



ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

**Об опыте и перспективах
проконкурентного тарифного
регулирования**

**Заместитель руководителя ФАС России,
А.Н. Голомолзин**

5 декабря 2017 года, Москва, Сколково

Перспективы регулирования тарифов в 2017 - 2025 годах (форсайт - прогноз региональных регуляторов, регулируемых компаний, экспертов)

Тема	Стратегическая сессия	Комментарий ФАС
Подход	Проконкурентное тарифное регулирование	Важно! Многолетняя работа по адвокатированию проконкурентного тарифного регулирования нашла отклик у бизнеса, региональных регуляторов и экспертов.
Регулирование	Умное, легкое, электронное, справедливое, сокращающееся, стратегическое, из интересов потребителей, триединое (доход, доступность, контроль), распределенное, региональное	Совпадает с направленностью политики ФАС в части гибкости, долгосрочности и результативности тарифного регулирования
Реальные угрозы	Лоббирование, бюрократия, коррупция; Отставание законодательства от технологического развития Отсутствие кадров	Согласны, более того, угрозы этим списком не исчерпываются. Важен общественный и экспертный контроль, для того, чтобы формулируемые службой декларации и стратегии проконкурентной тарифной политики не расходились с практикой
Стратегия, методы, формы реализации и др. аспекты тарифной политики	Дорогой доступ Гарантия возврата инвестиций Регуляторный контракт Электронный регулятор Кодекс тарифного регулирования Закон об информационных системах Нет стратегии в части АСКУЭ, ВИЭ, цифровых площадок, шаблонов информации Варианты графиков внедрения проконкурентного регулирования	Зарабатывать нужно не на «стройке» (дорогом доступе), а на продажах товаров (услуг) Гарантия рыночных условий возврата инвестиций Механизм регуляторного контракта применяется в отдельных сферах, есть в отраслевых законах, планируется закрепить в законодательстве о СПИК Ход мысли верный, но есть опасность, что «черный ящик» будет принимать решения с непредсказуемыми последствиями, нужна эффективная система регулирования, «погруженная в цифру» Близко по смыслу с предлагаемой ФАС новой архитектурой: Закон о конкуренции / закон о тарифном регулировании / иные (в т.ч. отраслевые законы) / основы ценообразования / методики Ход мысли верный, но ориентирование на локальные секторальные ИС (ГИС ТЭК и др.) не эффективно. Нужно решение в рамках программы «Цифровая экономика РФ». В частности, нужно цифровое пространство доверия, основанное на новой редакции Закона об информации. Стратегия в части проконкурентного тарифного регулирования в явном виде сформулирована в Докладе ФАС «О состоянии конкуренции в РФ за 2016 год». Нужен Национальный план развития конкуренции, способствующий переходу от естественно-монопольного к конкурентному состоянию в регулируемых сферах, а также отраслевые дорожные карты развития конкуренции. Обсуждаемы. Вместе с тем, нужны не последовательные, а комбинированные планы. Необходимо решая текущие проблемы выстраивать будущие рынки и тарифную политику.

Законодательное обеспечение

Системные проблемы тарифной политики



**Цели, принципы, методы
регулирувания
естественных монополий**

Закон «Об электроэнергетике»

Закон «О теплоснабжении»

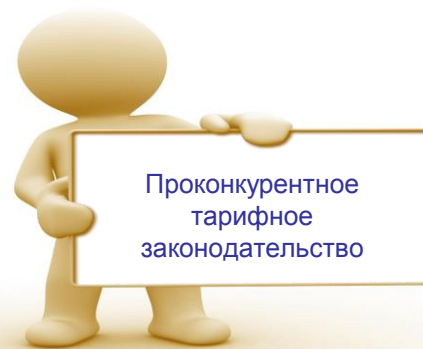
**Закон «О водоснабжении
и водоотведении»**

Закон «О газоснабжении»

**Закон «Об основах регулирования
тарифов организаций коммунального
комплекса»**

Закон «О естественных монополиях»

Подзаконные акты



**Новый понятийный аппарат
(субъект естественной
монополии, потребитель,
пользователь, инфраструктура),
базовые основы регулирования
естественных монополий**



Закон «О защите конкуренции»

**Единые принципы, цели,
методы ценового
регулирования
естественных монополий**




**Закон «Об основах ценового
регулирования»**

Отраслевые особенности



Отраслевые законы

- Естественные монополии пользуются работами (услугами) с конкурентных рынков (труд, сырье, материалы, капитал, др.). Косвенно конкурируя на рынках своих услуг, естественные монополии прямо участвуют на конкурентных сопряженных рынках;
- Покупателями услуг естественных монополий могут быть конечные пользователи, а также потребители, работающие на конкурентных рынках (генераторы, перевозчики, операторы связи, авиакомпании, др.);
- Поставщики должны оказывать услуги с учетом спроса, при этом и потребители, и пользователи - иметь возможность управлять спросом;
- Страновые условия конкуренции меняются при расширении географических границ рынка зарубежными странами (морские порты, аэропорты, газовые компании и др.). Национальное ценообразование должно учитывать конъюнктуру внешних рынков.



Долгосрочное тарифное регулирование и инвестиции

- Развитие с учетом стадий жизненного цикла инфраструктуры: необходимость увеличения мощностей для удовлетворения спроса, реконструкция и модернизация, инвестиции для удовлетворения дополнительных требований (безопасность, экология и др.), повышение эффективности эксплуатации, внедрение новых технологий, повышение качества услуг, вывод из эксплуатации устаревшего оборудования.
- Инфраструктурные инвестиции стимулируются путем: прямой поддержки; государственным участием; использования процедур, аналогичных с госзакупками; ГЧП, концессии, приватизации.
- В ОЭСР управление инфраструктурой - обязанность самих хозяйствующих субъектов, а регуляторы не должны их подменять. Общее понимание, что не нужно возвращаться к модели регулирования по методу "затраты плюс".
- Роль регулятора в формировании бизнес-модели развития, проведении структурных преобразований, создании условий для инвестирования, входа новых участников, повышения эффективности существующих.

Структурные реформы

Структурные реформы

Происходит поэтапный переход естественных монополий к конкурентному рынку.

Существует стандартный пакет реформ в электроэнергетике и в газовой сфере (аналогично на транспорте), включающий в себя ряд взаимосвязанных элементов:

- Разделение по видам деятельности;
- Регулирование тарифов естественных монополий;
- Приватизацию;
- Внедрение конкуренции в опте и/или в рознице;
- Обеспечение регулируемого или договорного доступа третьих лиц к сети.

Важно при этом создавать коммерческую инфраструктуру рынков. Она включает:

- систему договорных отношений;
- организацию коммерческой инфраструктуры (совет рынка, биржевой комитет, торговая площадка и др. формы);
- правила рынков.

Национальный план развития конкуренции

Должен быть утвержден Указом Президента РФ.

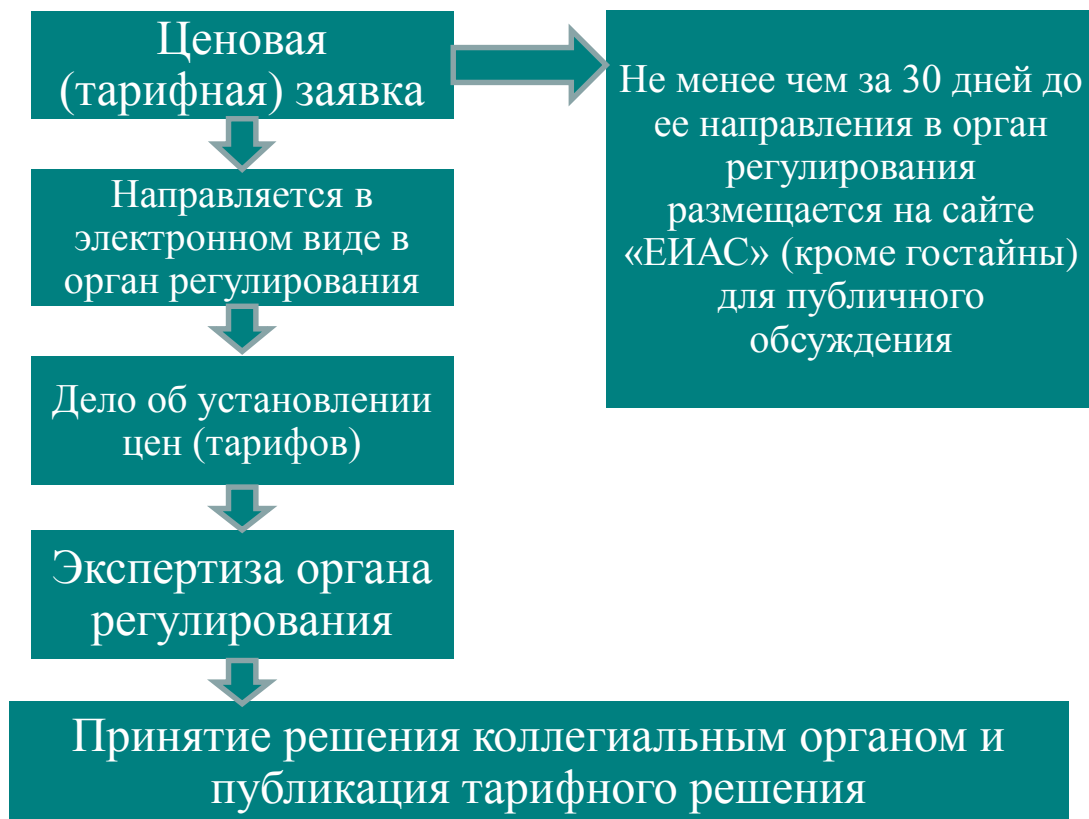
- Предусматривает конкретные мероприятия и поручения, в частности поручения Правительству России утвердить планы развития конкуренции в различных отраслях экономики.

В настоящее время федеральными органами исполнительной власти разрабатываются отраслевые дорожные карты развития конкуренции.

Национальный план развития конкуренции будет стимулировать переход от естественно-монопольного к конкурентному состоянию в отраслях экономики.

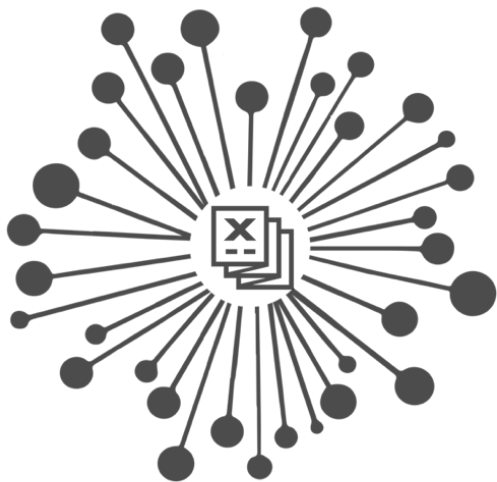
«Погружение в цифру»

«Погружение в цифру» тарифного регулирования и информатизация процессов принятия решений



«Погружение в цифру»: ФГИС ЕИАС

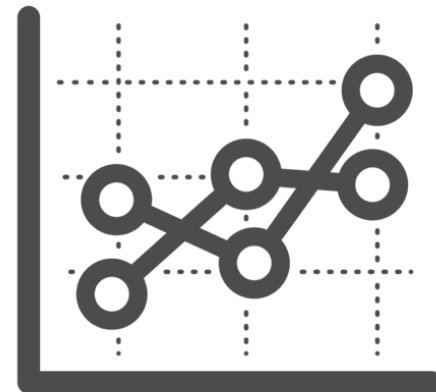
- Федеральная государственная информационная система «Единая информационная аналитическая система» ФАС России



Сбор данных



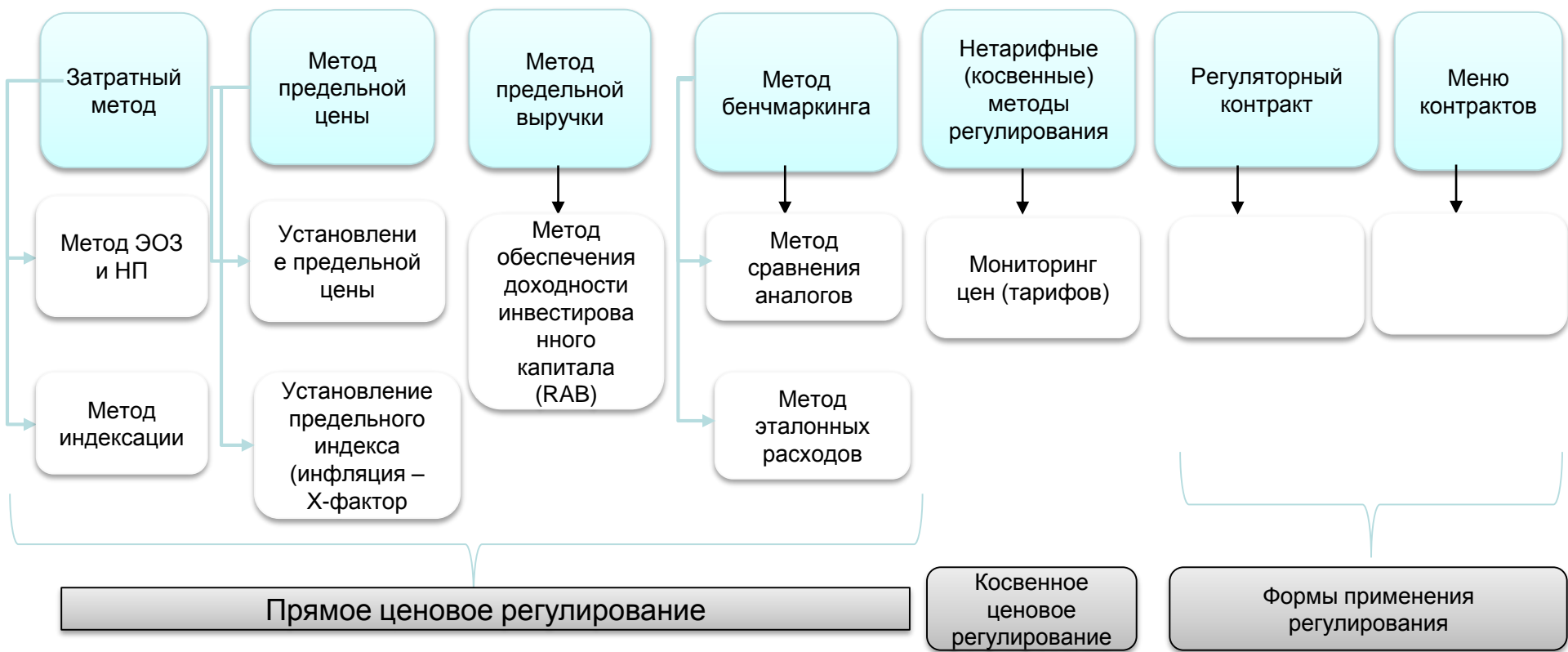
Хранение и обработка данных



**Анализ данных
и принятие решений**

Принципы и методы тарифного регулирования

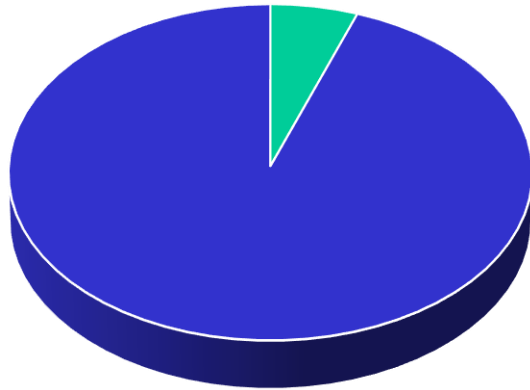
Методы тарифного регулирования, применяемые в ФАС России



- Перебалансировка тарифов по группам потребителей и по местной и дальней связи проведена за пять лет
- Установление инвестиционно привлекательной платы за установку телефона в зависимости от стоимости этой услуги у альтернативных операторов
- Управление абонентами потреблением услуг связи путем принятия пакета тарифных планов, включая повременную оплату телефонного соединения
- Развитие конкуренции на рынке дальней связи
- Следствием проконкурентной тарифной политики стали рост объемов оказываемых услуг и инвестиций, повышение цифровизации сетей, вход на рынок новых участников и внедрение новых услуг.

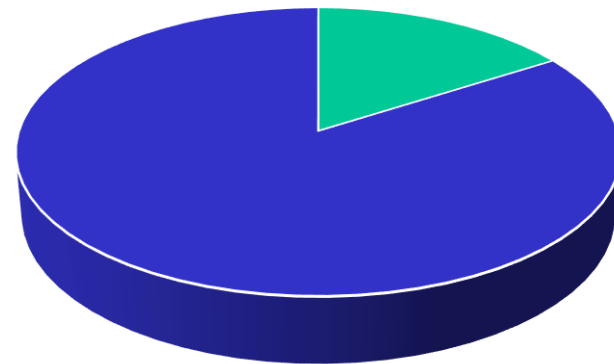
Влияние операторов на рынке услуг телефонной связи

Услуги междугородной телефонной связи в пределах РФ



Ни один из операторов фиксированной связи не обладает возможностью оказывать решающее влияние на рынок

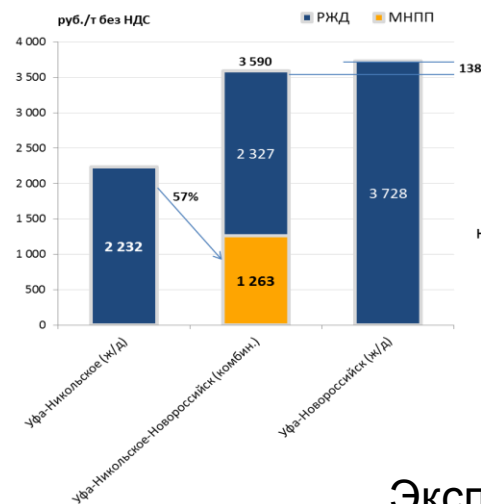
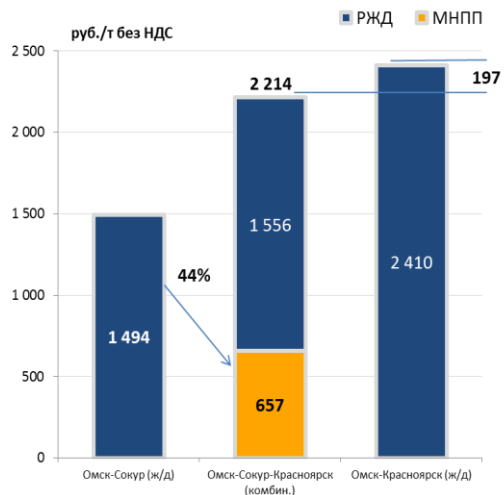
Услуги телефонной связи в пределах субъекта РФ



Ни один из операторов фиксированной связи не обладает возможностью единолично оказывать решающее влияние на рынок

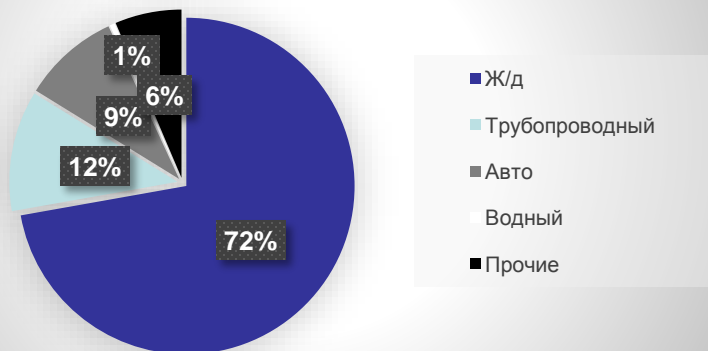
Транспорт нефти и нефтепродуктов

Предпосылки для изменения метода регулирования сферы транспортировки нефтепродуктов трубопроводным транспортом



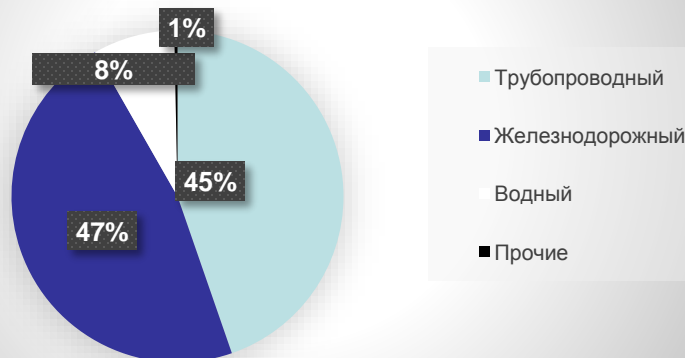
Внутренний рынок

Доли отгрузки светлых нефтепродуктов по видам транспорта



Экспорт

Доли отгрузки светлых нефтепродуктов по видам транспорта



Организация биржевой торговли нефтепродуктами через Оператора Товарных Поставок (ОТП)



Предложение ФАС России – регулярное грузовое движение



СПБМТСБ

Санкт-Петербургская Международная
Товарно-сырьевая Биржа



Формирование индексов
цен:

- предоставления вагонов;
- перевозки.



Регулярность!

Высокое качество
перевозки!

Соблюдение сроков
доставки грузов!

Рынки услуг аэропортов: недискриминационный доступ гарантирован, конкуренция возможна

Правила недискриминационного доступа к услугам в аэропортах



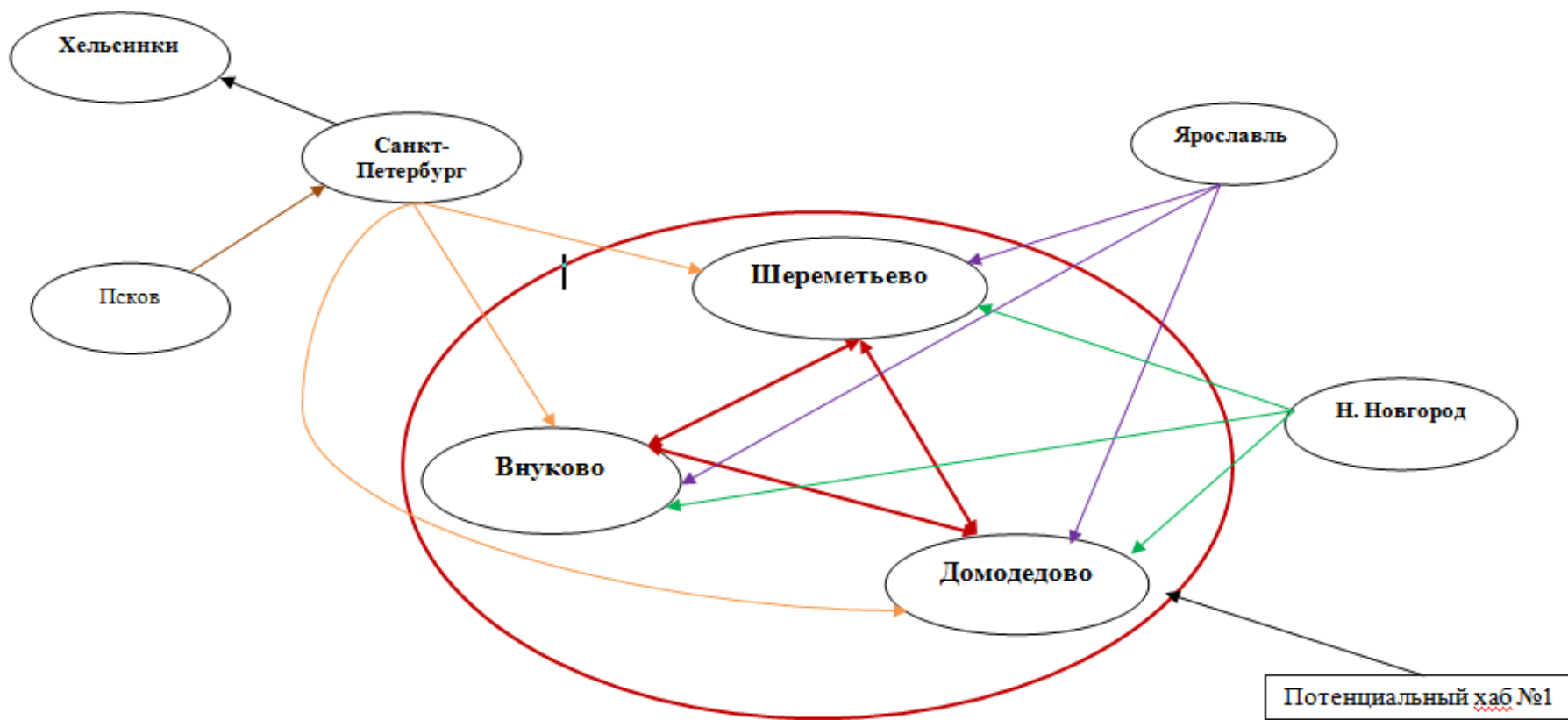
22 июля 2009 года Правительство РФ по представлению ФАС России утвердило Правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах (вступили в силу 22.10.2009 г.)

Устранение необоснованного отказа владельцев объектов инфраструктуры аэропортов в обслуживании отдельных потребителей услуг аэропорта (выделение слотов, наземное обслуживание, услуги ТЗК):

- Обеспечение равных условий оказания услуг потребителям
- Приоритетность оказания услуг
- Стандарты раскрытия информации об услугах
- Порядок разрешения споров
- Возможность строительства альтернативных ТЗК



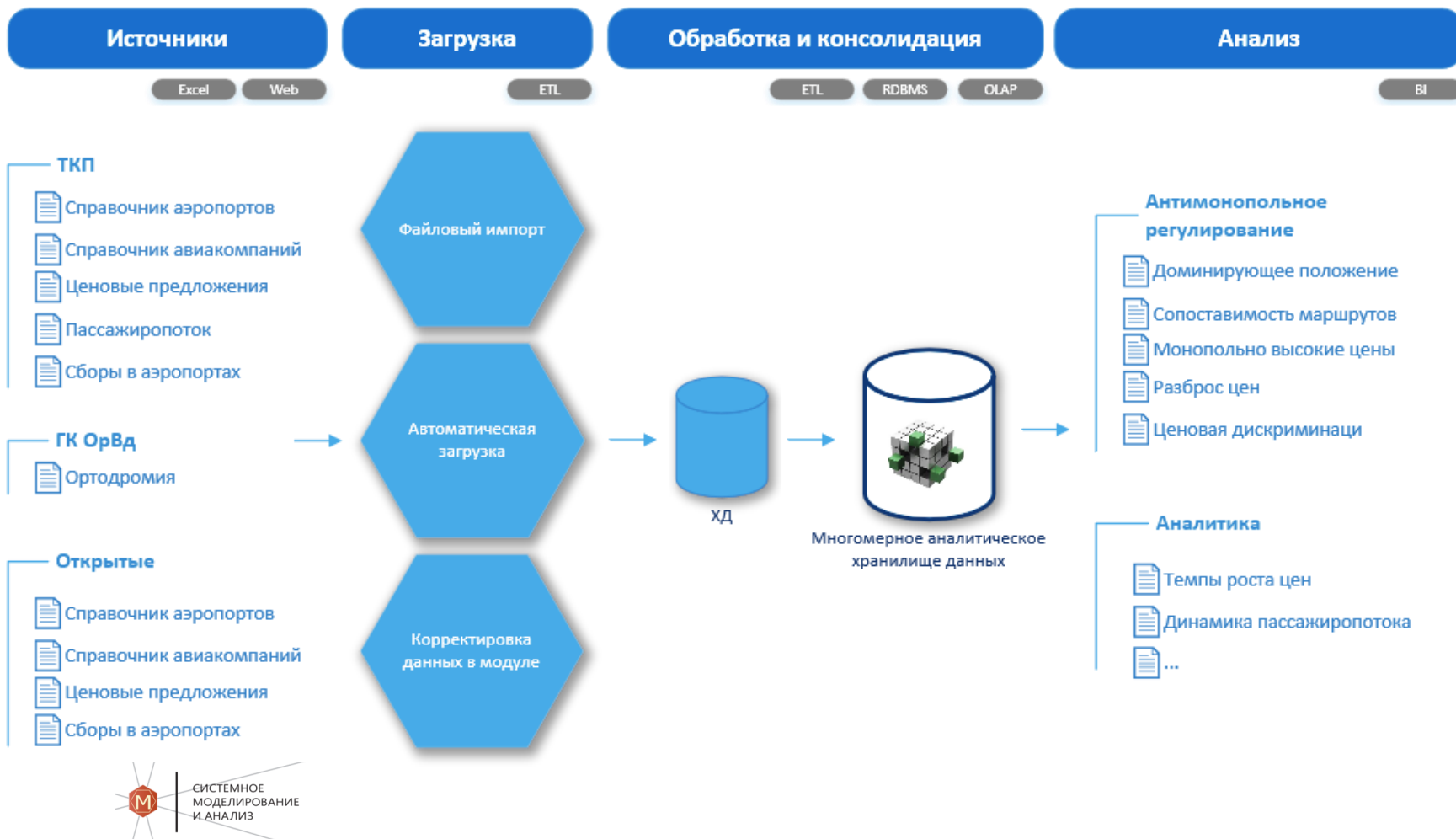
Конкуренция между аэропортами



Примечания:

Двусторонненаправленные стрелки между двумя аэропортами означают, что оба данных аэропорта воспринимают друг друга, как конкурирующие между собой аэропорты. Односторонненаправленные стрелки между двумя аэропортами означают, что аэропорт, от которого исходит стрелка, считает своим конкурентом другой аэропорт, в сторону которого стрелка направлена. Аэропорты, соединенные двусторонненаправленными стрелками одного цвета образуют группу конкурирующих между собой аэропортов в рамках одних географических границ рынка.

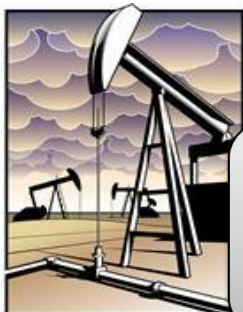
Концепция формирования представительных котировок авиаперевозок



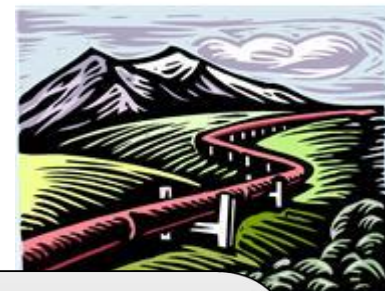
Природный газ

Виды деятельности организаций группы лиц ОАО «Газпром»

ОАО «Газпром»



Добыча природного газа
ООО «Газпром добыча...»
>65% в Российской Федерации



Газораспределение

ОАО «Газпром газораспределение»

Газораспределительные организации
(«облгазы», «крайгазы», «райгазы», «горгазы»)

Более чем в 60 субъектах Российской Федерации

Субъекты естественной монополии

Транспортировка газа по магистральным трубопроводам

«трансгазы»

Естественно монопольный вид деятельности



Оказание услуг

по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования (ТО ВДГО)

ОАО «Газпром газораспределение»
Газораспределительные организации
(«облгазы», «крайгазы», «райгазы», «горгазы»)

Более чем в 60 субъектах Российской Федерации

Субъекты естественной монополии



Реализация газа

ООО «Газпром межрегионгаз»

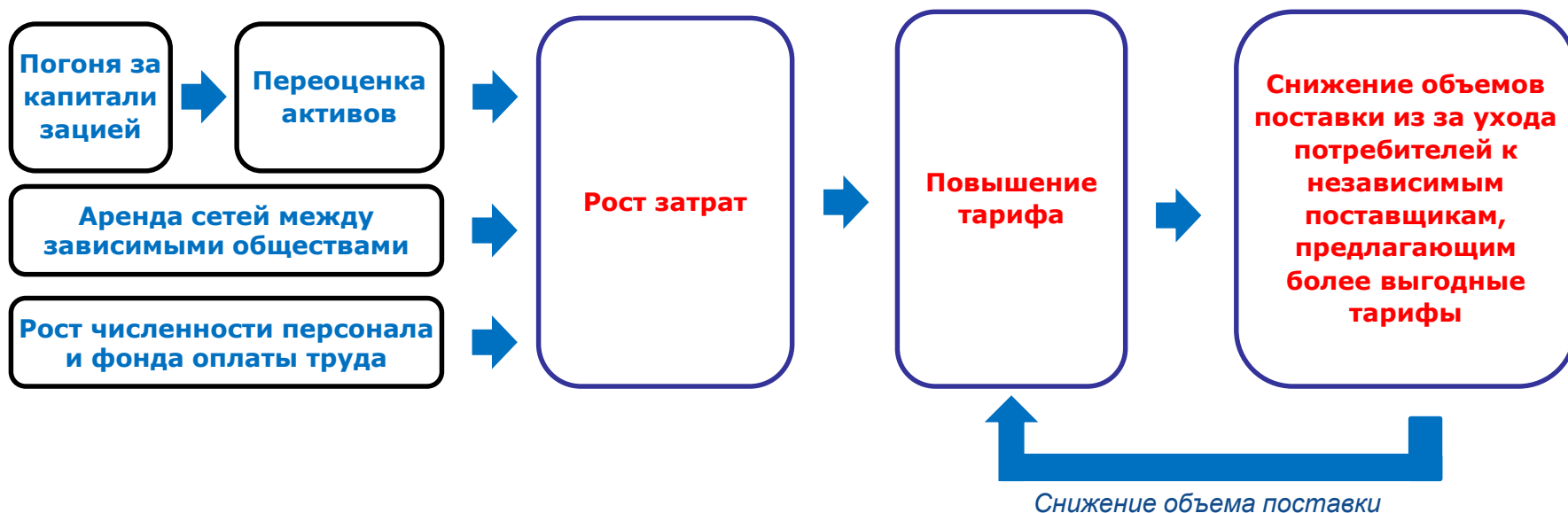
«...регионгазы»
>65% в Российской Федерации



Проблемы формирования тарифов регулируемых поставщиков газа

Принцип тарифообразования

$$\frac{\text{Сумма затрат} \uparrow}{\text{Объем поставки} \downarrow} = \text{Тариф} \uparrow\uparrow$$



Действующие принципы и подходы к тарифообразованию не являются оптимальными для регулируемых поставщиков газа и приводят к росту тарифов, а соответственно и потере рынка.

Затратный метод может быть эффективным

ФАС осуществляет проконкурентное регулирование, направленное на оптимизацию расходов в регулируемых секторах, приоритет интересов потребителей, единство подходов к регулированию и доступность инфраструктуры на недискриминационных условиях.

ПЕРЕСМОТР БАЗЫ ТАРИФА с учетом:

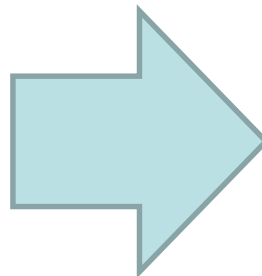
Бенчмарк

Эффективность закупок

Целевое использование средств, учитываемых ранее в тарифе

Оптимизация расходов

Исключения из тарифа «излишних» расходов (ДМС, представительские расходы)

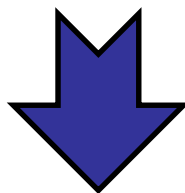


Снижение в среднем тарифов на 5-10 %, что в сумме например только по 12 компаниям дает совокупно свыше 300 млн.руб.

Антимонопольное
регулирование



Тарифное
регулирование



Регуляторный контракт (соглашение)

- Обеспечение социально-экономического развития региона;
- Улучшение качества оказываемых услуг;
- Увеличение объема оказываемых услуг;
- Оптимизация используемой и вновь вводимой инфраструктуры;
- Оптимизация затрат и прибыли (безубыточности);
- Закрепление основных принципов регулирования;
- Обеспечение установления долгосрочных тарифов.



Либерализация рынка газа

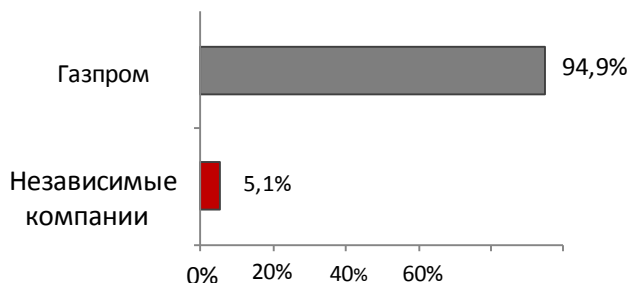


Состояние биржевого рынка реализации природного газа

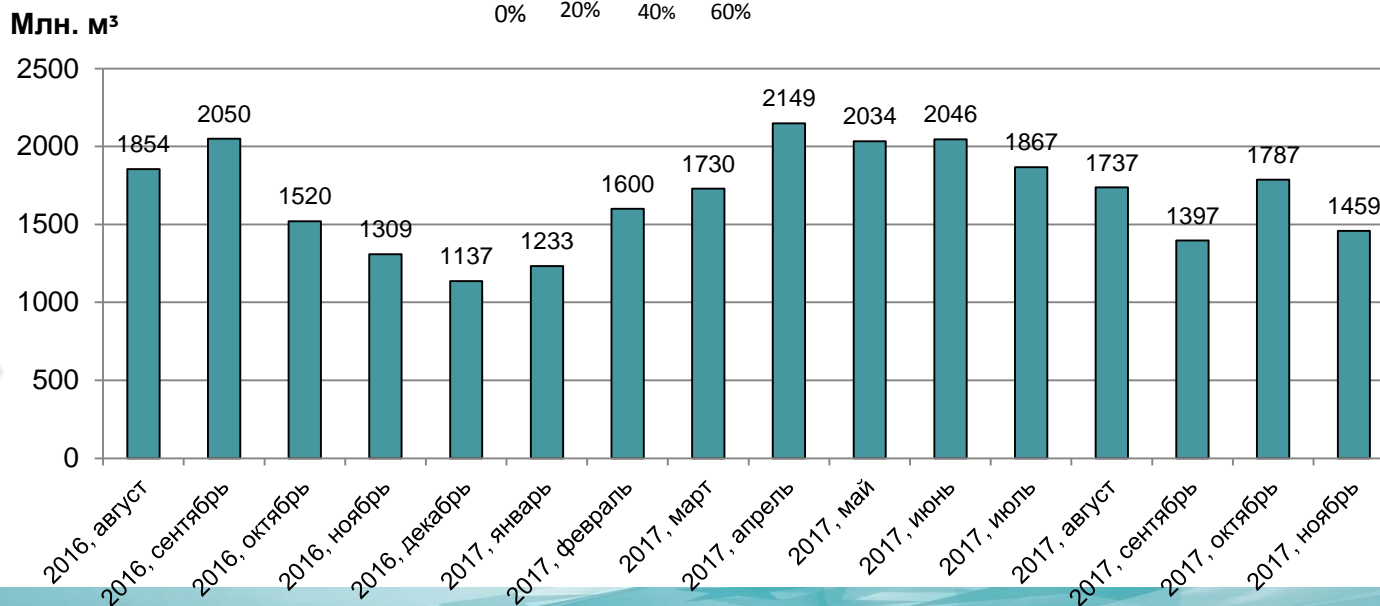
Итоги торгов

	1-29 ноября 2017 года	+/- к 1-30 октября 2017 года	Всего с начала года	+/- к 1-29 ноября 2016 года
Объем торгов, тыс.м3	1 458 570	-324 030	19 037 690	+153 580
Количество договоров, ед.	700	-30	10 344	+38
Средний объем договора, тыс.м3	2 084	-358	1 840	+112

Структура рынка

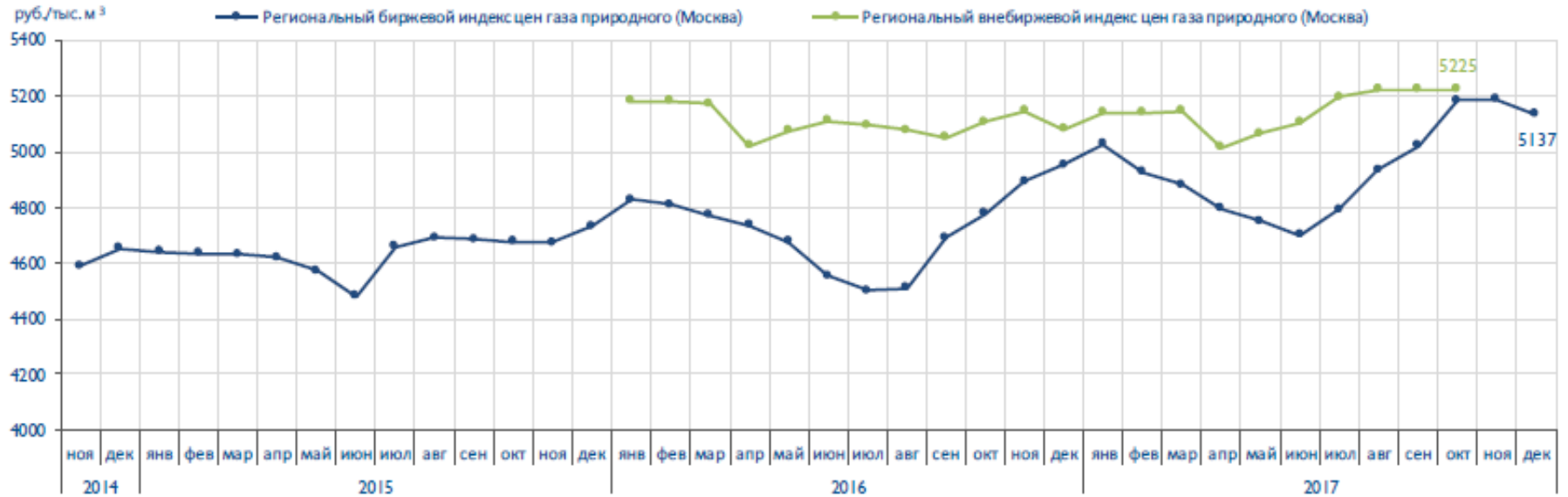


Объем продаж



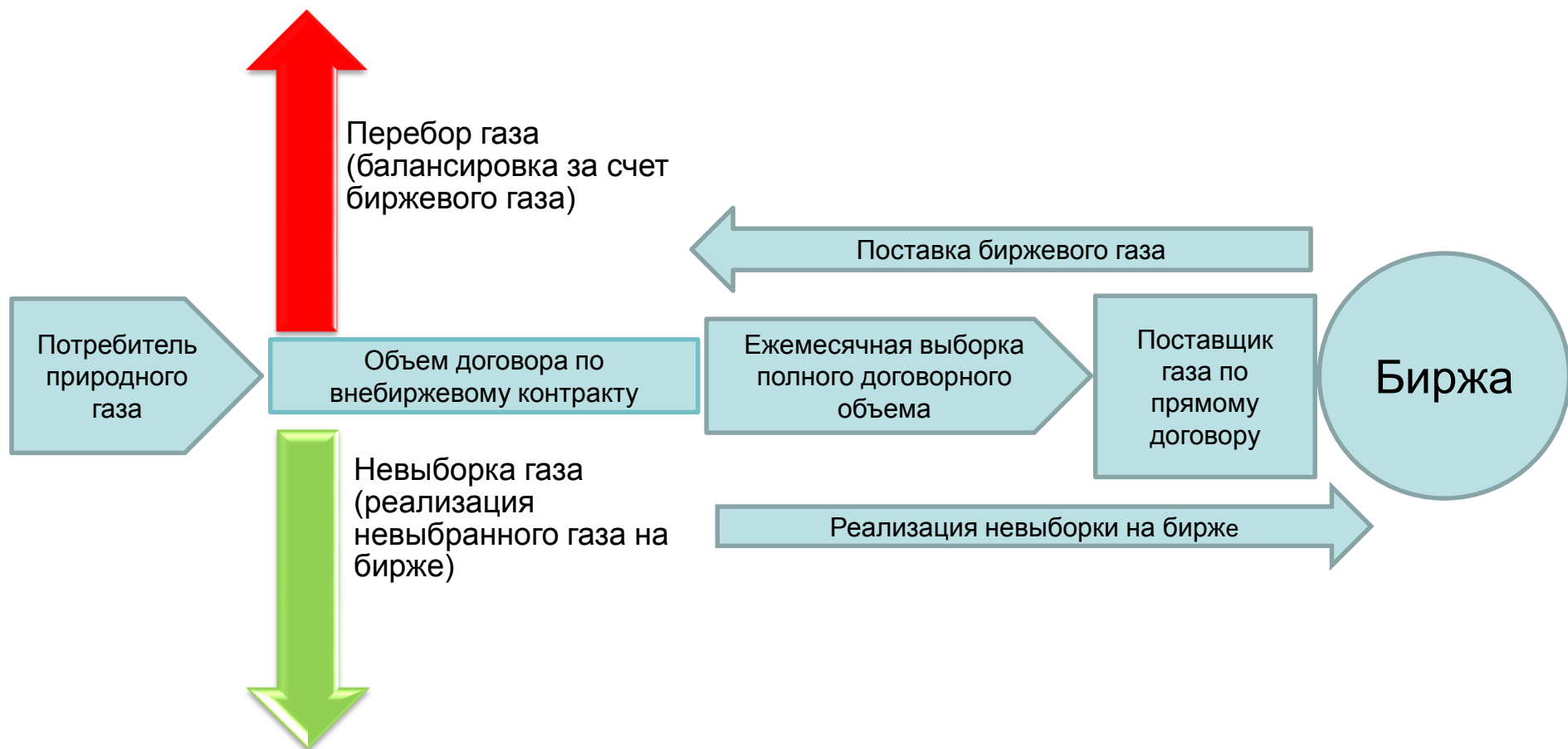
Внебиржевой индекс цен газа природного

Региональные биржевые и внебиржевые индексы (Москва)



При формировании внебиржевого индекса учтено 48 компаний и 16 932 договора

Схема коммерческой балансировки, планируемая ко введению после внесения изменения в Правила поставки газа



Общий рынок газа в ЕврАзЭС

КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕГО РЫНКА ГАЗА (Решение ВЕЭС от 31 мая 2016 г. № 7):

1. Содержит понятия, применяемые в рамках общего рынка газа Союза;
2. Закрепляет цели, принципы и задачи формирования общего рынка газа Союза;
3. Определяет этапы формирования общего рынка газа Союза;
4. Определяет структура торговли газом на общем рынке газа Союза (*биржевая и внебиржевая*);
5. Закрепляет механизмы тарифообразования в отношении услуг по транспортировке газа (*Тарифообразование в отношении услуг по транспортировке газа осуществляется в соответствии с законодательством государств-членов*);
6. Закрепляет механизмы привлечения инвестиций (создание благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности в газовой отрасли, включая реализацию совместных проектов);
7. Закрепляет унификацию технических норм и стандартов, связанных с функционированием газовой отрасли.



В настоящее время на основе:

- статьи 83 Договора о ЕАЭС;
 - Приложения № 22 к Договору о ЕАЭС;
 - Концепции формирования общего рынка газа Союза,
- завершается согласование проекта
Программы формирования общего рынка
газа Союза**

Проект Программы включает в себя комплекс мероприятий, обеспечивающих формирование общего рынка газа Союза и решения, в том числе следующих задач:

- 1) создание правовых и экономических условий для развития добросовестной конкуренции между участниками общего рынка газа Союза;
- 2) переход к рыночным механизмам ценообразования в отношении газа на общем рынке газа Союза;
- 3) недискриминационный доступ участников общего рынка газа Союза к этому рынку;
- 4) обеспечение возможности проведения биржевых торгов газом на общем рынке газа Союза;
- 5) унификация норм, стандартов на газ.

Электро- и теплоэнергия

Традиционный обзор рынка электроэнергии и основных игроков на рынке. Нидерланды.*

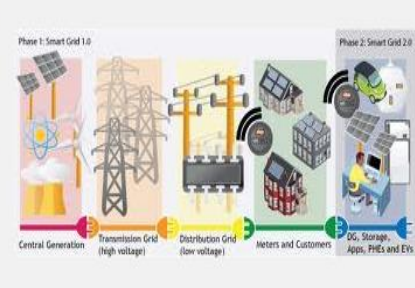
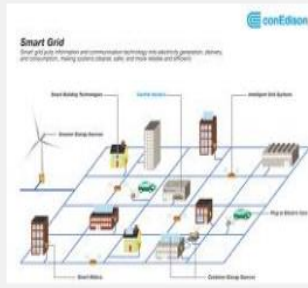
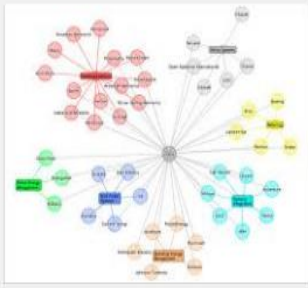
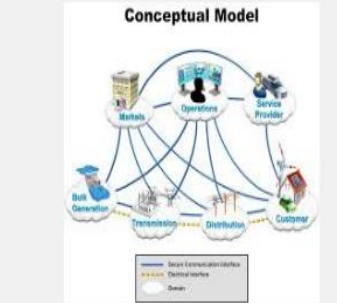
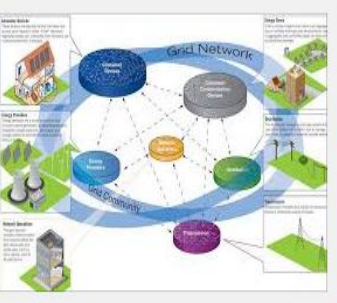
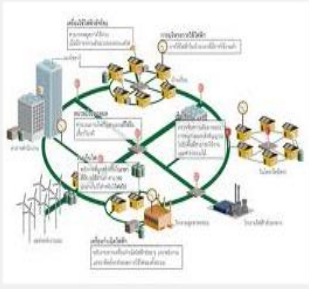
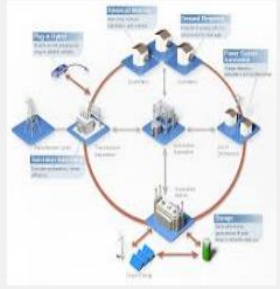
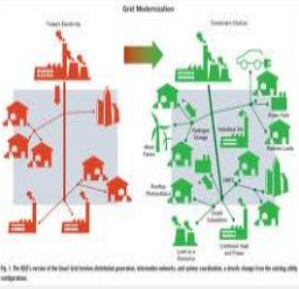
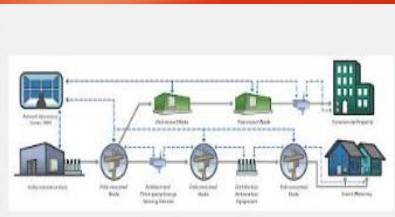
Autoriteit
Consument & Markt




* Доклад AC&M на семинаре УМЦ ФАС и РСС ОЭСР, Казань, 2014 г.



Современное представление о рынке электроэнергии и об основных игроках на рынке*

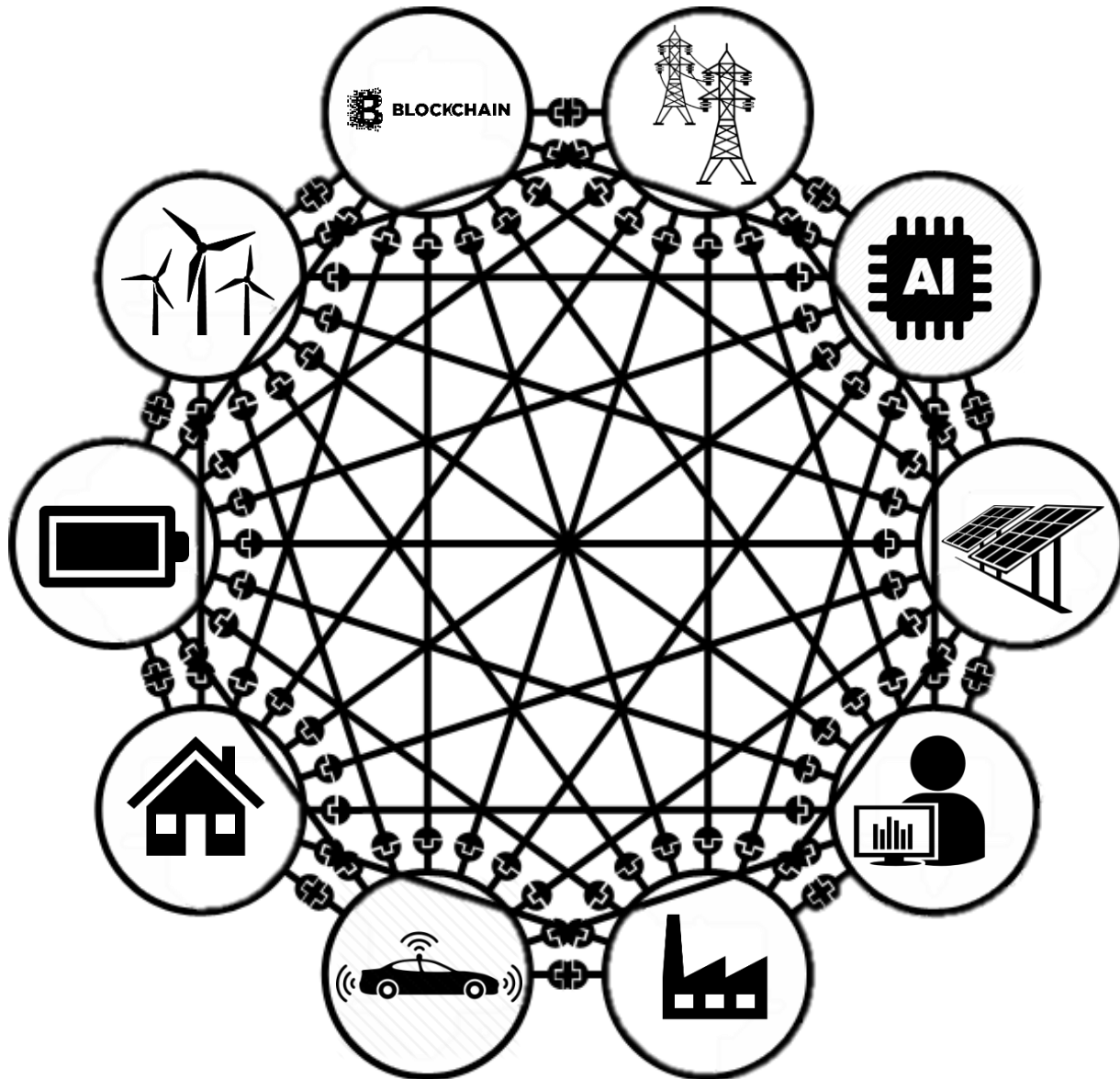


* Доклад AC&M на семинаре УМЦ ФАС и РСС ОЭСР, Казань, 2014 г.

Смена парадигмы*

Действующая (доминирующая) энергетическая парадигма	Наступающая энергетическая парадигма
Доминирование источников электроэнергии на основе углеводородного топлива	«Чистая энергия» возобновляемых источников энергии. Децентрализация производства энергии. Рост роли электроэнергии в структуре потребления топливно-энергетических ресурсов
Крупные вертикально интегрированные энергетические компании с мощными энергоблоками, крупными месторождениями, большими перерабатывающими установками	Децентрализованные рынки, частные инвестиции
Централизованные электрические сети	Интеллектуализация базовой инфраструктуры, развитие технологий «умных» сетей (smart grids)
Однонаправленность потоков электроэнергии — от генератора к потребителю	Переход потребителей к активным моделям поведения (активный потребитель в центре энергосистемы)
Одновременность процессов производства и потребления электроэнергии	Технологии накопления энергии — энергия как «складируемый» товар. Рост эффективности использования энергии
Широкое использование органических топлив в промышленности и на транспорте	Углубление электрификации промышленности и транспорта

Internet of Energy*



Базовая система договоров в ССТ ЭЭ*



Internet of Energy*

- Конгломерат зрелых технологий, позволяющих в режиме реального времени анализировать и реагировать, максимально исключая человеческий фактор из цепочки решений, возможность быстро производить энергоемкие вычисления на основе больших массивов данных в сочетании с активным внедрением гибких/новых/быстро реагирующих бизнес-моделей дают возможность формировать гибкую, эффективную, надежную, проактивную и экономичную энергетику с участниками, напрямую влияющими на рынок и имеющими возможность взаимодействовать друг с другом напрямую (в т.ч. через телекоммуникационные сети).
- Совокупность технологий и бизнес-моделей, позволяющая гибко взаимодействовать всех со всеми (традиционные участники, просьюмеры, обычные потребители, управляющие своим спросом) в энергосистеме.

Новые технологии*

- Доступные технологии локального энергообеспечения
- IT и автоматика:
 - интеллектуальный учет
 - вседоступная связь и обмен данными
 - электронные торговые и платежные системы, криптозащита, распределенные реестры, смартконтракты, ...
 - Plug & Play, динамическая модульность, интеллектуальный инжиниринг
- Технологии активного управления потреблением (demand response)
- Силовая электроника (инверторы, ограничители мощности, цифровые подстанции, вставки постоянного тока, ...)
- Технологии интеллектуального управления режимом локальных энергосистем (самобалансирование)
- ВИЭ (экологичность и общедоступность новых источников энергии)
- «Хранение» электроэнергии и др.

* Концепция рынка EnergyNet / Национальная технологическая инициатива, Декабрь, 2016

Новые практики*

- Потребители переходят к активным моделям поведения, могут реагировать на цену («ценозависимое потребление»)
- Стирается грань между производителем и потребителем («prosumer»), расширяется количество активных и равноправных участников рынка
- Возможность выбора альтернативных решений по энергообеспечению (конкуренция по генерации, сбытам, а в некоторых случаях и сетям)
- Исчезает полная зависимость потребителя от системы, можно гибко варьировать условия по надежности и качеству, возможность оптимизации общесистемного резерва, снимается острота проблемы неплатежей
- Клиентский интерфейс может быть доступным для различных информационных, платежных, мониторинговых и иных сервисов
- Простые и надежные процедуры идентификации субъектов и объектов для участия в энергорынке
- Диверсификация первичных источников энергии, исчезает доминирование одного топлива
- Агрегация регулирования малых объектов

Спасибо за внимание!



www.fas.gov.ru
en.fas.gov.ru
anticartel.ru



@rus.fas



fas_rus



rus_fas
fas_rf (english)



FASvideoTube



FAS Russia



fas_time



fasrussia



international@fas.gov.ru