

Удар по «энергетическим пиратам»

Пока в России принимаются законы, направленные на ослабление государственного контроля за ценообразованием в электроэнергетической отрасли, в иных странах не только не спешат с проведением реструктуризации, но и возвращаются к различным формам государственного регулирования. Это происходит в том числе и в США.



Конец эксперимента

Все началось в апреле 1994 г. Тогда Комиссия по коммунальным услугам Калифорнии (PUC) приняла решение о начале реформирования электроэнергетики в этом штате. Она руководствовалась общеизвестным положением (популярным сейчас и в России – *ред.*) о том, что «потребитель должен иметь право выбора поставщика электроэнергии». На калифорнийских законодателях сильно повлияла печально известная ныне компания-банкрот «Энрон»: ее представители посулили жителям штата снижение потребительских тарифов на электричество аж на 50%.

В результате в 1996 г. было расторгнуто соглашение между частными коммунальными компаниями и гражданами Калифорнии, заключенное Железнодорожной комиссией штата в далеком 1912 г. Надежное, регулируемое обеспечение электроэнергией привело к тому, что Калифорния достигла са-

мых высоких темпов экономического роста в стране.

Однако «кровь калифорнийской экономики» была бездумно передана во власть «невидимой руки рынка».

Результаты известны во всем мире. Граждане Калифорнии и компании, поверившие сладким голосам сторонников либерализации энергетического рынка, оказались в дураках. С ноября 2000 по май 2001 г. жители и компании штата в общей сложности 38 дней испытывали на себе «веерные отключения», а также страдали от постоянных перебоев в подаче электроэнергии.

Резкий рост тарифов привел к банкротству крупнейшую коммунальную компанию штата – Pacific Gas & Electric. Потери бюджета штата составили \$10 млрд., которые чародеи «новой экономики» попросту украли.

По оценкам Института общественной политики Калифорнии (Public Policy Institute of California), общие убытки, вызванные энерге-

тическим кризисом, оценены в \$45 млрд. Они слагаются из сумм завышенных тарифов, убытков обанкротившихся компаний и упущенной выгоды в результате замедления экономического роста.

Кроме того, коммунальные компании штата Калифорния пережили еще одну неприятность: кредитные агентства Уолл-Стрит понизили их рейтинг до «бросового» (junk) уровня. Как следствие, акции калифорнийских коммунальщиков резко упали в цене, и они стали испытывать острую нехватку средств для ремонта сетей и введения в строй новых производственных мощностей.

В итоге в январе 2003 г. PUC, в составе которой не было уже никого, кто 9 лет назад поддерживал идею либерализации рынка электроэнергии, единогласно проголосовала за прекращение губительного «эксперимента».

Уже в кризисную зиму 2000-2001 гг. Линдон Ларуш (он выставляет свою кандидатуру на пост президента США от демократичес-

кой партии на выборах 2004 г. – ред.) организовал общенациональную кампанию, в которой призвал восстановить полное регулирование коммунальных служб в Калифорнии, а «Энрон» и других «энергетических пиратов» привести к процедуре банкротства.

Вследствие этой кампании калифорнийский губернатор Грей Дейвис (Gray Davis), законодательные органы штата и PUC с мая 2001 г. стали предпринимать меры по восстановлению регулирования. Был закрыт спекулятивный спот-рынок штата, заключены долговременные контракты с фиксированными тарифами с поставщиками электроэнергии, перераспределены обязанности между управляющими органами штата для защиты населения.

Главная проблема — рынок

В опубликованном в сентябре 2002 г. докладе PUC было документально зафиксировано, что пять крупнейших независимых генерирующих компаний штата – Duke, Mirant, Dynegy, Reliant и AES-Williams – преднамеренно ограничивали поставки, чтобы создать искусственный дефицит электроэнергии с целью повышения тарифов. В этом докладе PUC предложила ряд мер по контролю износа оборудования электростанций и наложению штрафов на генерирующие компании за несвоевременную подачу электроэнергии.

Были высказаны рекомендации, которые следует предпринять Федеральной комиссии по энергетическому регулированию США (FERC), руководство которой находится в Вашингтоне. (FERC своей нормотворческой деятельностью фактически узурпировала законодательные права штатов по регулированию рынка электроэнергии, издав множество распоряжений об «установлении правил»).

Карл Вуд (Carl Wood), ныне член PUC, а в 1994-1999 гг. глава Объединения работников коммунального хозяйства (CUE), сооб-

щил в начале 2003 г., что в 1994 году, когда никто еще не представлял о возможности чудовищных махинаций на рынке «Энрон» вкуче с другими «энергетическими пиратами», получивших название «Звезда смерти», он предупредил, что «политика дерегулирования не рассматривает другие, общепринятые свойства конкурирующих рынков».

«Хотя неудачно разработанные правила обостряли ситуацию на рынке с недостаточным предложением, основная проблема заключается в самом рынке. Если бы все зависело только от рыночных процессов, то производство электроэнергии было бы подвержено колебаниям с достаточно четко выраженными циклами подъема и спада».

Если спрос опережает предложение, то единственная возможность для создания новых производственных мощностей – рост цен, который послужит побудительной силой для рынка. Надежного электроснабжения не будет до тех пор, пока «неравновесие» не будет исправлено. Такая гонка может продолжаться много лет. Если же произойдет «переизбыток предложения», то простой предприятий и увольнение работников создадут угрозу для будущего электрической сетевой системы.

Помимо предупреждений CUE, многие экономисты заранее предсказывали кризис, который пережила Калифорния за последние три года. Но PUC «слепо игнорировала» подобные предупреждения, по словам Вуда, в пользу «простой и наивной веры в конкуренцию».

История 1920-х гг. показала, что электроэнергетическая отрасль в условиях нерегулируемого рынка может быть просто средством для крупномасштабных спекуляций и грабежа финансовой и физической инфраструктуры промышленности. Эта возможность была устранилена во время реформ 1930-х гг. при правлении президента Франклина Рузвельта.

Отход от такой политики привел к тому, что власти Калифорнии до сих пор ведут борьбу за

Дорогостоящая ошибка государственной политики

Калифорнийский опыт либерализации рынка электроэнергетики оказался бедой для частных потребителей, коммунальных компаний и их сотрудников. Следует ликвидировать дерегулирование, потому что никакие меры по переустройству рынка не помогут решить эту проблему. Она присуща любой рыночной системе производства электроэнергии.

Эта самая дорогостоящая государственная ошибка в истории Калифорнии произошла вследствие почти религиозной веры наших законодателей в рыночные силы, но не в методы регулирования. Население Калифорнии как в 2000, так и 2001 г. потратило на оплату электричества на \$20 млрд. больше, чем в 1999 году.

Коммунальные службы и потребители лишились своего самого ценного капитала – многих тысяч наиболее квалифицированных работников. Численность работников в отрасли сократилась в среднем на 35%, поскольку коммунальные службы были вынуждены распродавать свои генерирующие мощности энергетическим конгломератам, расположенным за пределами Калифорнии и заинтересованным только в прибылях, а не в сохранении единства энергетической системы. В целом, слепая вера в рынок привела к неслыханной ранее деградации надежности. Частично это было связано с сокращением числа сотрудников, что увеличило износ оборудования. Это также стало результатом принятия решения коммерческими генераторами работать только с теми электростанциями, которые обеспечивают максимальные тарифы за поставляемую электроэнергию, независимо от потребностей населения и промышленности.

Карл Вуд (Carl Wood) член PUC, секретарь Объединения работников коммунального хозяйства (CUE) в 1994-1999 гг.

компенсацию почти \$9 млрд., которые были украдены у граждан электрическими конгломератами; за пересмотр долгосрочных контрактов, в которых тарифы установлены значительно выше реальных расценок на электроэнергию; за привлечение к уголовной ответственности лиц, приведших к кризису, наконец, за то, чтобы федеральные власти восстановили регулирование во всей стране.

Калифорния стала не единственным примером неудачного реформирования отрасли. Во многих штатах страны процесс дерегулирования приостановлен, а в других власти решили даже не начинать либерализацию.

Хроника восстановления регулирования

Арканзас, Нью-Мехико, Оклахома и Западная Виргиния, которые приняли законы по дерегуляции электроэнергетической отрасли, после калифорнийской катастрофы решили отложить их выполнение. Восемнадцать штатов снимают рассмотрение подобных законов, а еще восемь изучают результаты калифорнийского кризиса.

В начале года газета Orlando Sentinel поместила статью под заголовком «Дерегуляция во Флориде провалилась». Автор статьи Кристофер Бойд (Christopher Boyd) отметил, что несмотря на все усилия губернатора Джеба Буша (брат нынешнего президента США – *ред.*) по возрождению политики дерегулирования, уже сейчас, через «год после того, как движение за передель рынка электроэнергии во Флориде (т.е. за дерегулирование – *ред.*) сошло на нет», трейдеры, которые «хотят торговать на биржах киловаттами как свининой, признают, что этого в ближайшее время не случится».

Бойд процитировал представителя компании Florida Power & Plant Билла Суэнка (Bill Swank): «Наши расценки ниже средних по стране, и у нас есть резервы мощности, и все это в результате враждебного для дерегулирования климата, сложившегося во Флориде».

Другие штаты, которые ступили было на скользкий путь дерегулирования, рассматривают возможные пути отступления. В конце 2002 г. Корпорационная комиссия штата Виргиния (State Corporate Commission, SCC) опубликовала отчет на 32 страницах, посвященный теме конкуренции в электроэнергетике.

В отчете отмечалось, что ускоренный переход на следующие этапы дерегулирования означает переосмысление через головы остающихся в штатах органов регулирования непосредственно на федеральный уровень – к FERC. А она в 2001 г. ничего не сделала для предотвращения кризиса в Калифорнии.

SCC считает, что «розничная конкуренция не приводит к успеху в большинстве регионов страны». А в Калифорнии это привело к «серьезному ущербу в экономике».

Корпорационная комиссия Виргинии также озабочена стремлением FERC объединить сети передачи и оптовый рынок электроэнергии в Региональные организации по передаче электроэнергии (Regional Transmission Organizations, RTO), работу которых Федеральная комиссия будет якобы «регулировать».

SCC предупредила, что «расследования кризисов в Калифорнии и на Среднем Западе США и крах «Энрон» выявили злоупотребления, незаконные торги и практику обнародования «дутых» отчетов рядом энергетических компаний». Комиссия рекомендовала коммунальным компаниям Виргинии не вступать в RTO.

В штате Огайо юрисконсульт-посредник потребителей по жалобам в своем ежегодном докладе о рынке электроэнергии штата предостерег, что в следующем году, когда произойдет полное дерегулирование электроэнергетической отрасли, жители штата могут столкнуться с «нестабильными тарифами на электроэнергию». После трехлетнего переходного периода коммунальные компании с 1 января 2004 г. могут начать устанавливать «рыночные цены» на электроэнергию.

Компания Dayton Power and Light Company пытается приостановить планы по дерегулированию и заморозить текущие тарифы на последующие два года, чтобы сохранить финансовое здоровье отрасли через приемлемую, гарантируемую норму прибыли.

По мнению газеты Connecticut Post, «новый коннектикутский конкурентоспособный рынок электроэнергии в полнейшей неразберихе». Меньше чем через год, потребители будут брошены в условия «свободного рынка», а местные поставщики электроэнергии «как бы все не существуют». Есть опасение, что «тарифы на электроэнергию

Во время выступлений наших сторонников по поводу восстановления регулируемого рынка в Калифорнии наши оппоненты всюду повторяли свою любимую «домашнюю заготовку»: «Невозможно записать зубную пасту обратно в тюбик». Однако если человек не дурак, он может очень просто это сделать. Возьмите использованный тюбик и срежьте у него нижнюю часть хорошим инструментом. А после этого наполните полость тюбика новой пастой, как это делается на производстве. Но сперва дайте понять вашим оппонентам, что они говорят глупости.

Почему мы собираемся «записать пасту обратно в тюбик»? Потому что в условиях кризиса, когда люди напуганы, вы не можете предлагать им идей, которые могут показаться безрассудными. В чрезвычайных условиях, когда меры должны быть приняты в кратчайшие сроки, вы должны использовать опыт прошлого и обращаться к тем действиям, которые уже доказали свою пригодность до кризиса, как это пытался сделать с определенной долей успеха президент Рузвельт в 1933-1945 гг.

Линдон Ларуш во время выступления по Интернету в феврале 2001 г.

для индивидуальных потребителей резко подскочат вверх, как только штат Коннектикут окажется полностью в дерегулируемом рынке».

Федералы верят в дерегуляцию

Однако в федеральных органах власти существует резкое противодействие разумным планам по восстановлению госрегулируемого рынка. По мнению члена Палаты Представителей США от штата Коннектикут Терри Бейкер (Terry Baker): «Нельзя огурцы из рассола превратить обратно в свежие».

Однако во многих штатах это уже делается. «Мы не исправляем, мы прекращаем», – заявил 8 апреля 2003 г. член сената от штата Калифорния Джо Данн (Joe Dunn), относительно плачевных итогов либерализации рынка электроэнергии.

Так что в Калифорнии собираются покончить с «потребительским выбором». Коммунальным службам будет гарантирована их законная 10%-ая прибыль на инвестированный капитал по системе «переменных издержек как основы расчетов тарифов» в обмен на инвестиции для удовлетворения нужд потребителей. Ценовые стимулы в коммунальной отрасли будут способствовать инвестициям в строительство и модернизацию линий электропередач, а моратории на продажу компаниями генерирующих мощностей будут продлены с 2005 до 2010 года.

Пока Калифорния предпринимает эти действия, официальные лица в Вашингтоне по-прежнему пытаются либерализовать рынок электроэнергии.

За два года своей деятельности администрация Буша пыталась протолкнуть через Конгресс США обширный законопроект об энергетике, который, правда, с треском провалился благодаря скандалу с «Энрон» во время работы Конгресса предыдущего созыва.

Однако сейчас готовится еще более либеральный проект, и если он пройдет через высший законо-

дательный орган, то нанесет еще больший вред экологии, чем бурение нефти на Аляске, а также чудовищный ущерб всей американской экономике в целом.

Консервативные экономические ястребы на Капитолийском холме не останавливаются на разрушении электроэнергетики. Они предложили расширить область дерегулирования: отобрать у штатов сеть линий электропередач и передать ее FERC – той самой коммиссии, которая сквозь пальцы смотрела на манипуляции с тарифами операторов сетей в Калифорнии до тех пор, пока они не обворовали граждан штата на \$9 миллиардов.

Первоначальный вариант законопроекта также предполагал устранить даже ту незначительную законодательную защиту для потребителей, которую предусматривал Акт о коммунальных компаниях (Public Utility Holding Company Act, PUNCA), принятый еще в 1935 году. Он является последним препятствием для тех, кто не может удержаться от соблазна сжульничать.

В результате сильного общественного сопротивления продолжению политики дерегулирования рынка электроэнергии, председатель энергетического комитета Сената Пит Доменичи (Pete Domenici) объявил о том, что его комитет собирается переписать статью законопроекта, касающегося электроэнергии. Однако отмена PUNCA уже включена в вариант законопроекта, который Палата Представителей одобрила 11 апреля.

Одним из самых ярых противников отмены PUNCA выступил Гленн Инглиш (Glenn English), один из руководителей Национальной ассоциации объединений по снабжению электроэнергией сельской местности (National Rural Electric Cooperative Association). Тысяча ее членов представляют некоммерческие электрические кооперативы, принадлежащие непосредственно пользователям и поставляющие энергию более чем 35 миллионам потребителей.

Сейчас не время отменять Акт о коммунальных компаниях. Хотя его соблюдение до сих пор обеспечивалось слабо, он важен как никогда для защиты потребителей от злоупотреблений в коммунальной области. Именно этот Акт не дал «Энрон» приобрести и разорить другие электрические коммунальные компании (кроме одной – Portland General Electric в штате Орегон – М. Фримен). Именно он не позволил «энергетическим пиратам» перенести риски своей неконтролируемой деятельности и махинаций в офшорах на розничных потребителей в Соединенных Штатах. Вместо того, чтобы отменить действие PUNCA, FERC должна стремиться получить больше полномочий, чтобы осуществлять надзор за слияниями между крупными электрическими коммунальными компаниями.

*Гленн Инглиш,
Национальная ассоциация
объединений по снабжению
электроэнергией
сельской местности*

Инглиша поддержал Алан Ричардсон (Alan Richardson), президент Американской общественной энергетической ассоциации (American Public Power Association, APPA), представляющей 2000 государственных и муниципальных электрических коммунальных компаний, обслуживающих 40 млн. потребителей.

На тех же слушаниях представитель группы крупных промышленных потребителей Джон Андерсон из Ресурсного совета потребителей (Consumer Resources Council) выступил за сохранение и усиление PUNCA. Промышленные потребители, поверившие когда-то байкам представителей «Энрон» о том, что дерегулирование, дескать, снизит их затраты, были главными сторонниками либерализации рынка энергетике. Теперь они впервые за все время стали в оппозицию планам по реструктуризации энергетического рынка США. **ES**

Марша Фримен