

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

**Е.В. КОРОБЦОВ**

ООО «Белрегионгаз»

*e-mail:*

*korobcov@belregiongaz.ru*

Рассмотрен зарубежный опыт регулирования деятельности естественных монополий. Представлены четыре основных направления государственной политики по регулированию естественных монополий: применение и поддержание единых международных стандартов качества; регулирование ценообразования; формирование и поддержание конкурентной среды в естественно монопольных отраслях и управление механизмом изъятия и перераспределения монопольной ренты. Выделены три основные тенденции реформирования естественно монопольных сегментов экономик зарубежных стран.

Ключевые слова: естественная монополия, методы регулирования, международные стандарты качества, ценовая политика, конкурентные рынки, монопольная рента.

---

На сегодняшний день в экономической теории существуют различные мнения о методах и границах регулирования естественных монополий. Современные взгляды на данную проблему носят дискуссионный характер. Однако все они исходят из того, что любое регулирование способно нанести вред не только естественной монополии, но и обществу в целом. Естественные монополии – составная часть того, что Дж. Гэлбрейт называл «планирующей системой», куда входят корпорации, взаимодействующие с государством. Рынок сам по себе не в состоянии ни управлять, ни контролировать «планирующую систему», эти функции могут выполнять только государство и общество в целом<sup>1</sup>. Милтон Фридмен отмечал: «К сожалению, приемлемого решения проблемы технологической монополии нет. Возможен лишь выбор из трех зол – частной нерегулируемой монополии, частной монополии, регулируемой государством, и непосредственной хозяйственной деятельности государства».<sup>2</sup>

Можно согласиться с авторами<sup>3</sup>, что та или иная система взглядов на наличие регулирования деятельности естественной монополии основывается на следующих положениях:

– отсутствие регулирующего воздействия со стороны государства и наличие конкуренции оставляет за субъектом хозяйствования право на свободу действий в рамках ведения бизнеса, а также его лучшее функционирование с точки зрения эффективности хозяйственной деятельности (получение наибольшей прибыли);

– выбор в пользу государственного воздействия оправдывается тем, что государство действует в общественных интересах, которые могут идти вразрез с интересами хозяйствующего субъекта. В этом случае государство ограничивает действия субъекта естественной монополии или же, наоборот, поддерживает в случае совпадения интересов субъекта с общественными;

– наличие государственного вмешательства, помимо общественных интересов, а также интересов хозяйствующего субъекта, диктуется реализацией интересов государственного сектора экономики.

Из вышеперечисленных положений исходят также при обосновании необходимости воздействия государства на естественную монополию в отечественной экономике. Необходимость государственного регулирования естественной монополии обусловлена,

---

<sup>1</sup> Гэлбрейт Дж.К. Экономические теории и цели общества / пер. с англ. М.: Прогресс, 1979. 362 с.

<sup>2</sup> Фридмен М. Методология позитивной экономической науки // THESIS. 1994. №4. С. 20-52.

<sup>3</sup> Arthur De Vany, Walls D. Natural gas industry transformation, competitive institutions and the role of regulation. Energy Policy. V. 22. №9, sept. 1994.



по мнению И. Никуйко, действием трех основных факторов: «провал» рынка, нестабильность равновесия, необходимость макроэкономической стабилизации<sup>4</sup>.

Традиционно к основным направлениям государственной политики по регулированию естественных монополий относят: регулирование цены, формирование и поддержание конкурентной среды в естественно монопольных отраслях и управление механизмом перераспределения монопольной ренты. Представляется, что необходимо добавить еще одну составляющую, играющую значительную роль в современном экономическом мире – это применение и поддержание единых международных стандартов качества выпускаемой продукции и оказываемых услуг. Рассмотрим эти направления подробнее.

### **1. Единые международные стандарты качества.**

Для улучшения деятельности предприятий во всём мире 15 декабря 2000 года Международной организацией по стандартизации (International Organization for Standardization, ISO) были приняты стандарты качества серии ISO 9000:2000, которые содержат лучшую мировую практику управления, приняты более чем в 200 странах мира и гармонизированы с национальными стандартами. Особое значение ISO 9000:2000 имеет для естественных монополий, владеющих природными ресурсами, капиталоемкими инфраструктурными активами и производящих общественно значимую, неэластичного спроса продукцию. Применение этой системы можно найти в технологических процессах ведущих нефтегазовых компаний мира, в организации перевозок европейских железнодорожных компаний. Причем, необходимо заметить, что при несоблюдении естественной монополией системы качества по отношению к потребителям ее продукции (услуг) со стороны государства могут последовать санкции в виде различных штрафов и ограничений.

### **2. Государственное регулирование ценовой политики.**

В теории несовершенной конкуренции рассматриваются три основные задачи государственного регулирования естественных монополий<sup>5</sup>: во-первых, необходимо, чтобы их цены были максимально приближены к уровню предельных издержек; во-вторых, нужно обеспечить только нормальную норму прибыли; в-третьих, их производство должно быть эффективным. В соответствии с этими задачами, государство должно поддерживать такой уровень цен на продукцию естественных монополий, который будет одновременно максимально приближен к предельным издержкам, но вместе с тем позволит получать доход, достаточный для возмещения издержек.

В современной практике регулирования существует два возможных метода покрытия для естественно монопольной отрасли издержек и одновременно поддержания социально приемлемых тарифов, которые широко применяются в различных странах мира – это *двухкомпонентные тарифы* и *перекрестное субсидирование*.

Двухкомпонентный тариф состоит из фиксированной платы за право поставки на обслуживание и переменной платы за каждую единицу потребляемых услуг (пример этого метода можно увидеть в телекоммуникациях, где используются всевозможные комбинации абонентской и повременной оплаты услуг). Недостатком этого метода считается то, что естественным монополиям для поддержания рационального объема инвестиций в различные периоды времени требуется неодинаковая величина дохода на капитал.

Перекрестное субсидирование – это установление различных тарифов для отдельных групп потребителей, когда относительно низкие тарифы для одних потребителей компенсируются высокими для других. Это метод широко применяется в странах с неразвитой рыночной экономикой. Примерами перекрестного субсидирования могут служить установления разных тарифов для грузовых и пассажирских железнодорожных перевозок, а также в электро- и газоснабжении. Однако, применение это-

<sup>4</sup> Никуйко И.Б. Классификация российских естественных монополий // Вестник Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства. 2001. №1. С.17-20.

<sup>5</sup> Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / пер. с англ. М.: Дело, 2002. 829 с.



го метода может оказаться тормозом дальнейшего развития не только самих инфраструктурных отраслей, но и всего реального сектора экономики, поскольку невозможно постоянно решать проблемы энергетики и железнодорожного транспорта за счет промышленных потребителей.

Кроме того, существует огромное разнообразие моделей ценообразования на продукцию (услуги) естественных монополий.

Модели ценообразования, широко практикуемые в США, Южной Америке и Японии, условно можно отнести к «административному регулированию». К ним относятся издержки плюс прибыль, метод индексации цен и тарифов, а также регулирование нормы прибыли на капитал.

Различные методы стимулирующего регулирования популярны в Западной Европе и называются – «мотивационное регулирование». К ним относятся: дифференцированная шкала, регулирование потолка выручки и потолка цен. Эти методы увеличивают финансовую заинтересованность компании в снижении тарифа, затрат или в улучшении неценовых показателей по сравнению с традиционным регулированием нормы прибыли. Стимулирующее регулирование ослабляет связь между ценой, установленной в результате регулирования, и затратами компании.

### **3. Формирование и поддержание конкурентной среды.**

Согласно неоклассической теории, при отсутствии государственного регулирования естественная монополия установит объем выпуска меньший, чем в точке устойчивости. В результате у потенциальных конкурентов может возникнуть соблазн войти на этот рынок, что может привести к «ценовым войнам», убыткам для всех участников рынка либо к «разделу рынка», при котором уровень издержек на производство единицы товара будет выше, чем в случае единственной фирмы. И в том, и в другом случае будет иметь место неэффективность. Потери общества (социальная неэффективность) в ситуации естественной монополии считаются достаточными основаниями для государственного вмешательства. Как и в других случаях, эталоном эффективности служит ситуация совершенной конкуренции. Однако, в силу очевидной практической невозможности приблизить ситуацию в такой отрасли к идеальному состоянию, существуют различные методы, которые позволяют имитировать результат совершенной конкуренции.

Сегодня известны вполне определенные, совместимые с естественной монополией, типы рыночных сред, которые дисциплинируют ее работу в социально желаемых направлениях. Данные типы рыночных сред представлены, прежде всего, конкуренцией на рынках типа Демсеца, конкуренцией на состязательных (спорных) рынках и монополистической конкуренцией по Чемберлину.

*Конкуренция по Демсецу* – конкуренция за право работать в течение определенного периода на естественно монопольном рынке, которое обеспечивается путем получения эксклюзивной франшизы в результате организованных специальным образом торгов (тендеров)<sup>6</sup>. Преимущество франчайзинга состоит в том, что угроза невозобновления контракта стимулирует естественную монополию к выполнению договорных обязательств. Однако, как и прочие методы регулирования деятельности естественных монополий, эта схема несовершенна. Теоретически предполагается участие в тендере большого количества потенциальных поставщиков, обладающих равным доступом к информации. На практике компания, уже действующая в отрасли, обладает преимуществом в опыте и информационных возможностях. Существует также опасность сговора нескольких крупных участников тендера. Другой острый вопрос – определение срока действия контракта. Учитывая необратимые издержки входа в отрасль, в том числе и издержки по получению франшизы, наиболее привлекательным для участников тендера является очень длительный контракт. В тоже время, краткосрочный контракт снижает стимулы к инвестированию, но более предпочтителен с точки зрения государственного регулирования. Чем продолжительнее контракт, тем труднее учесть возможные последствия изменения рыночных

<sup>6</sup> Demsetz H. Why Regulate Utilities? // Journal of Law and Economics. 1968. №11. P. 55-65.



условий, тем выше риск нарушения договорных обязательств и издержки мониторинга выполнения соглашения.

*Конкуренция на спорных рынках (*mina contestable*)* – конкуренция, которая складывается между доминирующими фирмами и фирмами-новичками в условиях отсутствия экономических барьеров входа и выхода. Угроза потенциальной конкуренции рассматривается теорией состязательных рынков как дисциплинарный механизм, позволяющий держать цену на уровне издержек: если даже отраслевая функция издержек субаддитивна, потенциальная угроза входа фирм-новичков вынуждает естественную монополию работать в общественно эффективном режиме<sup>7</sup>. С другой стороны, естественная монополия может не обладать иммунитетом к управляемому входу, однако, это останется неопределенным, даже если фактически спорные рынки существуют. Ситуация, когда участник может оставлять рынок без издержек, когда его присутствие более неприбыльно, редко встречается в экономике реальной жизни. Кривая издержек, отражая большие некупаемые фиксированные издержки, уже возложенные на фирму, помещает потенциальных конкурентов в ситуацию, приносящую только вред.

*Монополистическая конкуренция по Чемберлину* – обеспечение доступа к естественно монопольному рынку других фирм, которые конкурируют с монополией на дифференцированном рынке продуктов (услуг) со схожими, но несколько различающимися между собой потребительскими свойствами<sup>8</sup>. Например, на определенных сегментах рынка общетранспортных услуг с железнодорожным транспортом могут конкурировать и автомобильный, и речной, и трубопроводный. При этом может оказаться, что эффективны между собой будут две или более отрасли экономики, каждая из которых на своем сегменте рынка является естественной монополией.

Указанные модели не только получили теоретическое обоснование, но в той или иной мере были апробированы на различных мировых и национальных отраслевых рынках в сфере естественной монополии.

#### **4. Механизм изъятия и перераспределения монопольной ренты.**

Часть прибыли естественной монополии формируется за счет монопольной ренты, так называемой квазиренды.

В развитых странах наиболее распространенный механизм изъятия ренты – концессионные соглашения, которые можно расценивать как механизм реализации не только государственной собственности, но и собственности других публично-правовых образований.

В упрощенном изложении, концессионный договор можно определить как предоставление частному лицу на временной основе права на использование государственных или муниципальных активов, взамен чего такое лицо уплачивает собственнику достойную плату, как правило, принимает на себя все коммерческие риски по эксплуатации собственности и вносит установленные налоги.

Концессионными объектами в современных зарубежных концессиях выступает имущество общего пользования. Его фундаментальные признаки – общественная природа и невозможность обращения в частную собственность. Действие договоров концессии распространяется не только на природные ресурсы, но и на отрасли естественных монополий, объекты социальной и экономической инфраструктуры и научно-технического обеспечения, сферу коммунальных услуг, городского хозяйства и т.п. Предметом договора является не само имущество, а деятельность концессионера. Рыночные начала в концессионных отношениях обеспечиваются развитой системой отбора инвесторов. Действуют такие механизмы как открытые конкурсы и аукционы, закрытые многоступенчатые конкурентные торги, прямые переговоры и т.д.

---

<sup>7</sup> Baumol W.J. Panzar J.C. Willing R.D. Contestable Markets and the Theory of Industry Structure. N.Y., 1982.

<sup>8</sup> Чемберлин Э. Теория монополистической конкуренции (Реориентация теории стоимости). М.: Экономика, 1996.



Сущность получения экономических выгод сторонами договора выражается формулой «налоги плюс роялти»<sup>9</sup>. Таким образом, продукция, получаемая концессионером в результате предоставленных ему договором прав, является его собственностью. За это концедент (государство или регион) получает установленные налоги и рентные платежи за право пользования недрами (роялти).

Таким образом, из значительного опыта ведущих стран мира по регулированию деятельности естественных монополий можно выделить три основные тенденции реформирования этих сегментов экономики, которые должны учитываться в отечественной практике регулирования:

1. Уменьшение жесткости государственного управления отраслями естественных монополий за счет государственно-частных партнерств (концессии, делегирование управленческих функций, совместные предприятия и государственные контракты) на базе объединения ресурсов государства и бизнеса.

2. Структурное вычленение собственно монопольного «ядра» как ключевой составляющей естественной монополии и его организационное отделение от потенциально конкурентных звеньев (разделение монополии на так называемые бизнес-дивизионы с отдельным учетом деятельности).

3. Воздействие процессов глобализации на традиционное ограничение конкуренции в естественных монополиях. При расширении экономического пространства и географических масштабов даже естественный монополизм ограничивается возникающей конкуренцией – у потребителя появляется больше возможностей выбора поставщика.

## INTERNATIONAL EXPERIENCE OF REGULATION ACTIVITIES OF NATURAL MONOPOLIES

**E.V. KOROBTSOV**

*“Belregiongaz” Ltd*

*e-mail: korobcov@belregiongaz.ru*

The article investigates international experience of regulation activities of natural monopolies. In the research have been represented four main trends of state policy in regulating natural monopolies: application and maintenance of unified international quality standards; regulation of price formation; formation and maintenance of competitive environment in the fields of natural monopolies and management of impressment mechanism and redistribution of monopolistic rent. Has been marked out three main tendencies of reorganization fields of natural monopolies in economies of foreign countries.

Key words: natural monopoly, methods of regulation, international quality standards, price policy, competitive markets, monopolistic rent.

---

<sup>9</sup> Сосна С.А. Концессионное соглашение: теория и практика. М.: Нестор Академик Паблшерз, 2002.