

# ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФСТ РОССИИ В РЕГУЛИРУЕМЫХ СФЕРАХ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ТАРИФАМ  
Сергей Геннадьевич Новиков

Федеральная служба по тарифам (ФСТ России) 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.

Приоритетной задачей тарифной политики в настоящее время является реализация комплекса мер по сдерживанию цен (тарифов) естественных монополий с целью создания условий для развития полноценной конкуренции в сферах, сопряженных со сферами естественных монополий, для стимулирования развития и модернизации естественных монополий в целях обеспечения доступности их услуг, переход на долгосрочное тарифное регулирование, а также повышение открытости, качества и гражданского (общественного) контроля осуществления функций государственного регулирования, процедур выработки и реализации решений ФСТ России и, наконец, защита интересов потребителей товаров (услуг) субъектов естественных монополий, осуществляющих регулируемые виды деятельности.

Цели деятельности определены для ФСТ России в соответствии с приоритетами Правительства Российской Федерации в государственном регулировании компаний инфраструктурных отраслей, включая монопольные сферы их деятельности, на среднесрочную перспективу:

1. Развитие системы комплексного стимулирующего регулирования.
2. Повышение эффективности функционирования естественных монополий.
3. Защита интересов потребителей товаров (услуг) субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности.

1



ВЫСТУПЛЕНИЕ С.Г. НОВИКОВА НА КОНФЕРЕНЦИИ ПО СЫРЬЕВЫМ ТОВАРАМ И ЭНЕРГЕТИЧЕСКИМ РЫНКАМ «УСТОЙЧИВАЯ ЭНЕРГЕТИКА: РАЗРАБОТКА МЕР ДЛЯ ГРУППЫ 20»

4. Повышение открытости, качества и гражданского (общественного) контроля осуществления функций государственного регулирования, процедур выработки и реализации решений ФСТ России.
5. Развитие международного сотрудничества и интеграции.

Указанные цели включены в план деятельности Федеральной службы по тарифам на 2014–2018 годы, разработанный в соответствии с поручением Президента Российской Федерации.

В плане деятельности в первую очередь нашли отражение мероприятия, реализуемые во исполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №596 «О долгосрочной государственной экономической политике», №598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» и №600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».

Развитие системы комплексного стимулирующего регулирования является приоритетной целью деятельности ФСТ России. Данная цель зафиксирована в подпрограмме 6 «Повышение эффективности функционирования естественных монополий и иных регулируемых организаций и развитие стимулирующего регулирования» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года №316.

Определены следующие основные направления развития комплексного стимулирующего регулирования:

- переход на долгосрочные параметры регулирования в сферах электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения;
- внедрение системы комплексного стимулирующего регулирования (в рамках реализации дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года №2579-р).

В целях повышения эффективности функционирования естественных монополий предполагается:

- повышение эффективности функционирования и развитие электросетевого комплекса Российской Федерации (в рамках реализации Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года №511-р);
- выполнение комплекса мер по сдерживанию тарифов естественных монополий;



2



НА ЗАСЕДАНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ФСТ РОССИИ. ЖУРНАЛ «ТАРИФЫ»

3



НА ЗАСЕДАНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ФСТ РОССИИ. ОБСУЖДЕНИЕ ПЛАНА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФСТ РОССИИ ДО 2018 ГОДА

- обеспечение реализации законодательства в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сферах естественных монополий.

К основным направлениям защиты интересов потребителей товаров и услуг субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, относятся:

- повышение доступности энергетической инфраструктуры для потребителей, сокращение сроков и стоимости технологического присоединения;
- повышение доступности инфраструктуры системы газоснабжения для потребителей;
- повышение качества и надежности предоставления коммунальных услуг.

В целях повышения открытости, качества и гражданского (общественного) контроля осуществления функций государственного регулирования, процедур выработки и реализации решений ФСТ России при Федеральной службе по тарифам сформированы экспертные советы по ключевым сферам регулирования: Экспертный совет по вопросам государственного регулирования субъектов естественных монополий на железнодорожном транспорте, Экспертный совет по вопросам совершенствования методологии государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. В ближайшее время планируется создать Экспертный совет по вопросам государственного регулирования в сфере электроэнергетики.

Помимо работы экспертных советов, на постоянной основе проводятся заседания Общественного совета ФСТ России, организована работа по информированию граждан об основных направлениях деятельности ФСТ России, имеющих социальную значимость.

В рамках развития международного сотрудничества и интеграции определены такие направления, как выполнение календарного плана разработки документов в целях реализации соглашений, формирующих нормативно-правовую базу Единого экономического пространства (ЕЭП), в пределах компетенции ФСТ России, участие в работе международной ассоциации регуляторов энергетики ERRA, а также развитие диалога регуляторов энергетики стран G20, участие в работе сети экономических регуляторов при ОЭСР и других мероприятиях, организованных ОЭСР.

В настоящее время ведется активная работа по всем указанным направлениям. В частности, большое внимание уделяется переходу на долгосрочное тарифное регулирование, повышению открытости, качества и общественного контроля осуществления функций государственного регулирования, защите интересов потребителей, повышению доступности энергетической и газовой инфраструктуры для потребителей.



## Переход на долгосрочное тарифное регулирование

В настоящее время сформирована вся необходимая правовая база для перехода на долгосрочное тарифное регулирование.

В электроэнергетике регулирование тарифов на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, оказываемые ОАО «ФСК ЕЭС», с 1 января 2010 года осуществляется ФСТ России с применением метода доходности инвестированного капитала.

Тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим территориальным сетевым организациям, устанавливаются с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки и определяются региональными регулирующими органами в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми ФСТ России, на основании следующих долгосрочных параметров регулирования:

- базового уровня подконтрольных расходов;
- индекса эффективности подконтрольных расходов;
- коэффициента эластичности подконтрольных расходов по количеству активов;
- величины технологического расхода (потерь) электрической энергии;
- уровня надежности и качества реализуемых товаров (услуг).

В сфере газоснабжения также на законодательном уровне закреплены принципы долгосрочного регулирования тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям.

В марте 2014 года Правительством Российской Федерации принято решение об изменении не ранее 1 января 2015 года тарифов на услуги ОАО «АК «Транснефть» по транспортировке нефти по магистральным трубопроводам, в соответствии с которым предусматривается установление тарифов: на 2015–2017 годы – исходя из их ежегодного прироста в среднем на 90% ожидаемого уровня инфляции потребительских цен за соответствующий период, на 2018–2020 годы – исходя из их ежегодного прироста в среднем на 90–100% ожидаемого уровня инфляции потребительских цен за соответствующий период.

До 1 января 2016 года должен быть осуществлен поэтапный переход к долгосрочному регулированию тарифов организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения, направленный на привлечение инвестиций, в частности с использованием метода обеспечения доходности инвестированного капитала, который предполагает долгосрочные гарантии возвратности и доходности вложенных инвесторами средств.

К соответствующим гарантиям относится компенсация недополученных доходов регулируемых организаций:

- за счет средств регионального бюджета в случае изменения субъектами РФ долгосрочных параметров;
- за счет средств федерального бюджета в случае изменения законодательства РФ, а также установления или изменения на федеральном уровне предельных уровней цен (тарифов).

Метод обеспечения доходности инвестированного капитала и долгосрочные параметры регулирования (в городах с населением свыше 500 тыс. человек и городах, являющихся административными центрами субъектов Российской Федерации) согласовываются с ФСТ России.

В 2014 году в целях обеспечения умеренного роста цен и тарифов на товары (услуги) естественных монополий в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2014 год и плановый период 2015–2016 годов, одобренным Правительством Российской Федерации, предусмотрен перенос сроков индексации тарифов для всех категорий потребителей, кроме населения, на газ (оптовые цены), услуги сетевых организаций в электроэнергетике, железнодорожную перевозку грузов в регулируемом секторе.





В соответствии со сценарными условиями и основными параметрами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016–2017 годов предусмотрена индексация тарифов на уровне не выше прогнозного индекса потребительских цен предшествующего года.

### Повышение открытости, качества и общественного контроля осуществления функций государственного регулирования

В целях создания и развития общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий Правительством Российской Федерации разработаны концепция и дорожная карта по созданию и развитию механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей.

Целью концепции является обеспечение участия потребителей в осуществлении контроля за формированием и реализацией инвестиционных программ субъектами естественных монополий, в том числе учет мнений потребителей при принятии решений об установлении тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий, обеспечение максимальной открытости процесса принятия решений по вопросам инвестиционных программ, тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий и повышения качества предоставляемой ими информации.

Концепцией предусмотрено создание межотраслевых советов потребителей при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов). В состав совета должны входить представители предпринимательского сообщества, в том числе конечных потребителей услуг субъектов естественных монополий, а также представители общественных объединений, организаций по защите прав потребителей и регионального омбудсмана по защите прав предпринимателей.

На федеральном уровне предусмотрено создание советов потребителей по естественным монополиям при отраслевых правительственных комиссиях. В настоящее время приняты все необходимые решения, в том числе внесены соответствующие изменения в действующие положения о правительственных комиссиях.

Кроме того, предусмотрено создание советов потребителей по естественным монополиям и для ряда федеральных компаний (в частности, ОАО «Газпром», ОАО «Россети», ОАО «АК «Транснефть»), а также их дочерних и зависимых обществ.

Раскрытие информации о регулируемой деятельности обеспечивается субъектами естественных монополий и организациями коммунального комплекса (в электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении, газовой отрасли, сферах транспорта и связи) в соответствии со стандартами раскрытия информации, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Помимо этого, постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 года №851 определен порядок раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, в соответствии с которым общественному обсуждению подлежат проекты нормативных правовых актов, разработанные федеральными органами исполнительной власти, а также уведомления о подготовке проектов нормативных правовых актов при наличии таковых.

Кроме того, в рамках внедрения системы комплексного стимулирующего регулирования в Правительство Российской Федерации внесен проект федерального закона «О внесе-



нии изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части раскрытия информации и информатизации регуляторных процессов в сферах естественных монополий и иных регулируемых сферах», разработанный в целях информатизации регуляторных процессов и информирования потребителей и инвесторов о деятельности регулируемых организаций. Достигать эти цели предполагается путем формирования единой интегрированной электронной среды регулирования через информационное объединение совокупности действующих государственных информационных систем в сферах государственного регулирования, а также создания единого государственного портала по раскрытию информации регулирующими субъектами и органами регулирования.

Законопроект направлен на формирование эффективной среды регулирования и информированности потребителей, в том числе путем создания и развития информационных систем, формирующих единую среду электронного регулирования (ЕСЭР).

ЕСЭР будет объединять ключевые управленческие процессы ФСТ России, уполномоченных органов субъектов Российской Федерации по регулированию деятельности субъектов естественных монополий и регулируемых субъектов, связанных с государственным регулированием и государственным контролем в указанных сферах.

При этом информация, подлежащая в соответствии с законодательством Российской Федерации опубликованию регулирующими субъектами (включая субъекты естественных монополий) и органами государственного регулирования, будет размещаться на едином портале в единообразном формате.

Законопроектом расширяется перечень данных, включенных в стандарты раскрытия информации в отношении деятельности субъектов естественных монополий, которые должны размещаться во ФГИС «Единый государственный портал о раскрытии информации» (ЕГПРИ):

- регуляторная заявка (предложения субъектов естественных монополий, включая обосновывающие материалы, о параметрах ценового регулирования), составленная в соответствии с формой, установленной федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции ценового (тарифного) регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации параметры надежности и качества регулируемых услуг, включая показатели качества обслуживания потребителей;
- адреса местонахождения, номера телефонов, а также иные контактные данные регулируемых организаций, включая информацию о порядке приема потребителей.

Информация, раскрываемая во ФГИС ЕГПРИ, будет доступна широкому кругу потребителей на безвозмездной основе.

## Защита интересов потребителей

Одной из основных мер, реализуемых в рамках защиты интересов потребителей, является повышение доступности энергетической и газовой инфраструктуры для потребителей.

В настоящее время продолжается реализация мер, направленных на повышение доступности энергетической инфраструктуры для субъектов малого и среднего бизнеса, а также на облегчение условий технологического присоединения к электрическим сетям.

Мероприятия дорожной карты «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года №1144-р, предусмотрены до 2017 года включительно и нацелены на упрощение условий подключения пользователей к энергетической инфраструктуре в России, существенное уменьшение количества этапов присоединения, сокращение сроков прохождения всех этапов при получении доступа к энергосети, а также на снижение затрат на получение доступа к энергосети.



Целевым ориентиром реализации дорожной карты определено вхождение Российской Федерации в топ-20 рейтинга Doing Business (по комплексу из 10 показателей), подготавливаемого Всемирным банком на ежегодной основе. В настоящее время из-за реального улучшения ситуации с технологическим присоединением к электрическим сетям Россия поднялась в данном рейтинге с 111-го места на 92-е, при этом основной вклад в повышение рейтинга внес подкритерий «Подключение к системе электроснабжения» (перемещение с 188-го на 117-е место).

В последующем успешная реализация дорожной карты позволит улучшить инвестиционный климат в России и, как следствие, повысить приток капитала в страну и уровень жизни населения. Кроме того, ее реализация позволит существенно уменьшить количество этапов присоединения (с 10 до 5), сократить срок прохождения всех этапов при получении доступа к энергосети (с 281 до 40 дней) и стоимость подключения к энергосети.

В целях снижения размера платы за технологическое подключение заявителей к электрическим сетям потребителей приняты изменения к Федеральному закону от 26 марта 2003 года №35-ФЗ «Об электроэнергетике», в соответствии с которыми с 1 октября 2015 года в состав платы включаются затраты на мероприятия, связанные со строительством объектов электросетевого хозяйства – от существующих объектов электросетевого хозяйства до присоединяемых энергопринимающих устройств и объектов электроэнергетики (мероприятия «последней мили»), в размере 50%. С 1 октября 2017 года указанные затраты исключаются из состава платы.

Кроме того, в 2012 году утверждена методика по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, которая позволила снизить стоимость подключения. Так, в 2013 году средняя стоимость технологического присоединения к электрическим сетям территориальных сетевых организаций заявителей с присоединяемой мощностью до 150 кВт уже снизилась по сравнению с 2012 годом на 25,3 тыс. рублей, или на 17,7%.

Помимо этого, в настоящее время подготовлены изменения к закону «Об электроэнергетике» в части установления стандартизированных тарифных ставок, единых по субъекту Российской Федерации. Согласно предлагаемым изменениям в субъекте Российской Федерации будут устанавливаться унифицированные стандартизированные тарифные ставки для всех территориальных сетевых организаций. При этом предполагается, что стандартизированные тарифные ставки будут дифференцироваться в зависимости от вида используемого материала и способа выполнения работ. Предлагаемый порядок направлен на повышение прозрачности уровня платы за технологическое присоединение, рассчитываемого территориальными сетевыми организациями, для всех заявителей юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, а также физических лиц, в том числе и по индивидуальному проекту. Новый порядок позволит рассчитать плату как для вновь образованных сетевых организаций, так и для сетевых организаций, осуществляющих технологическое присоединение не ежегодно.

В сфере повышения доступности подключения объектов капитального строительства к сетям газораспределения для потребителей важным изменением стала передача органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий по установлению платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года №1314 были утверждены Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, определяющие основные принципы ценообразования на подключение к сетям газораспределения.

В соответствии с данными правилами выделяются группы потребителей газа, сформированные в соответствии с различными подходами к регулированию размера платы в зависимости от максимальной мощности газоиспользующего оборудования.

Плата за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования с максимальным расходом газа, не превышающим 15 куб. м в час, с учетом расхода газа ранее подключенного в данной точке подключения газоиспользующего оборудования заявителя (для заявителей, намеревающихся использовать газ для целей предпринимательской (коммерческой) деятельности), или 5 куб. м в час, с учетом расхода газа ранее подключенного в данной точке подключения га-



зоиспользующего оборудования заявителя (для прочих заявителей), устанавливается в размере не менее 20 тыс. рублей и не более 50 тыс. рублей при условии, что расстояние от газоиспользующего оборудования до сети газораспределения газораспределительной организации, в которую подана заявка, с проектным рабочим давлением не более 0,3 МПа, измеряемое по прямой линии до точки подключения, составляет не более 200 м и сами мероприятия предполагают строительство только газопроводов-вводов (без устройства пунктов редуцирования газа) в соответствии с утвержденной в установленном порядке схемой газоснабжения территории поселения (если имеется).

Для потребителей с более высокой мощностью газоиспользующего оборудования предусмотрено определение размера платы на основании устанавливаемых стандартизированных тарифных ставок, а также на основании индивидуального проекта по технологическому присоединению.