

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ТЭК



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ТАРИФАМ
Сергей Геннадьевич Новиков

Федеральная служба по тарифам является федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественных монополий, осуществляющим государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике, нефтегазовом комплексе, на железнодорожном и ином транспорте, на услуги в транспортных терминалах, портах, аэропортах, услуги общедоступной электрической и почтовой связи, а также на иные виды товаров (работ, услуг), подлежащих государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На сегодняшний момент приоритетным для службы является достижение следующих целей:

- инвестиционная привлекательность регулируемых отраслей;
- открытость регулирования на долгосрочную перспективу;
- адекватность правил рынков, их ключевое значение как для развития инфраструктурных отраслей, так и для всех отраслей экономики, потребителей услуг соответствующих инфраструктур.

Для осуществления поставленных задач ФСТ России разработан план мероприятий на среднесрочную перспективу, в числе которых:

- внедрение системы комплексного стимулирующего регулирования (проект федерального закона, направленный на создание комплексного регулирования в сферах естественных монополий и условий развития полноценной конкуренции в сферах, сопряженных со сферами естественных монополий на основе утвержденных инвестиционных программ; проект федерального закона, направленный на создание стимулов развития и модернизации естественных монополий и обеспечение доступности их услуг, внедрение стимулирующего регулирования, основанного на установленных показателях эффективности, надежности и качества с учетом использования долгосрочных методов регулирования);

- создание единой электронной регуляторной среды федерального и регионального уровней;
- введение социальной нормы потребления коммунальных услуг;
- разработка комплекса мер по сдерживанию цен (тарифов) естественных монополий;
- повышение уровня защиты потребителей, качества и надежности предоставления коммунальных услуг (законодательное закрепление стандартов коммерческого качества обслуживания потребителей услуг естественных монополий и мер ответственности за их соблюдение);
- переход на долгосрочные параметры регулирования в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2012 года №291-ФЗ;
- переход на долгосрочные параметры регулирования в сфере железнодорожных перевозок;
- обеспечение действенного контроля и усиление административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов);
- обеспечение интеграционных процессов в рамках принятых решений (соглашений) по формированию Единого экономического пространства.

За последнее время было принято несколько принципиальных решений, имеющих значение для целого ряда отраслей топливно-энергетического комплекса. Одно из них – принятие Федерального закона от 30 декабря 2012 года №291-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования тарифов в сфере электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения», который вступил в силу с 1 апреля 2013 года. В соответствии с ним с 1 января 2014 года начинает реализовываться фактически двухгодичная программа перевода практически всех инфраструктурных отраслей на долгосрочную регуляторику.

В электроэнергетике этот закон предполагает:

- установление цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую на розничных рынках в тех изолированных системах и территориях, где не формируется равновесная цена (кроме населения) на срок трех-пяти лет;
- установление предельных индексов роста цен (тарифов), учитываемых при переходе к регулированию на основе долгосрочных параметров регулирования (при продлении долгосрочного периода регулирования);
- ограничение объема финансовых потребностей, необходимых для реализации отдельных мероприятий инвестиционных программ.

Принципиальные решения и фиксация поэтапного двухлетнего перехода, закрепленные в законе, касаются и теплоэнергетики. В частности, это:

- поэтапный переход до 1 января 2016 года к регулированию на основе долгосрочных параметров регулирования (три-пять лет);
- отмена с 1 января 2016 года предельных уровней тарифов на тепловую энергию, поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям;
- установление предельных индексов роста цен (тарифов), учитываемых при переходе к регулированию на основе долгосрочных параметров регулирования (при переходе к новому долгосрочному периоду регулирования);
- ограничение объема финансовых потребностей, необходимых для реализации отдельных мероприятий инвестиционных программ.

Также законом предусмотрена долгосрочная регуляторику в газовой отрасли:

- утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на срок от трех до пяти лет;
- установлено, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти определяет показатели надежности и качества услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Федеральным законом предусмотрено наделение Правительства РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ полномочиями по установлению порядка возмещения за счет средств бюджета РФ, средств бюджета субъекта РФ недополученных доходов, возникших у регулируемых организаций в связи с принятием решений об изменении установленных тарифов и (или) пара-



метров долгосрочного регулирования и (или) необходимой валовой выручки. Это революционное решение, которое серьезным образом повышает ответственность всех уровней за принятие соответствующих регуляторных решений.

Долгосрочная регуляторика базируется прежде всего на качественном территориальном планировании, на соответствующих программах комплексного развития инфраструктур и, как следствие, соответствующих долгосрочных инвестиционных программах. Фундамент всей этой деятельности – большая работа субъектов Федерации, которая должна быть закончена до 1 января 2016 года, чтобы были выполнены те нормы законодательства, которые отфиксированы. При этом понятно, что в условиях ограничений сбалансированного характера с учетом развития системы адресных субсидий и реализации программ ликвидации перекрестного субсидирования (ограничения по росту платежей граждан) указанная работа будет непростой.

Существует ряд вопросов, связанных с зависимостью ряда отраслей ТЭК от транспортных услуг. В течение 2012 года в рамках тех обязательств, которые Российская Федерация приняла при вступлении во Всемирную торговую организацию, Федеральная служба по тарифам совместно с Минэнерго России в рамках большой работы по донстройке соответствующей системы регулирования тарифов на грузовые и железнодорожные перевозки завершила унификацию тарифов на перевозку внутрироссийских и экспортно-импортных грузов. Также завершена унификация порожного пробега. Сформирована методология самостоятельного принятия ОАО «РЖД» ставок на услуги инфраструктуры по перевозке грузов, что позволяет серьезным образом демпфировать те возможные изменения, которые наступили после 1 июля 2013 года. Принятые в этой области решения максимально сбалансированы и учитывают потребности отраслей ТЭК, в том числе такой чувствительной к транспортным издержкам отрасли, как угольная.

К основным итогам деятельности ФСТ России в сфере государственного регулирования цен и тарифов на газ (план/факт) относятся:

- утверждение тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на срок от трех до пяти лет (Федеральный закон от 30 декабря 2012 года №291-ФЗ);
- разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации», предусматривающего регулирование платы за подключение к газораспределительным сетям (Федеральный закон от 5 апреля 2013 года №35-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»);
- принятие новой редакции Положения об определении формулы цены газа (приказ ФСТ России от 21 августа 2012 года №203-э/4, приказ ФСТ России от 20 ноября 2012 года №270-э/2).

В 2006 году было принято решение о поэтапном выравнивании принципиальной зависимости от транспорта тарифа на магистральный транспорт газа для независимых потребителей и зависимости от транспорта оптовых цен на газ. С учетом определенной коммерческой свободы можно сказать, что эта задача на сегодняшний день практически решена. Планируется, что в 2015–2016 годах поставки газа независимыми производителями фактически во все субъекты РФ (за исключением самых дальних) по арифметической эффективности будут равны эффективности поставок газа Газпромом.

Также в 2006 году было принято решение о поэтапном переходе к равнодоходному сбыту газа в РФ и подписано соответствующее постановление Правительства РФ. На сегодняшний день та формула цены, которая была утверждена, требует корректировки. В 2013 году Федеральной службой по тарифам было запланировано завершить подготовку предложений, которые модифицируют принцип расчета ежеквартальных отклонений.

ФСТ России и Министерство энергетики Российской Федерации являются безусловными союзниками практически по всему спектру обсуждаемых проблем и задач, которые поставлены Президентом и Правительством РФ.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года №1144-р утвержден План мероприятий «дорожная карта» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», который позволит облегчить условия подключения пользователей к энергетике



ческой инфраструктуре; существенно уменьшить количество этапов присоединения; сократить время прохождения всех этапов по получению доступа к энергосети; снизить затраты на получение доступа к энергосети.

В настоящее время в рамках реализации дорожной карты разработан ряд проектов нормативных правовых актов:

- проект федерального закона, направленный на снижение платы за технологическое присоединение к электрическим сетям потребителей, присоединяющих максимальную мощность до 150 кВт, в соответствии с которым с 1 июля 2015 года в состав платы включаются затраты на «последнюю милю» в размере 50%, а с 1 июля 2017 года указанные затраты исключаются из состава платы;
- проект постановления Правительства Российской Федерации по вопросам компенсации сетевым организациям выпадающих доходов, связанных с технологическим присоединением к электрическим сетям;
- проект федерального закона по вопросу ценообразования при технологическом присоединении к распределительным устройствам производителей электроэнергии.

С целью совершенствования формирования платы за технологическое присоединение, направленного на повышение прозрачности платы за него, а также упрощения процедуры присоединения, ФСТ России разработаны «Методические указания по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям» (приказ ФСТ России от 11 сентября 2012 года №209-э/1), в соответствии с которыми:

- сокращены мероприятия «последней мили», включаемые в плату;
- из состава расходов, включаемых в плату за технологическое присоединение, исключен налог на прибыль сетевых организаций;
- предусмотрено обязательное утверждение стандартизированных тарифных ставок и ставок за единицу присоединяемой максимальной мощности по каждому мероприятию «последней мили» на регулируемый период;
- прописан порядок расчета платы за технологическое присоединение для утверждения регулирующим органом формулы расчета платы – по утвержденной формуле сетевая организация рассчитывает плату для конкретного заявителя.

ФСТ России в рамках исполнения своих полномочий в соответствии с методическими указаниями на 2013 год утверждена стандартизированная тарифная ставка на покрытие расходов на технологическое присоединение энергопринимающих устройств потребителей ЕНЭС, не включающая расходы на строительство «последней мили», что позволило значительно сократить процесс оформления технологического присоединения к ЕНЭС.

Заявки, которые представляют сегодня субъекты РФ и сетевые компании, существенно лучше по качеству, чем в предыдущие годы. Это еще один кирпич в фундамент долгосрочности регуляторных решений.

В самое ближайшее время в соответствии с решением правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики и решениями, принятыми в конце апреля 2013 года, будут скорректированы решения для вынужденных генераторов, большая часть которых работает в тепловом режиме (компенсация недополученных доходов по мощности за 2012–2013 годы).

Была проделана огромная работа по ликвидации межтерриториального перекрестного субсидирования в электроэнергетике. Сегодня оно относительно невелико – менее 5 млрд рублей, а в течение ближайших двух лет будет ликвидировано естественным образом.

Один из самых сложных на сегодняшний день вопросов – это донастройка регуляторики сетевых организаций. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2011 года №1178 срок установления (пересмотра) тарифов методом RAB был перенесен на 1 июня 2012 года. Во исполнение положений постановления Правительства РФ от 29 декабря 2011 года №1178 «перезагрузка RAB» производилась ФСТ России в 2012 году в несколько этапов. Одним из основных условий согласования долгосрочных параметров является соответствие роста тарифов по всему долгосрочному периоду параметрам прогноза социально-экономического развития. Итогами этой «перезагрузки» стали:



- корректировка инвестиционных программ сетевых компаний с учетом оптимизации по стоимости, структуре источников финансирования;
- разработка механизма, стимулирующего эффективное распоряжение средствами, полученными за счет тарифных источников финансирования инвестиционных программ; начисление возврата инвестированного капитала и дохода на инвестированный капитал осуществляется с учетом фактических вводов объектов сетевого хозяйства;
- установление с 2014 года понижающих коэффициентов в отношении объектов, введенных в эксплуатацию, но не загруженных на проектную величину, в части их учета в базе капитала и прироста операционных расходов на их обслуживание.