

# РЕФОРМИРОВАНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ СУБСИДИЙ

## РЕЗЮМЕ



Субсидии призваны служить защите потребителей, поддерживая низкие уровни цен. Однако субсидии дорого обходятся.

Финансирование субсидий требует больших затрат от государства, и, следовательно, налогоплательщиков и может препятствовать усилиям правительства по сокращению бюджетного дефицита и прямой поддержке малоимущих. Субсидии также конкурируют с другими приоритетными государственными расходами на дороги, школы и здравоохранение.

Все потребители, как богатые, так и бедные, получают выгоду от субсидий благодаря низким ценам. Правительство могло бы получить большую отдачу, устранив или сократив субсидии и направив деньги непосредственно на программы, помогающие исключительно бедным.

Субсидии поощряют чрезмерное потребление энергии, ускоряя истощение природных ресурсов. Они также уменьшают стимулы для инвестиций в другие формы более чистой энергетики.

### Измерение субсидий

Субсидии производителям часто возникают потому, что производители энергии, обычно государственные предприятия (ГП), неэффективны и имеют высокие производственные издержки, продавая при этом свою продукцию по искусственно заниженным ценам. Субсидии могут поступать из государственного бюджета или

### Что такое энергетические субсидии?

Энергетические субсидии включают субсидии как *производителям*, так и *потребителям*.

*Субсидии производителям* возникают, когда цены, получаемые поставщиками, выше базовой цены или когда производители несут убытки при базовой цене.

*Потребительские субсидии* возникают, когда цены для потребителей ниже базовой цены.

### Как рассчитать базовые цены?

В случае обращающихся на международных рынках энергетических товаров, таких как природный газ и нефтепродукты, *базовой ценой* для расчета субсидий служит международная цена с поправкой на стоимость распределения и транспортировки.

В случае энергетических продуктов в основном внутреннего оборота, таких как электроэнергия, *базовой* является цена, при которой отечественный производитель возмещает свои затраты, включая нормальную прибыль на капитал.

финансироваться за счет самих ГП и отражаться в их операционных убытках или снижении прибыли. В электроэнергетике субсидии производителям могут также возникать из-за неоплаты по счетам и потерь при распределении электроэнергии, которые снижают доходы ГП и не дают им расширять производство энергии.

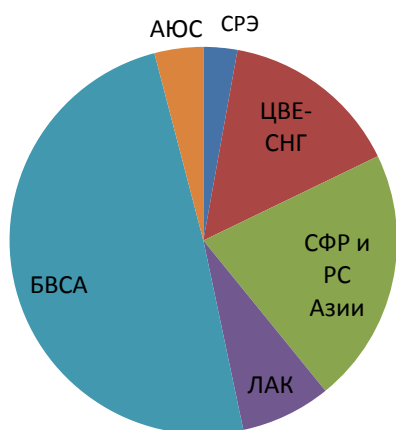
Потребительские субсидии могут включать два компонента: *субсидии до уплаты налогов* и *налоговые субсидии*.

Субсидии до уплаты налогов имеют место, когда потребители энергии платят цены ниже затрат на ее поставку. На примере бензина, учитывая, что это внешнеторговый товар, субсидия до вычета налогов представляет собой просто разницу между международной ценой на бензин и конечной ценой, которую потребители платят на заправке.

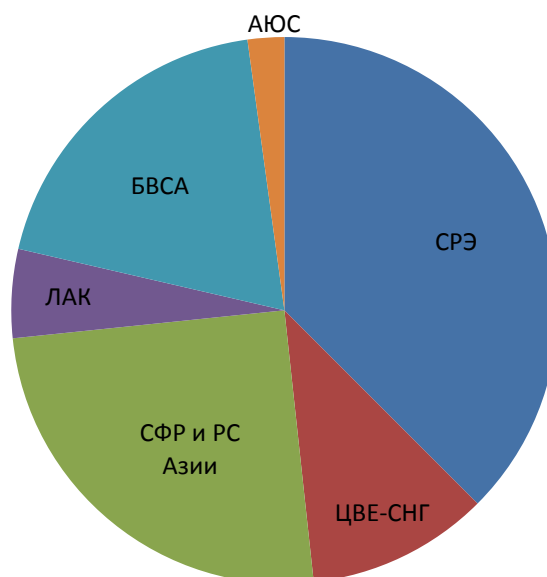
Налоговые субсидии имеют место, если налоги на энергоносители ниже эффективного уровня. Здесь присутствуют две составляющие. Во-первых, энергоносители должны облагаться налогом так же, как и любые другие потребительские товары. Если налоги на энергию ниже этого уровня, возникает налоговая субсидия. Во-вторых, некоторые энергетические продукты способствуют загрязнению окружающей среды и глобальному потеплению; эффективное налогообложение требует, чтобы цены на энергию отражали эти негативные последствия для общества. В большинстве стран налоги на энергию далеко не соответствуют этому критерию, что означает, что полные издержки потребления энергии не отражаются в ее цене, как того требует надлежащее ценообразование.

Субсидии после уплаты налогов представляют собой сумму субсидий до уплаты налогов и налоговых субсидий. Субсидии после налогов в четыре раза больше субсидий до уплаты налогов, и 40 процентов субсидий после уплаты налогов приходится на страны с развитой экономикой. Вместе с тем, относительно ВВП субсидии после уплаты налогов примерно в восемь раз больше в странах Ближнего Востока и Северной Африки, чем в странах с развитой экономикой.

**Общая сумма субсидий  
до уплаты налогов  
480 млрд долларов США  
(0,7% ВВП, 2,1% дохода)**



**Общая сумма субсидий  
после уплаты налогов  
1,90 трлн долларов США  
(2,7% ВВП, 8,1% дохода)**



Сокращения:

СФР и РС Азии – страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны Азии

СРЭ – страны с развитой экономикой

АЮС – страны Африки к югу от Сахары

БВСА – Ближний Восток и Северная Африка

ЦВЕ-СНГ – Центральная и Восточная Европа и Содружество Независимых Государств

ЛАК – страны Латинской Америки и Карибского бассейна

## Проведение реформ

Группа 20-ти развитых и развивающихся стран с рыночной экономикой в 2009 году призвала к поэтапной ликвидации неэффективных субсидий на ископаемое топливо во всех странах и повторила этот призыв в 2012 году.

Несмотря на потенциальную пользу от реформирования субсидий, многие страны испытывают трудности в решении этой задачи. Реформы сопровождаются повышением цен, что часто вызывает широкие общественные протесты.

Отсутствие общественной поддержки при проведении реформ субсидий отчасти связано с неуверенностью в способности правительства перераспределить

экономленные бюджетные средства на программы, компенсирующие малоимущим и среднему классу необходимость платить более высокие цены на энергоносители.

Эта проблема особенно сложна в странах-экспортерах нефти, где субсидии рассматриваются как механизм распределения поступлений от природных ресурсов на нужды населения и где возможности для администрирования целевых социальных программ, как правило, ограничены.

Кроме того, во многих случаях правительства опасаются, что высокие цены на энергоносители отрицательно скажутся на конкурентоспособности страны. Реформа субсидий также может быть сложным процессом, если она ставит задачи по уменьшению факторов неэффективности и издержек производства, как это часто бывает в электроэнергетике.

## **План реформ**

Хотя единого рецепта успешного реформирования субсидий не существует, опыт стран позволяет предположить, что для этого необходимы следующие ингредиенты:

- комплексный план реформ энергетического сектора с четкими долгосрочными целями и анализом воздействия реформ;
- меры по защите малоимущих посредством адресных трансфертов в денежной (или близкой к денежной) форме или, если это не представляется возможным, опора на существующие адресные программы, которые можно быстро нарастить;
- прозрачные и широкие контакты и консультации с заинтересованными сторонами, включая информацию о размерах субсидий и их влиянии на государственный бюджет;
- поэтапность повышения цен;
- повышение эффективности государственных предприятий, чтобы уменьшить субсидии производителям;
- институциональные реформы, устраняющие влияние политики на установление цен энергоносителей, такие как введение автоматических механизмов ценообразования.

Документ МВФ «*Energy Subsidy Reform—Lessons and Implications*» (Реформа энергетических субсидий – уроки и последствия) размещен по адресу [www.imf.org/subsidies](http://www.imf.org/subsidies)