

# Долгосрочное тарифообразование в свете перспектив развития рынков

02 декабря 2016, 10:17

***Приоритеты долгосрочной тарифной политики обусловлены как длительностью жизненного цикла инфраструктур, так и необходимостью устранения «узких мест» действующей модели и перспективами развития рынков электроэнергии***

*Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) и глава Методического совета этого ведомства по вопросам тарифной политики Анатолий Голомолзин познакомил участников конференции, организованной совместно с ТПП Нижегородской области с организацией работы по выработке новой тарифной политики и ее постулатами (Нижний Новгород, 25 ноября 2016 года).*

С целью переработки методических и нормативных документов по вопросам тарифного регулирования обеспечивается взаимодействие центрального аппарата ФАС России и территориальных органов, взаимодействие с другими федеральными и региональными регуляторами, с экспертным сообществом. Работа ведётся в рамках созданных «горизонтальных» рабочих групп по направлениям («Труд» и «Капитал») и рабочих групп по отраслевым рынкам. Электроэнергетика - одно из ключевых направлений работы Методического совета.

В практике деятельности регулятора и в контурах новой тарифной политики предусматривается отказ от принципа «затраты плюс» и применение принципа тарифного регулирования «инфляция минус». При этом принятие решений о введении, изменении, прекращении регулирования должно осуществляться на основе анализа рынка. Участникам конференции были продемонстрированы примеры перехода от тарифного регулирования к свободному ценообразованию на различных отраслевых товарных рынках (наряду с электроэнергетикой это рынки транспорта, газа, нефтепродуктов, связи и др.).

«Если есть условия для развития конкуренции, то нужно тарифы дерегулировать. Например, тарифы сотовой связи стали ниже, чем у фиксированной. Представляющий услуги сотовой связи бизнес работает в условиях конкуренции, а тарифы фиксированной связи регулируются (кстати, потребление услуги ежегодно снижается на пять и более процентов). Возникает необходимость поставить в условия конкуренции также и операторов фиксированной связи, с тем, чтобы они также не повышали стоимость своих услуг», - рассказал Анатолий Голомолзин.

По его словам, там, где регулирование сохраняется необходимо обеспечить гибкость тарифного регулирования. Необходимо применение индикаторов рынков, сопоставимых с регулируемыми, и сопряженных с ними товарными рынками. Назрела необходимость устранить диспропорцию в тарифах между работающими в одинаковых условиях регионами, а также ликвидировать ее в пределах региона, когда в разных муниципальных образованиях тарифы могут отличаться кратно. За счет такой перебалансировки тарифов следует снижать и перекрестное субсидирование. Различия в тарифах нужно сокращать, так чтобы они, с одной стороны, были приемлемыми для потребителей, с

другой, заставляли организации, которые оказывают эти услуги, работать эффективно.

«Требуется запуск долгосрочной тарифной политики. Он требуется, во-первых, с учетом длительности жизненного цикла регулируемых инфраструктур. А во-вторых, новая тарифная политика должна производиться с учетом необходимости преодоления сложившихся диспропорций и «узких мест» на рынках и с учетом перспективных изменений на рынках», - подчеркнул докладчик.

Долгосрочное тарифообразование должно иметь горизонт планирования пять-семь и более лет. Тарифы должны устанавливаться с учетом жизненного цикла развития инфраструктуры. Для возведения энергетического объекта, который будет функционировать в течение 30-50 лет, требуется три-пять лет. Этому предшествуют 15-20 летние периоды прогнозирования и 5-10 летние периоды планирования. С ними увязаны разработка инвестиционных программ, детализированных по инвестпроектам. Вклад электросетевого комплекса в конечную стоимость электроэнергии весьма значителен. Потери в сетях РФ выросли с 1990 года по 2013 год на 30%, и по уровню более чем в 2 раза превышают показатели США, Германии и Китая. При отсутствии роста электропотребления значительно выросли активы сетей (протяженность ЛЭВ 110 кВ на 30%, мощность трансформаторов на 45%). Доля затрат на сети примерно в 2 раза превышает аналогичные показатели развитых стран. Поэтому требуется применение тарифного регулирования, стимулирующего повышение эффективности деятельности сетей. Но это не единственная проблема рынка. Участники заседания отметили и множество других «узких мест».

Если рынок мощности существующей генерации является конкурентным, то стоимость «дорогой» новой мощности, оказывающей значительное влияние на конечную стоимость электроэнергии, определяется решениями государства. При этом отбор мощности генерации происходит без конкурентного предложения мероприятий со стороны сетей или потребителей. По данным ВШЭ стоимость сооружения мощностей электростанций с 1990 по 2011 год в России выросла в 2 раза и в 2 раза превышает стоимость строительства в развитых странах. Численность персонала на единицу мощности возросла на 29%. Средний возраст генерирующего оборудования ТЭС, составляющих основу ЕЭС России, составляет 33 года, в Америке – 27 лет, в Западной Европе (Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Люксембург, Голландия, Швейцария) - 28 лет, Китай – 14 лет, Индия – 24 года, ЮАР – 14 лет.

Дебиторская задолженность на розничном рынке электроэнергии по данным Совета рынка по состоянию на 1 ноября 2016 года превысила 213 млрд. рублей. С 1 января 2009 года задолженность выросла с 47,8 млрд. рублей на 165 млрд. рублей (в 4,5 раза). В большей части эта задолженность транслируется на электрические сети (рост задолженности 5,8 раза). В меньшей, но тем не менее существенной степени рост задолженности на оптовом рынке составил 3 раза (с 19,1 млрд. руб., до 58,1 млрд. руб., прирост - 39,0 млрд. руб.). Правила и условия рынка неблагоприятны для потребителей, которые вынуждены за свой счет развивать собственную (распределенную) генерацию (по оценкам участников их доля на рынке уже составляет примерно 13 ГВт). Причем распределенная генерация развивается более быстрыми темпами, чем «большая» энергетика, финансируемая за счет платы всех потребителей.

Модель рынка сконструирована без учета особенностей деятельности ТЭС,

вырабатывающих и электрическую и тепловую энергию (когенерация). Теплофикация, которая в оптимальных условиях функционирования и развития должна иметь лучшие показатели, на деле на действующем рынке оказывается зачастую неэффективным игроком. Коэффициент полезного использования топлива в РФ с 1992 по 2012 год снизился с 57 до 53%, в то время как в Дании и Финляндии (стран, где также как в России в балансе много когенерации), вырос с 52 до 80%. В балансе сохраняется и оплачивается потребителями свыше 40 000 МВт избыточной, не используемой ни для покрытия нагрузки, ни для резервирования электрической мощности. Гарантирующие поставщики, за которыми закреплены региональные розничные рынки, имеют преимущества перед другими энергосбытовыми организациями, в том числе за счет необоснованно возложенных на них Правилами рынка функций коммерческой балансировки. Последняя функция должна относиться к сфере деятельности организаций коммерческой инфраструктуры.

Конкурентные отношения поставщиков и потребителей электроэнергетического рынка и связанного с ним рынка теплоснабжения в той или иной мере сформировались только на оптовом рынке, где создана соответствующая инфраструктура (торговая система) (НП «Совет рынка» и его ДЗО: ОАО «АТС», ОАО «ЦФР»). Но эта инфраструктура охватывает лишь деятельность пары сотен участников оптового рынка. Тогда как основная часть - 3,4 млн. организаций - потребителей электроэнергии не охвачены конкурентными отношениями. Действующие правила не создают для них предпосылок для эффективного функционирования и развития.

После прекращения деятельности РАО «ЕЭС России» не нашли практического применения и оказались не реализованными центры компетенции важнейших систем управления ЕЭС России: развитием электроэнергетики; управления общей системной эффективностью ЕЭС России; управления процессами реформирования и развития отношений на ЭЭР. Следствием всех перечисленных проблем стало ухудшение параметров эффективности деятельности электроэнергетики.

«С целью кардинального улучшения условий конкуренции на оптовом и розничном рынке и повышения эффективности сферы энергоснабжения была достигнута договоренность ФАС России и «НП Совет рынка» о формировании, совместно с заинтересованными ведомствами и организациями, в том числе ТПП Нижегородской области, проектного офиса для подготовки обоснованных предложений по развитию электроэнергетического рынка. Эти предложения должны быть направлены как на решение текущих проблем электроэнергетики, так и на одновременное формирование будущего эффективного электроэнергетического рынка с присущей конкурентным условиям эффективной тарифной политикой», - подытожил свое вступление Анатолий Голомолзин.