органам местного самоуправления в местных отделениях федерального казначейств. Другим решением администрации области может стать передача части функций уполномоченным организациям для заключения ими договоров на поставку топлива в Калининградскую область. Основаниями для перечисления бюджетных средств являются договоры с электро- и топливоснабжающими организациями на поставку топливно-энергетических ресурсов и документы, подтверждающие фактическое поступление электроэнергии и топлива. Контроль за целевым и эффективным использованием выделенных средств осуществляют Министерство экономического развития и торговли РФ, Министерство финансов РФ и его территориальные органы.