



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

# **Особенности принятия тарифных решений ФАС России в 2015 г.**

**I Всероссийская научно-практическая  
конференция «Антимонопольная политика:  
наука, практика, образование»**

**г. Москва**

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

**Декабрь 2015**

На Федеральную антимонопольную службу возложена функция по регулированию тарифов (Постановление Правительства от 30.06.2004 № 331)

По состоянию на начало декабря 2015 г. проведено 14 заседаний Правления ФАС России по более чем 50 вопросам тарифного регулирования.

# Методический совет ФАС России по тарифному регулированию

- Организация работы с учетом плана переработки методических и нормативных документов;
- показатели эффективности исполнения функции по тарифному регулированию за 2015 г. и план на 2016 г.;
- взаимодействие центрального аппарата ФАС России и территориальных органов;
- создание рабочих групп по направлениям и отраслевым рынкам.

# Взаимодействие с потребителями при принятии тарифных решений

- достижение баланса интересов поставщиков и покупателей;
- организация совокупности потребителей, чтобы они адекватно представляли рынок;
- использование опыта функционирования Советов потребителей в ряде отраслей.

# Аспекты оценки эффективности при принятии тарифных решений

- эффективность текущей деятельности;
- эффективность инвестиционной деятельности;
- эффективности финансово-экономической деятельности.

# Задачи ФАС России в сфере тарифного регулирования

- участие представителей других ведомств в работе Правления с учетом их компетенции;
- выработка предложений по базовым принципам тарифной политики и критериям принятия тарифного решения;
- ограниченное использование затратного метода при принятии тарифного решения;
- реализация системы долгосрочного регулирования тарифов естественных монополий;
- перебалансировка тарифов.



# Использование опыта ФАС России в сфере антимонопольного регулирования

- применение индикаторов рынков, сопоставимых с регулируемыми, и сопряженных с ними товарными рынками;
- использование компетенции ФАС России по надзору за соблюдением законов 44-ФЗ и 223-ФЗ;
- обобщение информации, которая есть у ФАС России, и обеспечение доступа к ней заинтересованным лицам в рамках процедур принятия тарифных решений;
- принятие решений о введении, изменении, прекращении регулирования на основе анализа рынка.

# Совершенствование регулирования деятельности субъектов естественных монополий

1. Расширение методов тарифного регулирования, применения долгосрочных тарифов, а также метода RAB.
2. Обязательность анализа рынка при применении тарифных решений и отнесении хозяйствующего субъекта к субъектам естественных монополий.
3. Создание (повышение эффективности функционирования) отраслевых коммерческих инфраструктур .
4. Недискриминационный доступ в сферах естественных монополий и сопряженных с ними сферах и инфраструктуре.
5. Принятие решений по дерегулированию в отдельных сферах с развитой (развивающейся) конкуренцией.
6. Совершенствование (разработка) программных документов по повышению эффективности естественных монополий и развитию конкуренции в сопряженных с ними сферах .
7. Совершенствование закупок товаров (работ услуг) для нужд субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием, а также продажи их имущества.



# Использование потенциала ведомств (1)

- Минэкономразвития России – показатели, связанные с макроэкономическим прогнозом, инвестиционным климатом, ставками по кредитам, инфляцией, налогообложением и др.;
- Росимущество и Минэкономразвития России – информация о стоимости аренды аэропортов, портов и др.;
- Минпромторг России – сведения о программах импортозамещения, программах модернизации производства;

# Использование потенциала ведомств (2)

- Минэнерго России – информация о мерах по повышению энергоэффективности, о схемах развития и схемах размещения объектов электроэнергетики по основным товарным рынкам, об основных программах развития надежности, об отраслевых программах развития конкуренции и др.
- Минстрой России – доступ к ГИС «ЖКХ»;
- Минкомсвязь России – Программа развития Почты России
- Минтранс России – информация о программах развития ОАО «РЖД», аэропортов, портов и др.

# Оценка перехода рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка?

Естественная монополия:

- Удовлетворение спроса эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства;
- Товары не могут быть заменены в потреблении другими товарами

*Является ли фиксированная телефония  
незаменимой?*

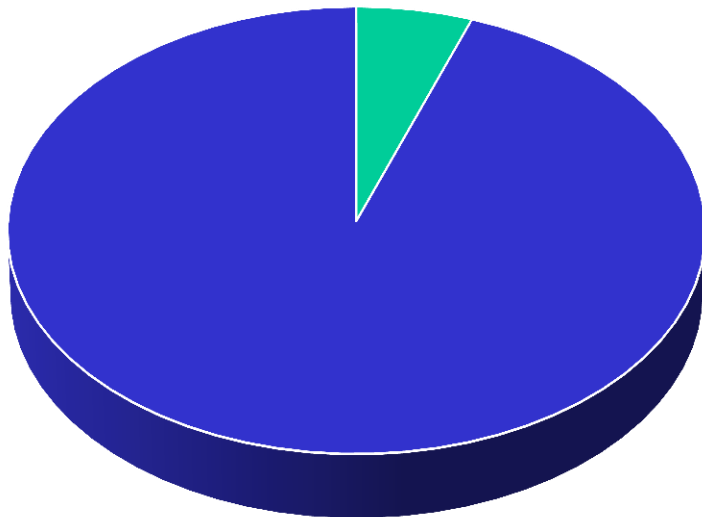
*Обладает ли она всеми признаками  
естественной монополии?*

*Насколько необходимо сохранять уровень  
административной нагрузки?*



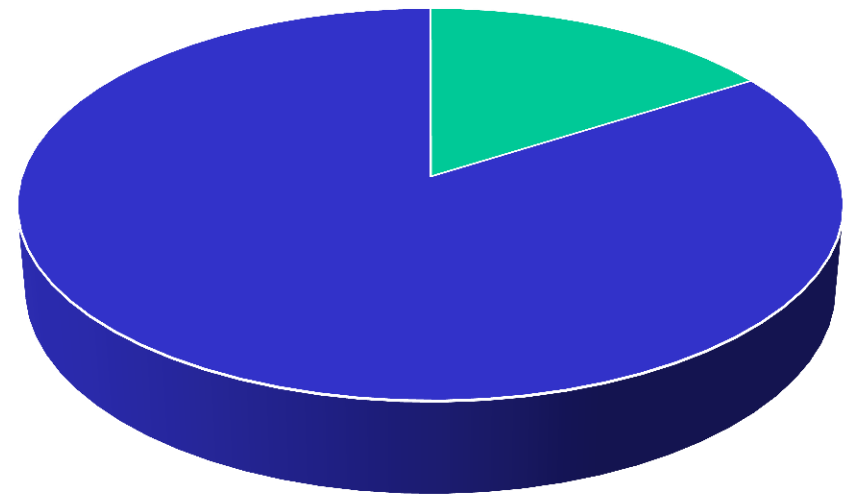
# Влияние операторов на рынке услуг телефонной связи

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.

# Анализ поведения субъектов естественной монополии в период проведения пилотных проектов

Среднее изменение тарифов на услуги телефонной связи за период  
2009 – 2015 гг. (в год, %)

Услуга телефонной связи	Тренд изменения тарифов, в год, %		
	2009 - 2013	2013 - 2014	2009 – 2015
Предоставление абонентской линии	6,66	3,41	5,19
Предоставление местного телефонного соединения при повременной системе оплаты	11,98	5,54	10,73
Предоставление местного телефонного соединения при абонентской системе оплаты за неограниченный объем телефонных соединений	3,14	0,99	2,99
Предоставление внутрizonового телефонного соединения, 1 зона	0	0	0

# Предложения ФАС России по изменению регулирования в сфере телефонной связи

- Вывести из сферы регулирования естественных монополий услуги междугородной телефонной связи.
- Применять в отношении операторов фиксированной телефонной связи – субъектов естественных монополий меры контроля в форме мониторинга.
- Решения о введении, изменении или прекращении регулирования в сфере услуг местной и внутризоновой телефонной связи принимать основываясь на результатах анализа рынка услуг телефонной связи – с определением продуктовых и географических границ.
  - Предлагаемые меры обеспечат эффективность государственного регулирования в той мере, в которой это регулирование необходимо для достижения баланса интересов субъектов естественных монополий и потребителей.



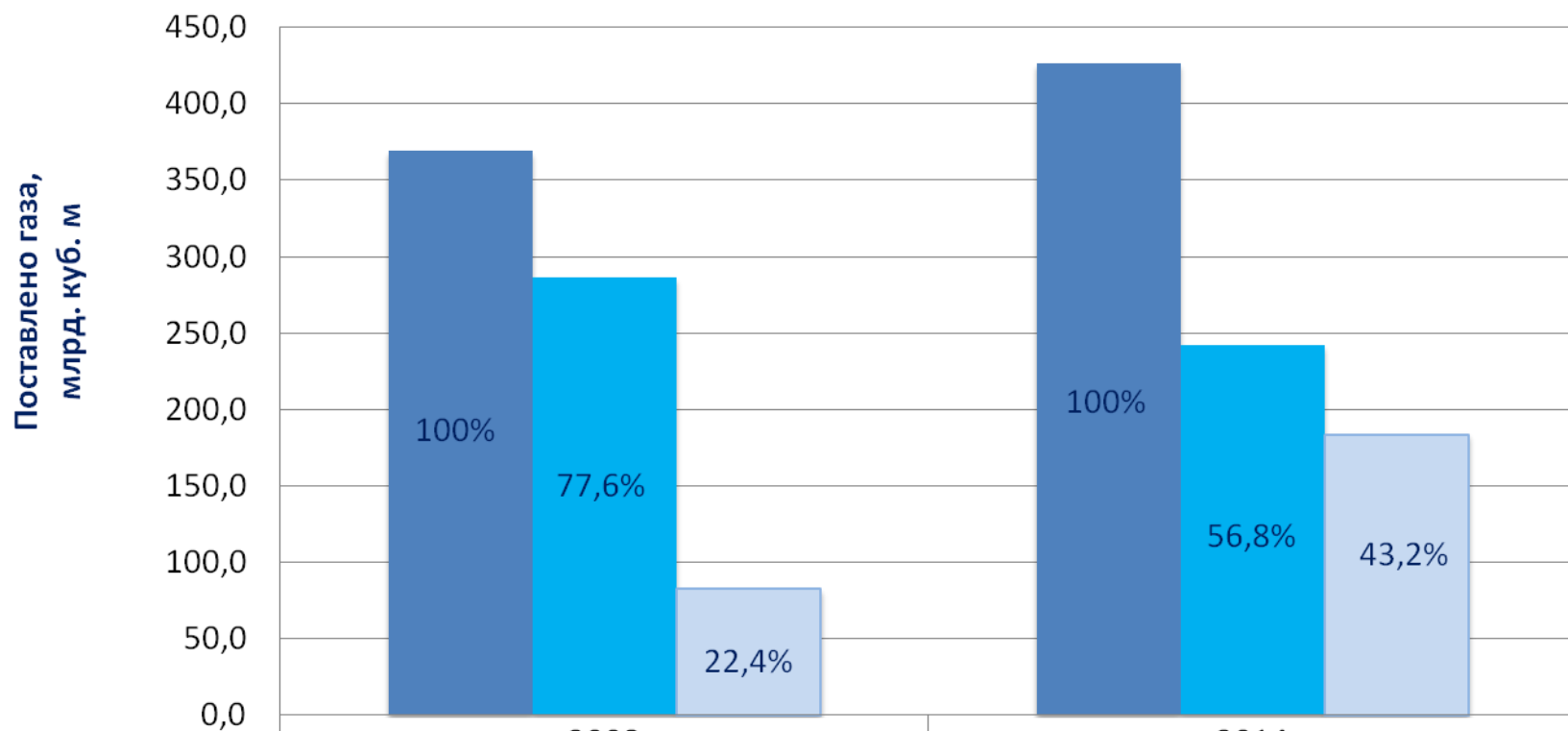
# Переход на тарифное регулирование с использованием рыночных механизмов на примере Государственной автоматизированной информационной системы «ЭРА-ГЛОНАСС»

Параметры оценки	Метод экономически обоснованных затрат	Метод сопоставимых рыночных цен (на основании выявления однородных товаров)
Возможность применения	Неприменима; не установлена обязанность ведения раздельного учета доходов и расходов	Ограничена: если на использование части (частей) системы невозможно подобрать сопоставимый по функциональному назначению товар (услугу)
Риски для потребителей, в том числе финансируемых из бюджета	установление завышенных цен* 	нет 
Риски для АО «ГЛОНАСС»	нарушение установленного порядка ценообразования 	Увеличение срока окупаемости проекта в зависимости от спроса
Оптимизация и снижение расходов федерального бюджета на создание информационных навигационных систем в сфере транспорта	Не стимулируется 	Стимулируется 

\* При этом потребители не смогут отказаться от закупок у АО «ГЛОНАСС»

# Поставка природного газа в РФ

Поставки природного газа ОАО «Газпром»  
и независимыми производителями на внутренний рынок в 2008-2014 гг.



■ Поставка газа:	369,2	426,5
■ в т.ч. ОАО "Газпром"	286,5	242,6
■ в т.ч. независимыми производителями	82,7	184,0

# Регулируемые и нерегулируемые виды деятельности в газовой отрасли

## Регулируемые виды деятельности

- транспортировка газа по ЕСГ (при оказании транспортных услуг для независимых организаций);
- реализация газа ПАО «Газпром» (регулирование оптовых цен на газ), исключая биржевую торговлю;
- плата за снабженческо-сбытовые услуги поставщика газа (ПССУ)

## Нерегулируемые виды деятельности

- реализация газа, добытого независимыми производителями;
- реализация газа всеми производителями на бирже

Регулируемые цены (тарифы) устанавливаются на товары (услуги) субъектов естественных монополий в интересах неограниченного круга лиц без предоставления каких-либо привилегий отдельно взятому потребителю.

Регулируемые цены (тарифы) устанавливаются с учетом необходимости покрытия экономически обоснованных затрат субъектом регулирования и извлечения им прибыли

# Формирование рыночных механизмов ценообразования на рынке газа в РФ

Рыночные механизмы ценообразования	Рынок газа	Рынок нефтепродуктов
Наличие сформированного индикатора на организованных торгах	формируется с 24.10.2014	есть
Наличие внебиржевого индикатора, сформированного путём регистрации сделок	будет формироваться с февраля 2016 (ПП РФ № 764 от 28.07.2015)	есть
Использование netback price	нет	есть
Наличие единого тарифа на транспортировку	нет	есть

# Предложения ФАС России по вопросам ценообразования в сфере газоснабжения

Рыночные  
механизмы  
ценообразования  
оптовых цен на газ

Объективные рыночные индикаторы  
(индексы цен):

- цена на газ внебиржевых сделок;
- спотовые цены, сформированные на организованной торговой площадке;
- сопоставимые цены зарубежных рынков (netback)

1. Ценовой арбитраж трех индексов сформирует индекс рыночной цены внутреннего рынка на газ.
2. Достижение уровня равной доходности поставок газа на внутренний и внешний рынок.
3. Защита потребителей газа от необоснованного роста цен на газ

# Биржевой комитет

*В ноябре 2015 г. во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина и по инициативе ФАС России совместно с ФНС России и Банком России создан Биржевой комитет, и подписано соответствующее Соглашения о сотрудничестве по развитию товарных рынков.*

## *Участники Биржевого комитета:*

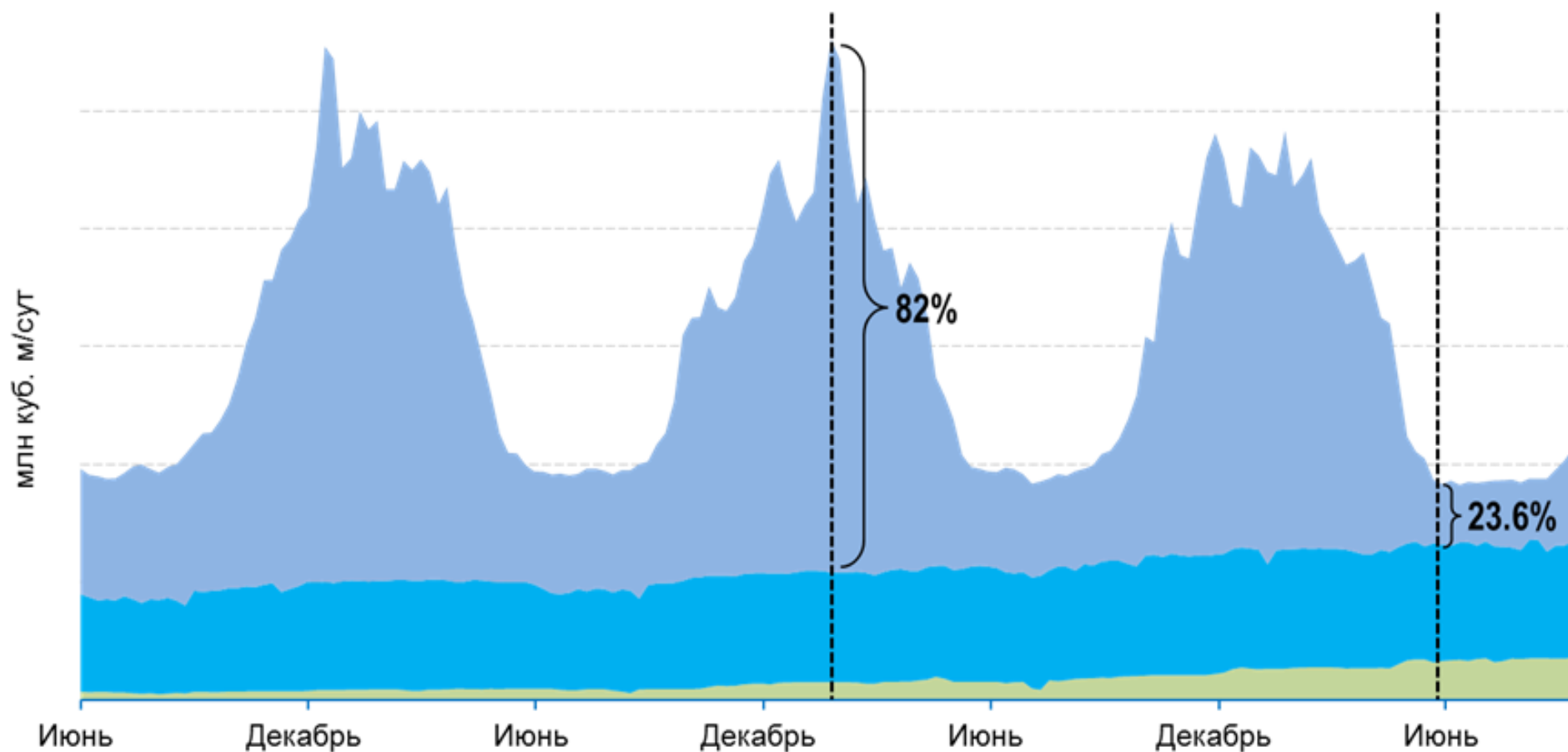
- ФАС России*
- Банк России*
- ФНС России*
- Крупнейшие компании топливно-энергетического комплекса;*
- Крупнейшие потребители топливно-энергетических ресурсов и их объединения;*
- Биржевые и торговые площадки;*
- Информационно-аналитические агентства.*

## *с 28.01.2015 в формате Биржевого комитета состоялось:*

- 33 заседания по развитию организованной торговли нефтепродуктами;*
- 18 заседаний по развитию организованной торговли природным газом;*
- 2 заседания по вопросам нормативно-правового закрепления накопления и использования запасов нефтепродуктов и вывода нефтеперерабатывающих производств в ремонт;*
- 2 заседания по развитию биржевой торговли сырой нефтью в Российской Федерации.*



# Покрывание неравномерности поставок газа потребителям в Российской Федерации ПАО «Газпром»



## Поставки газа на внутренний рынок из добычи газа компаний:

- ПАО «Газпром»
- Независимые производители газа (в т.ч. нефтяные компании)
- Зависимые от ПАО «Газпром» компании

# Тарификация транспортировки газа

## **Тариф на транспортировку газа для независимых хозяйствующих субъектов**

*В соответствии методикой расчета тарифов на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам, утвержденной приказом ФСТ России от 23.08.2005 № 388-э/1, тариф включает все расходы по транспортировке газа*

*Высокий уровень конечных цен на газ*

## **Оптовая цен на газ ОАО «Газпром»**

*Занижение стоимости транспортировки собственного газа*

*Оптовая цена включает в себя затраты по транспортировке*

*Формирование единых принципов расчета тарифов на транспортировку газа для всех участников рынка позволит обеспечить равные условия ценообразования на газ независимых организаций и ОАО «Газпром»*

# Перечень документов, подлежащих оформлению при технологическом присоединении объекта к газораспределительным сетям, при строительстве газопровода–ввода длиной не более 200 м

№	Перечень документов, которые оформлялись гражданином до Правил №1314	Ст-ть тыс. руб.	Срок дни	Перечень документов, подлежащих оформлению ГРО по Правилам № 1314	Ст-ть тыс. руб.	Срок дни
<b>I Исходно разрешительная документация</b>						
1.				Акт выбора трассы газопровода и постановление	21	30
2.				Град. план земельного участка, включая справку об отсутствии памятников историко-культурного наследия, справка об отсутствии особо охраняемых природных территорий	25	30
3.				Постановление об утверждении градостроительного плана земельного участка		20
4.				Договор аренды земельного участка на период строительства с комплексом подготовительных работ	16	40
5.	Технические условия эксплуатирующих организаций	2	10	Технические условия эксплуатирующих организаций при пересечении инженерных коммуникаций	10	20
<b>II Проектно-сметная документация</b>						
1.	Проектно - сметная документация: Раздел ГСН ( газопровод- ввод от 30 до 200 м.)	до 22	10	Проектно - сметная документация: Разделы ГСН, инженерная геодезия, геология и разработка спец.разделов (ПБ, ООС, ГОЧС)	150	50
2.				Экспертиза проекта	50	60
<b>III Разрешительная документация на строительство</b>						
1.				Разрешение на строительство		10
2.				Регистрация в органах гос.строительного надзора		10
3.	Акт приемки в эксплуатацию законченного строительством объекта газораспределительной системы (СНиП 42-01-2002)		3	Акт приемки в эксплуатацию законченного строительством объекта газораспределительной системы (СНиП 42-01-2002)		3
<b>IV Разрешительная документация на ввод</b>						
1.				Заключение гос. строительного надзора		10
2.				Технический план сооружения	15	30
3.				Контрольно- исполнительная съемка	10	20
4.				Разрешение на ввод		10
5.				Кадастровый паспорт сооружения ( газопровода)		20
V				Государственная регистрация права собственности	15	30
VI				Оформление охранных зон	12	60
<b>ИТОГО</b>		<b>до 24</b>	<b>23</b>	<b>ИТОГО</b>	<b>324</b>	<b>483</b>

## нужен газ? **ВЫБИРАЙ**

Потребитель



ГАЗ у ВАС

Потребитель



ГАЗ у ВАС



# Обеспечение недискриминационного доступа

МГ

- **Правила недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по магистральным газопроводам:**
- 1. Введение определения понятия свободной мощности магистральных газопроводов;
- 2. Создание равных условий доступа к свободным мощностям для всех участников рынка газа пропорционально объёмам их добычи;
- 3. Закрепление существенных условий договора об оказании услуг по транспортировке газа;
- 4. Детальная регламентация вопросов подключения к магистральным газопроводам для транспортировки газа

ГРС

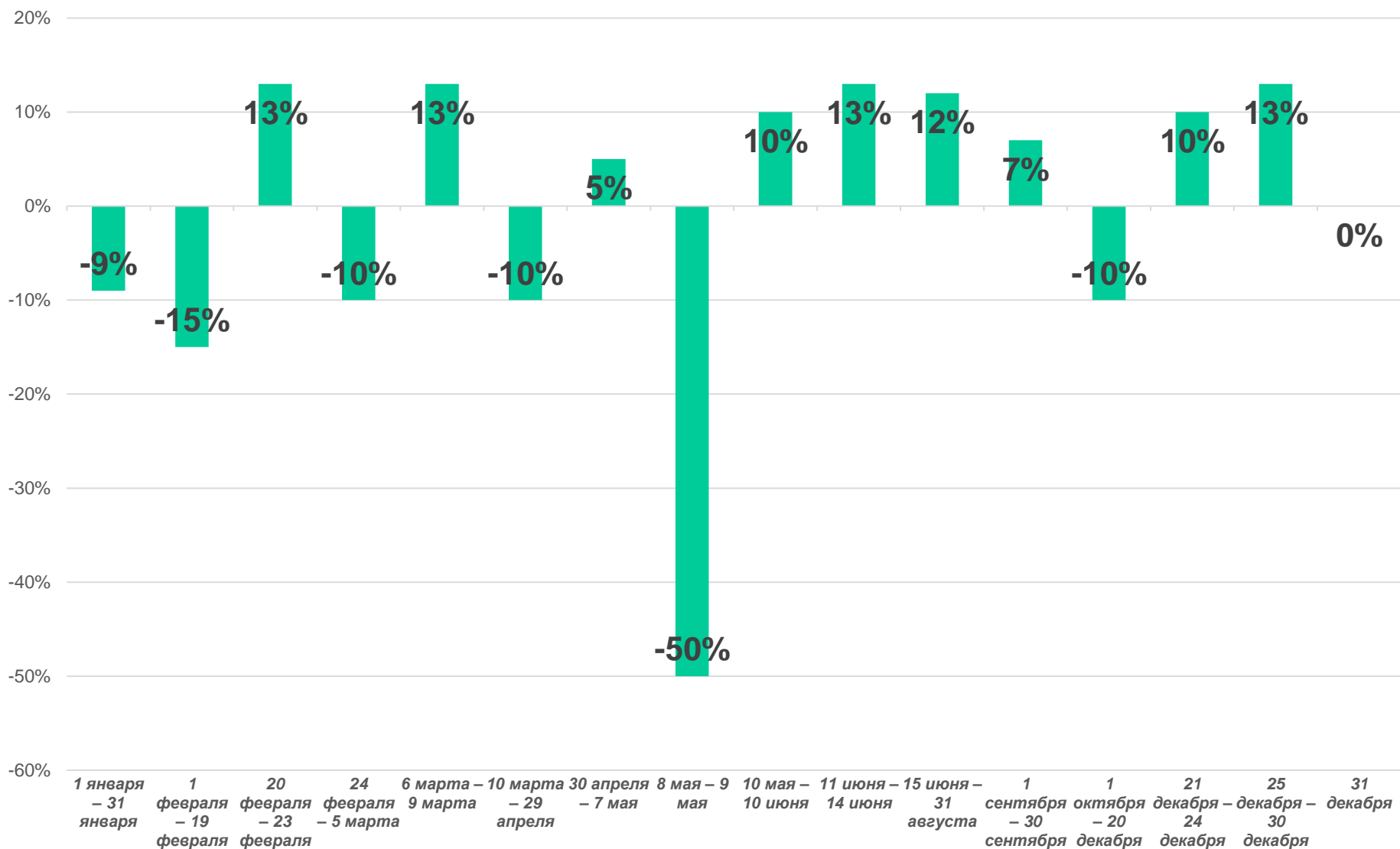
- **Правила недискриминационного доступа к услугам по газораспределительным сетям:**
- 1. Уточняет понятие свободной мощности газораспределительной сети;
- 2. Вводит существенные условия договора об оказании услуг по транспортировке газа, а также основные обязанности сторон

ПХГ

- **Правила недискриминационного доступа к услугам по хранению газа:**
- Создание условий формирования равной стоимости пользования услугами ПХГ для всех участников рынка газа



# Гибкий график регулирования тарифов (плацкартные и общие вагоны)





# Гибкое ценообразование в регулируемом сегменте

2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 **2015**

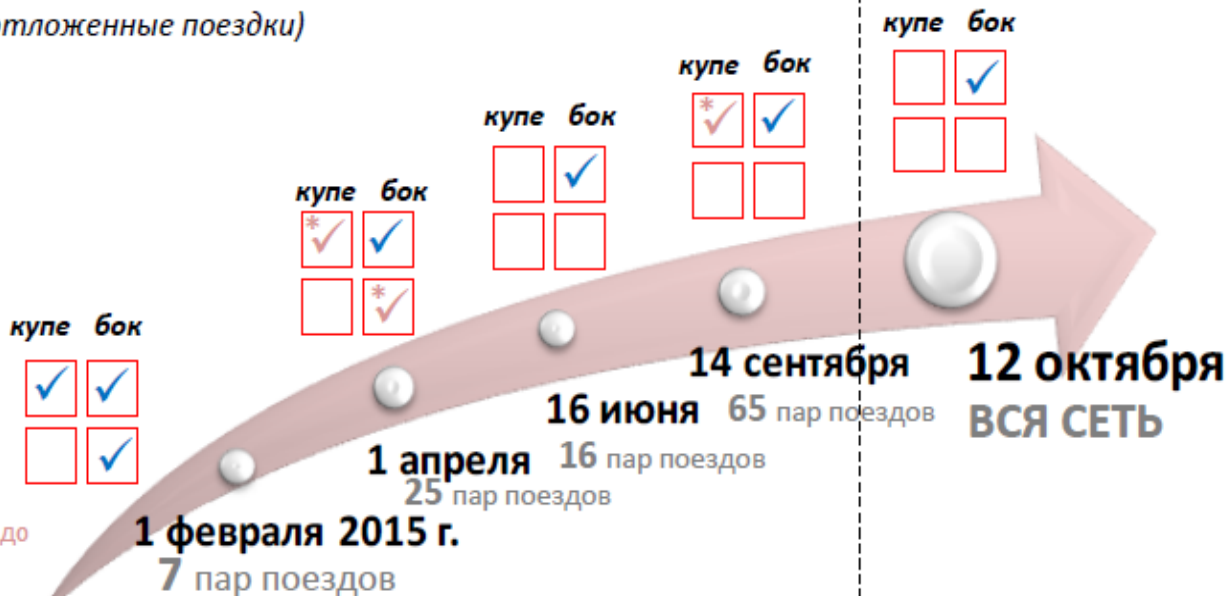
Получено разрешение на использование гибкого тарифного инструментария в регулируемом сегменте



Основные требования к выбору поезда:

- ✓ Низкий коэффициент ИВ на отдельные категории мест
- ✓ Наличие неудовлетворенного спроса (развитые автобусные перевозки, высокая чувствительность пассажиров к цене и как результат отложенные поездки)

Проект, эффективный на пилотном полигоне, был ретранслирован на все внутригосударственное сообщение



\* - ограничение - 7 дней до отправления

# Полигоны внедрения в систему динамического ценообразования в ОАО «ФПК»

В соответствии с решением ФАС России с 1 марта 2013 г. в дерегулированном сегменте (купе, СВ) перевозок ОАО «ФПК» внедрена система динамического ценообразования.

Внедрение системы динамического ценообразования происходило поэтапно

**Полигон реализации проекта:**

←→ 1 этап проекта  
(с 01.03.2013)

↔ 2 этап проекта  
(с 26.05.2013)

↔ 3 этап проекта  
(с 01.06.2014)

44 поезда дальнего следования (1 этап)

74 поезда дальнего следования (2 этап)

36 поезда дальнего следования (3 этап)

**Прирост пассажиропотока:**

2013г. + 2,7%

6 месяцев

2014г. -

11,6%



**33 направления 154 поезда**

Необходимым условием внедрения системы динамического ценообразования является конкуренция

Транспортное плечо 500-1500 км:  
Европейская часть России  
Дальний Восток: маршрут Хабаровск-Владивосток с 01.06.2014: прирост пассажиропотока +53 % по сравнению с июнем 2013 г.

## Предложения ФАС России по изменению регулирования в сфере пассажирского железнодорожного транспорта:

1. Порядка 83% пассажиров приобретают билеты по стоимости ниже или на уровне тарифов, действовавших до внедрения системы динамического ценообразования.

Проездные документы (билеты) на все поезда, на которые распространяется действие технологии динамического ценообразования, открыты в продажу за 45/60 дней полными схемами.

Согласно распоряжению ОАО «ФПК» от 10.04.2013 № 440 тарифный интервал с учетом гибкого графика регулирования тарифов составляет -40% / +30 % от базового тарифа.

На всех поездах «пилотного полигона» устанавливается режим продажи «зима+», что предусматривает возможность реализации проездных документов на всех станциях по маршруту следования поезда без применения временных и технологических ограничений.

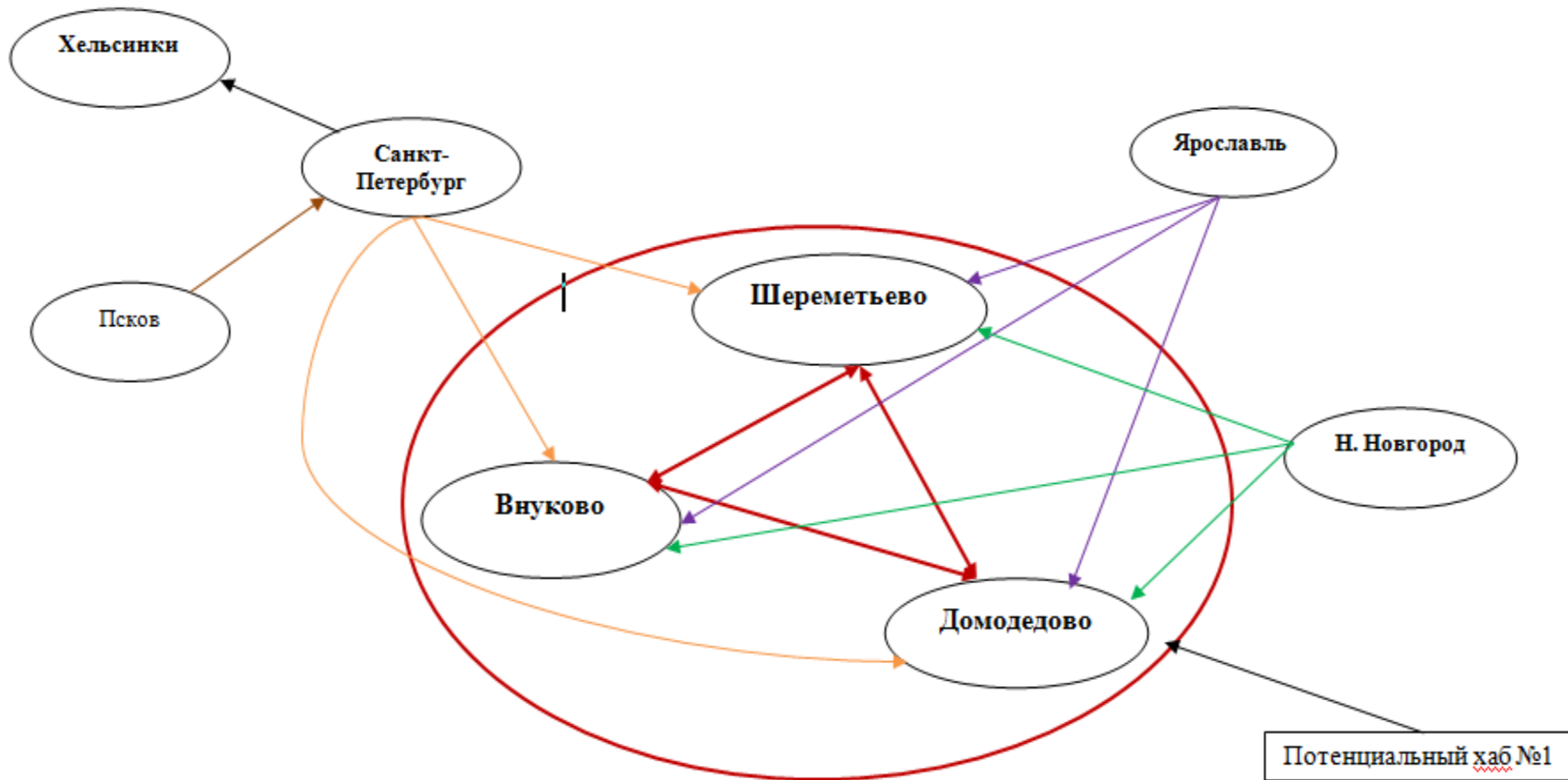
2. Применение системы динамического ценообразования в вагоны купе, СВ, при наличии межвидовой конкуренции. Расширение «пилотного» полигона.

3. Повышение гибкости регулирования тарифов, в т.ч.:

- дифференциации тарифов в зависимости от места вагоне (верхняя, нижняя, боковая полка, место у туалета);
- с учетом «профиля» динамических цен сопоставимых рынков;
- адресное субсидирование перевозок.

# Конкуренция между аэропортами

## Москва, Московская область, Нижний Новгород, Северо-Западный регион



### Примечания:

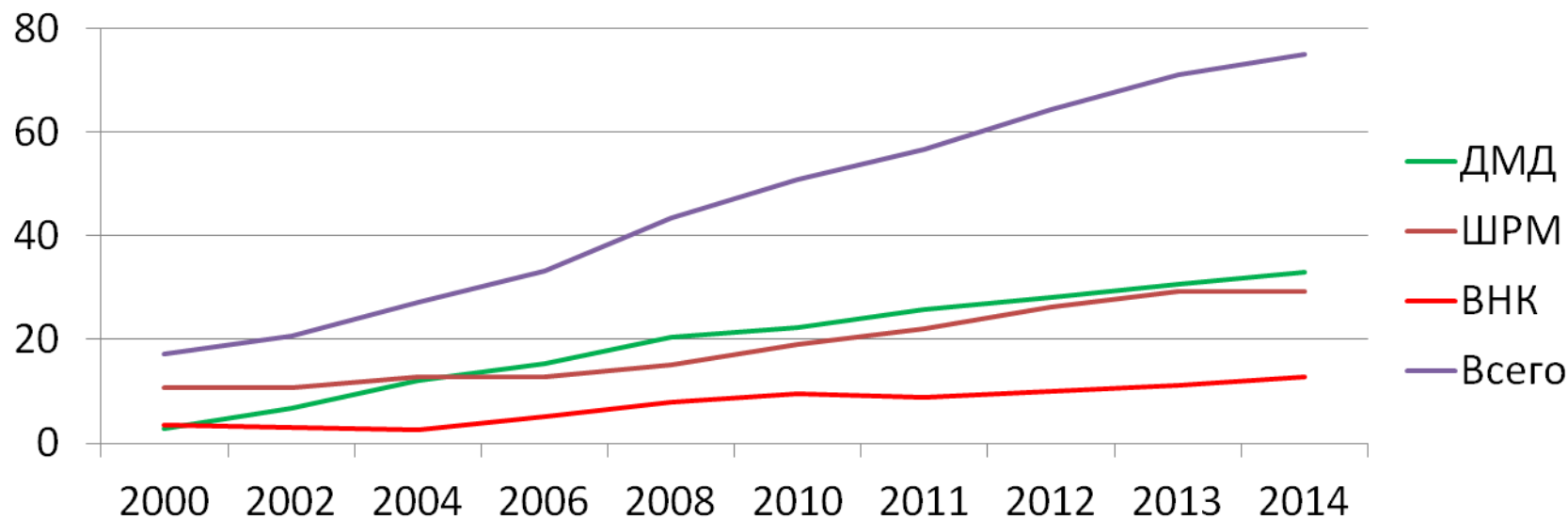
Двусторонненаправленные стрелки между двумя аэропортами означают, что оба данных аэропорта воспринимают друг друга, как конкурирующие между собой аэропорты.

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.

# Объемы перевозок пассажиров в аэропортах МАУ (млн. человек)

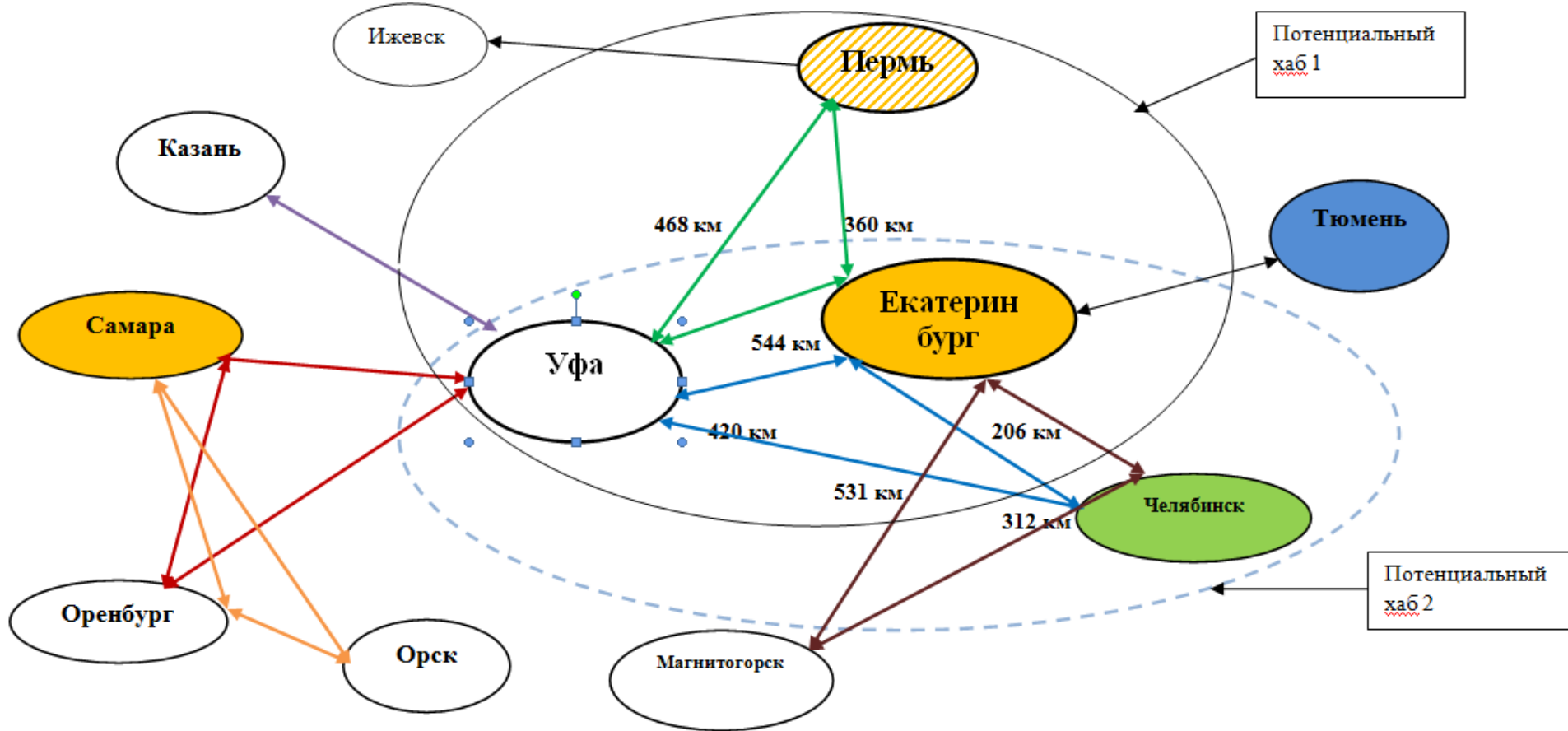
	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014
ДМД	2,8	6,7	12,1	15,4	20,4	22,3	25,8	28,2	30,7	33,0
ШРМ	10,8	10,8	12,7	12,8	15,1	19,1	22,0	26,2	29,3	29,3
ВНК	3,5	3,1	2,5	5,1	7,9	9,5	8,9	10,1	11,2	12,7
<b>Всего</b>	<b>17,1</b>	<b>20,6</b>	<b>27,3</b>	<b>33,3</b>	<b>43,4</b>	<b>50,9</b>	<b>56,7</b>	<b>64,5</b>	<b>71,2</b>	<b>75,0</b>





# Конкуренция между аэропортами

## Урал, Поволжье



### Примечания:

Двусторонненаправленные стрелки между двумя аэропортами означают, что оба данных аэропорта воспринимают друг друга, как конкурирующие между собой аэропорты.

Аэропорты, соединенные двусторонненаправленными стрелками одного цвета образуют группу конкурирующих между собой аэропортов в рамках одних географических границ рынка.

Аэропорты (ГК «Ренова»)

Аэропорт (ООО «Новаяпорт»)

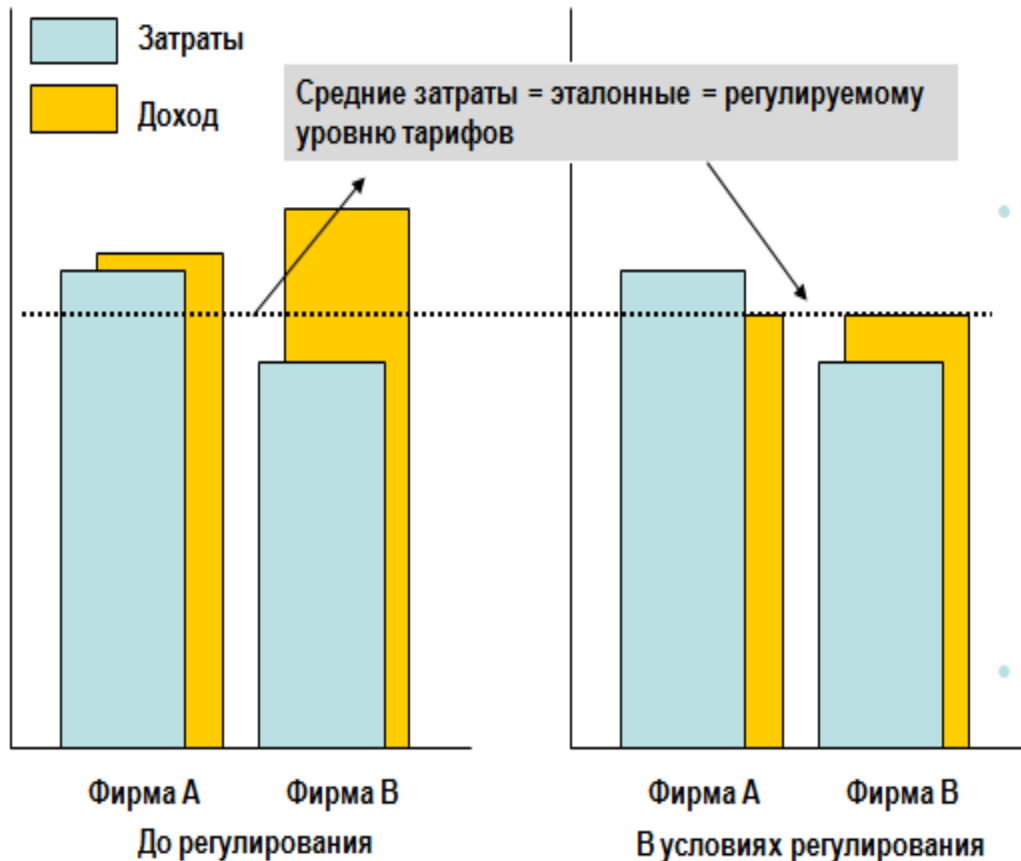
Аэропорт (группа лиц ОАО «Аэропорт Сургут»)



# Сравнительная таблица аэропортовых сборов и тарифов

Наименование предприятия	Взлет-посадка	Авиабезопасность	Пользование аэровокзалом, руб/пасс.		Обслуживание пассажиров, руб/пасс.		Расходы авиакомпании при обслуживании 1 вылета воздушного судна с мвм 100 т и коммерч. загрузкой 130 чел. руб./самолетовылет		Суммарная взлетная масса	Обслуживание пасс.	Пользование Аэровокзалом
			ВВЛ	МВЛ	ВВЛ	МВЛ	ВВЛ	МВЛ			
Екатеринбург	424,30	248,30	50,00	273,00	191,00	378,00	78412	131712	882,9	1071,8	2194,4
Сочи	373,80	270,00	81,80	263,10	291,10	461,20	93543	139225	1035,0	1336,7	2594,3
Ростов-на-Дону	344,00	326,00	51,14	75,00	123,00	273,00	69538	92140	819,4	1027,3	2139,7
Краснодар	390,00	200,00	41,20	54,30	125,10	233,90	62919	78766	1011,2	1424,1	2837,3

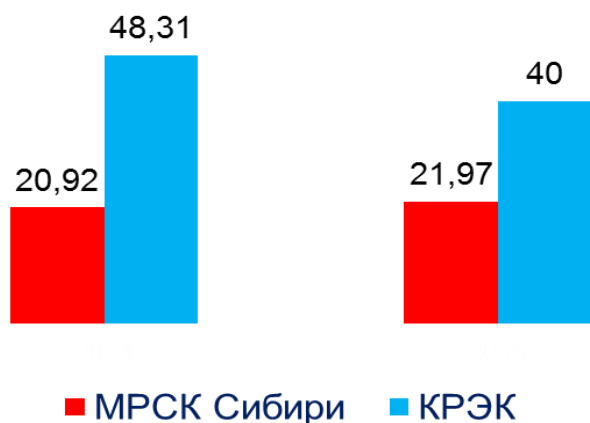
## Опыт Нидерландов



Регулирование:

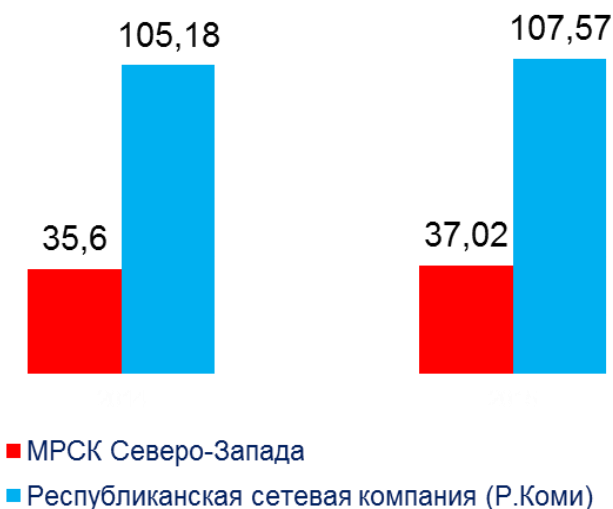
- Фирма А работает с убытком и должна работать более эффективно, чтобы получить разумную прибыль
- Чрезмерная прибыль фирмы В сократилась до разумной величины, которая обеспечивает эффективную работу
- И у фирмы А, и у фирмы В имеются сильные стимулы для эффективной работы

# Экономически необоснованное различие в тарифам сетевых организаций



**Удельные затраты КРЭК на 1 у.е. в 2015 году превышают затраты Красноярскэнерго в 2 раз**

**Удельные затраты КРЭК на 1 у.е. в 2014 году превышают затраты Красноярскэнерго в 2,3 раза**



**Удельные затраты Республиканской сетевой компании на 1 у.е. в 2014-2015 превышают затраты МРСК Северо-Запада в 3 раза**



**Спасибо за внимание!**