

СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТАРИФОВ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ТАРИФАМ
Сергей Геннадьевич Новиков

Федеральная служба по тарифам (ФСТ России) создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 года №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в результате преобразования Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации. Федеральной службе по тарифам также переданы функции по установлению тарифов упраздненного Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации.

История развития органов исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов

Федеральная энергетическая комиссия России первоначально была образована как межведомственный орган регулирования тарифов в электроэнергетике, не имевший статуса федерального органа исполнительной власти. В таком качестве комиссия работала почти 4 года – с 1992 по 1996 год. Неэффективность межведомственного регулирования побудила Президента и Правительство сформировать профессиональный орган регулирования естественных монополий в электроэнергетике.

В качестве федерального органа исполнительной власти по осуществлению функций государственного регулирования естественных монополий в электроэнергетике была сформирована Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» и Указом Президента Российской Федерации от 29 ноября 1995 года №1194.

В сферу полномочий ФЭК России сначала входили только функции регулирования тарифов и стоимости услуг естественных монополий в электроэнергетике. Затем в сферу полномочий ФЭК России было передано регулирование цен и тарифов в газовой отрасли и на трубопроводном транспорте нефти и нефтепродуктов.

Передача указанных функций позволила заложить основы для проведения целенаправленной тарифной политики в сферах деятельности естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, учитывая взаимозависимость тарифов на услуги (товары) естественных монополий, защищая законные экономические интересы потребителей от возможного диктата монополий и создавая благоприятный прогнозируемый инвестиционный климат, обеспечивающий экономически обоснованное развитие энергетики в целом.

Позднее Указом Президента Российской Федерации от 4 сентября 2001 года №1091 ФЭК России переданы полномочия по государственному регулированию естественных монополий на транспорте – железнодорожного транспорта, морских и речных портов, аэропортов и терминалов.

Орган исполнительной власти Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов и его функции в настоящее время

ФСТ России уполномочена определять сроком не менее чем на год тарифы и их предельные уровни на электрическую и тепловую энергию, продаваемую производителями на оптовом и розничном рынках электрической мощности (включая тарифы для населения), в том числе по нерегулируемым ценам, в порядке и случаях, предусмотренных Правительством Российской Федерации. На ФСТ России возложено определение платы за присоединение к электрическим сетям, тарифов на услуги по передаче электроэнергии, тарифов на услуги по оперативно-диспетчерскому управлению и размера абонентной платы в рамках ЕЭС России, а также цен на продукцию ядерно-топливного цикла и оборонного назначения.

В функциях ФСТ России определение тарифов и сборов, относящихся к сфере железнодорожных перевозок (за исключением транзита), тарифов на услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов и цен на услуги ледокольного флота на трассах Северного морского пути.

ФСТ России определяет тарифы на транспортировку газа по всем типам трубопроводов, на транспортировку нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, устанавливает оптовые цены на газ на выходе из системы магистрального газопроводного транспорта, кроме газа, добываемого организациями, не являющимися аффилированными лицами ОАО «Газпром», «Якутгазпром», «Норильскгазпром», «Камчатгазпром» и «Роснефть-Сахалинморнефтегаз», оптовых цен на попутный газ, реализуемый ГПЗ и на сжиженный газ для бытовых нужд.

Служба регулирует почтовые тарифы и тарифы телефонного соединения (как междугородного, так и местного), включая тарифы на внутреннюю письменную корреспонденцию, внутреннюю телеграмму, плату за предоставление доступа к телефонной сети независимо от типа абонентской линии (включая как проводную, так и радиотрансляцию), а также тарифы на теле- и радиотрансляцию.

Федеральная служба по тарифам рассматривает разногласия, возникающие между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями, и принимает решения, обязательные для исполнения.

ФСТ России согласовывает решения об утверждении тарифов на электрическую и тепловую энергию, принятые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

Федеральная служба по тарифам формирует и ведет реестр субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль с целью определения (установления) цен (тарифов) и осуществления контроля по вопросам, связанным с определением (установлением) и применением цен (тарифов).



Цели Федеральной службы по тарифам в контексте национальных целей и стратегических целей и задач Правительства

В Послании Президента Российской Федерации значительное внимание уделено необходимости развития в 2005 году и в перспективе инфраструктурных секторов экономики как необходимому условию достижения поставленных Президентом национальных целей: *удвоения ВВП; достижения стабильно высоких темпов экономического роста; сокращения уровня бедности; повышения качества жизни населения.*

В докладе Председателя Правительства Российской Федерации М.Е. Фрадкова об «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации» на заседании Правительства Российской Федерации (8 июля 2004 года) сформулированы стратегические цели (направления деятельности) Правительства по достижению национальных целей: *активизация институциональных реформ; реализация инфраструктурных проектов; содействие инвестиционной активности.*

Одной из важных задач, которые необходимо решить для достижения указанных целей, в докладе определено реформирование естественных (инфраструктурных) монополий, направленное на повышение эффективности и инвестиционной привлекательности этих секторов как условий для обеспечения необходимой ресурсной и инфраструктурной поддержки стабильного и динамичного экономического роста.

Цены и тарифы в сферах естественных монополий, образующих инфраструктурный сектор экономики, регулируются Федеральной службой по тарифам в соответствии с ее полномочиями, определенными федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства РФ.

В связи с этим сбалансированная тарифная политика в инфраструктурном секторе, направленная, с одной стороны, на развитие и реформирование естественных монополий, а с другой стороны, на ограничение негативного воздействия роста цен и тарифов инфраструктурных монополий на развитие отраслей-потребителей и динамику уровня жизни населения, составляет основное содержание деятельности Федеральной службы по тарифам на 2005 год и перспективу.

При определении целей, которые ставит перед собой ФСТ для реализации сбалансированной тарифной политики в процессе государственного регулирования цен и тарифов, учитывался содержащийся в «Методических рекомендациях по подготовке докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования» примерный перечень стратегических целей.

Цели и задачи деятельности Федеральной службы по тарифам

В соответствии с Положением о Федеральной службе по тарифам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года №332, Федеральная служба по тарифам является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять правовое регулирование в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации и контроль за их применением, за исключением регулирования цен и тарифов, относящегося к полномочиям других федеральных органов исполнительной власти, а также федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественных монополий, осуществляющим функции по определению (установлению) цен (тарифов) и осуществлению контроля по вопросам, связанным с определением (установлением) и применением цен (тарифов) в сферах деятельности субъектов естественных монополий.

На основании указанных выше национальных и стратегических целей Правительством Российской Федерации в целом одобрены основные цели деятельности ФСТ России:

Цель 1. Обеспечение сбалансированности и долгосрочной стабильности регулируемых рынков товаров и услуг в инфраструктурных секторах как важного условия экономического роста.

Цель 2. Обеспечение обоснованности и прозрачности тарифных решений, принимаемых на всех уровнях государственного ценового регулирования.



Цель 1 является приоритетной, так как прямо увязана со стратегическими целями Правительства и национальными целями.

Цель 2, обеспечивая наиболее благоприятные условия для достижения цели 1, имеет и самостоятельное значение в связи с существованием двухуровневой системы регулирования и наличием законодательно закреплённой ответственности ФСТ России за обеспечение качественных тарифных решений как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Достижение цели 1 предполагает решение следующих задач: переход к долгосрочному периоду регулирования тарифов и цен; расширение применения метода экономически обоснованной доходности на инвестированный капитал; поэтапное прекращение перекрестного субсидирования; унификация принципов, методов, процедур и регламентов государственного ценового регулирования.

Достижение цели 2 предполагает решение следующих задач: введение и развитие института комплексной экспертизы цен и тарифов регулируемых организаций при подготовке тарифных решений; создание системы стандартов раскрытия информации, представляемой регулируемы организациями при установлении тарифов и цен.

Выполнение задачи 2 в отношении органов регулирования цен и тарифов субъектов РФ, безусловно, связано и с качеством тарифных решений, принимаемых на региональном уровне.

ФСТ России ведет работу по формированию бюджетных программ на основе перечисленных направлений деятельности в рамках реализации в 2004–2005 годах эксперимента по внедрению методов бюджетного планирования, ориентированных на результаты.

В настоящее время программная часть деятельности ФСТ России связана с разработкой и внедрением Единой информационно-аналитической системы (ЕИАС) ФСТ России в рамках Проекта содействия реформам в электроэнергетике.

Данная информационно-аналитическая система реализуется за счет средств займа, полученного Российской Федерацией от Международного банка реконструкции и развития (МБРР).

Основным результатом реализации данного проекта является создание Единой информационно-аналитической системы «Федеральная служба по тарифам – РЭК – субъекты регулирования» (ЕИАС) (пилотный вариант) в региональных энергетических комиссиях 9 субъектов Федерации и Федеральной службе по тарифам. В настоящее время процесс создания ЕИАС находится в заключительной стадии, в марте 2004 года определен победитель 2-й стадии конкурса на установку и инсталляцию ЕИАС, окончание проекта – 2004 год.

В целом проект направлен на повышение эффективности государственного регулирования и тарифообразования в топливно-энергетическом комплексе и позволит: обеспечить прозрачность принятия решений; создать возможность проведения комплексной экспертизы цен и тарифов регулируемых организаций при подготовке тарифных решений; предоставлять федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Федерации, а также внешним пользователям информацию о принятых (планируемых) решениях в сфере установления (применения) цен (тарифов) и контроля за ними.

Цели и задачи решаются Федеральной службой по тарифам посредством реализации функций и полномочий, закреплённых действующим законодательством и Положением о Федеральной службе по тарифам, которые объединяются в следующие основные группы:

1. Государственное регулирование цен и тарифов.
2. Разработка и утверждение методических и иных нормативных документов по вопросам деятельности ФСТ России.
3. Формирование и ведение реестров регулируемых организаций.
4. Правоприменительные и контрольные функции.
5. Разработка предложений по совершенствованию действующих и принятию новых федеральных законов и иных нормативных правовых актов в сфере государственного регулирования тарифов.

Первые три направления работы относятся к специальным функциям ФСТ России, четвертое и пятое – к общим функциям федеральных органов исполнительной власти, подведомственных Правительству Российской Федерации. Все из перечисленных направлений выполняются центральным аппаратом ФСТ России.