



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ



Институт
экономики роста
им. Столыпина П.А.



ПРИЛОЖЕНИЕ К ДОКЛАДУ ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

—
2018

↓
**ПРАКТИКА ВЫЯВЛЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ
НАРУШЕНИЙ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
В СФЕРЕ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.**

**РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ ОТРАСЛИ
ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МОНОПОЛИЙ В ЦЕЛЯХ
СТИМУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА.**

ombudsmanbiz.ru



НЕКОНТРОЛИРУЕМЫЙ РОСТ ТАРИФОВ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МОНОПОЛИЙ ОКАЗЫВАЕТ ДАВЛЕНИЕ НА НЕСЫРЬЕВЫЕ СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Монополии ориентированы на постоянный рост стоимости своих товаров (услуг), в результате идет наращивание инфляции и ничем не обоснованный рост цен, увеличение издержек несырьевого сектора экономики.

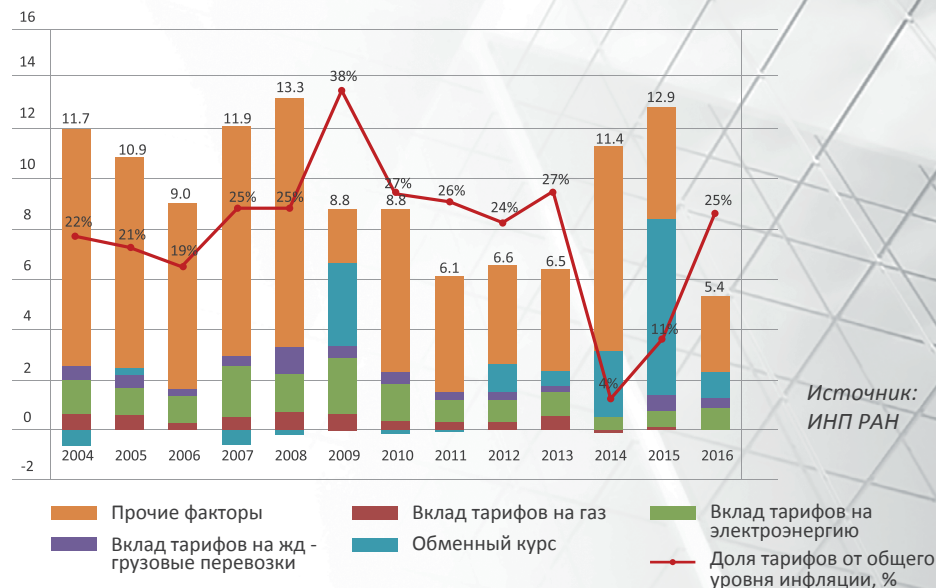
При этом по расчетам ИНП РАН 1% роста тарифов эквивалентен снижению на одну десятую процента роста несырьевых секторов (1% роста тарифов = -0,1% роста несырьевых секторов).

Тарифы на электроэнергию для промышленных потребителей выросли в 2017 г. по сравнению с 2007 г. в 2,25 раза, на грузовые ж/д перевозки – в 2,31 раза, на тепловую энергию – в 2,78 раза, на газ – в 4,31 раза. При этом цены производителей выросли не так существенно – всего в 2,06 раза.

Динамика цен на товары и услуги естественных монополий
в сравнении с ценами промышленности, %



Факторы роста цен в России в 2004 – 2016 гг., п.п.



Рост тарифов вносит основной вклад в немонетарные факторы инфляции

На протяжении последнего десятилетия тарифы инфраструктурных монополий оказывали значимое воздействие на параметры инфляции, обеспечивая в отдельные годы свыше 40% от итогового изменения цен.

Ежегодно Правительством РФ в рамках Прогноза социально-экономического развития страны рассматривается вопрос о повышении регулируемых государством тарифов субъектов естественных монополий, а также в сферах, цены (тарифы) в которых подлежат государственному регулированию в параметрах не менее прогнозируемых индексов-дефляторов.

При этом отсутствует системный анализ взаимного влияния изменения тарифов в разрезе отраслей экономики.

Фактически ежегодно тарифы рассчитываются по принципу калькулирования расходов субъектов инфраструктурных монополий с учетом текущего достигнутого уровня расходов, в основе которых лежат экономически не обоснованные, интегрировано накопленные затраты за последние 10 лет государственного регулирования.



РОСТ ТАРИФОВ ПРИВОДИТ К РОСТУ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПЕРЕД ПОСТАВЩИКАМИ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ И СЕТЕВЫМИ КОМПАНИЯМИ

Накопленная задолженность по оплате электроэнергии на оптовом рынке по состоянию на 1 февраля 2017 года составила 61,3 млрд. рублей (без учета накопленной на ОРЭМ до сентября 2006 года), увеличившись с января 2016 года на 16,4%.

Дебиторская задолженность организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, выросла в 2017 г. по сравнению с 2016 г. на 7,23%.

Накопленная задолженность по оплате электроэнергии на розничных рынках по состоянию на 1 февраля 2017 года составила 257,6 млрд. рублей, увеличившись с января 2016 года на 42,8%. Среди причин формирования задолженности на розничных рынках электроэнергии (РРЭ):

- низкий уровень расчетов в Северо-Кавказском федеральном округе (в т.ч. в компаниях, управляемых ПАО «МРСК Северного Кавказа»);
- длительное согласование объемов поступающих денежных средств потребителям, финансируемым из бюджетов различных уровней;
- несогласование и непризнание объемов полезного отпуска электрической энергии гарантирующих поставщиков сетевыми организациями и иными владельцами объектов электросетевого хозяйства;
- нецелевое расходование денежных средств предприятиями ЖКХ, собранных с населения для оплаты потребленных энергоресурсов – неоплата ресурсоснабжающим организациям;
- постоянное банкротство предприятий ЖКХ (особенно по окончании отопительного сезона) без возможности взыскания с таких предприятий возникшей задолженности;
- отсутствие ответственности собственников предприятий ЖКХ (администраций районных и муниципальных образований) перед ресурсоснабжающими организациями в случае передачи имущества в аренду;
- сложности введения режима ограничения потребления в отношении неплательщиков.

Такая ситуация приводит к постоянным инициативам со стороны регулируемых организаций по увеличению нагрузки на платежеспособных потребителей, а также ограничивает возможности по развитию конкуренции и внедрению механики прямых договоров между потребителями и поставщиками.

РОСТ ТАРИФОВ – СЛЕДСТВИЕ УСТАРЕВШЕЙ МОДЕЛИ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ НА УСЛУГИ И ТОВАРЫ МОНОПОЛИЙ

Практика необоснованного завышения затрат инфраструктурных монополий, в результате которой тарифы растут темпами выше чем инфляция, получила массовое распространение. **Этот факт подтвержден ГП РФ на примере Ленинградской, Курганской, Самарской области, г. Санкт-Петербурга.**

Эксперты отмечают, что сама действующая модель тарифообразования «методом от затрат» создает предпосылки для нарушений. В результате **текущие затраты инфраструктурных монополий завышены в среднем по России на 30%**. Конечный тариф включает в себя все неэффективные затраты.

Эта неэффективность распределяется в платежах как на население, так и на коммерческих потребителей, в первую очередь на МСП. При этом никакой мотивации у монополий к повышению эффективности нет, т.к. ежегодно закладывается рост тарифов, пусть даже и по формуле «инфляция минус».

Потенциал снижения затрат (расчет на основе 2016 г.)

По расчетам АНО «ЦМОК» потенциал снижения затрат монополий за счет повышения эффективности использования ресурсов – до 30%. Расчетное сокращение расходов по всем сетевым организациям выбранного региона составляет 33,4 млрд. рублей, или 44,8%. Расчетное сокращение тарифной нагрузки на потребителей электрической энергии может составить 27,8% только за счет сетевой составляющей тарифа на электрическую энергию.



ВЫЯВЛЕНЫ МНОГОЧИСЛЕННЫЕ НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ ЦЕН (ТАРИФОВ) В РАЗЛИЧНЫХ ОТРАСЛЯХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МОНОПОЛИЙ

Мониторинг тарифных решений государственных регулирующих органов показал значительное количество нарушений в 2017 году, в результате тарифы выросли гораздо выше темпов инфляции в большинстве регионов.

В сфере электроэнергетики

Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов от 24.11.2016 г. зафиксирована индексация тарифов сетевых компаний на передачу электрической энергии для всех категорий потребителей, исключая население, на 2017 год 3% в среднем по Российской Федерации.

Однако рост единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по уровням напряжения составил от 104% до 140%.

Среди основных признаков нарушений, выявленных по результатам мониторинга тарифных решений государственных регулирующих органов в сфере электроэнергетики, в части установления тарифов на услуги по передаче электрической энергии:

- несоблюдение предельных уровней тарифов на услуги по передаче электрической энергии (установление единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии на уровне выше и (или) ниже предельных максимальных и (или) минимальных уровней тарифов);
- перераспределение балансовых показателей по смежным уровням напряжения, разнонаправленная динамика изменения балансовых показателей от года к году;

- принятие тарифных решений на основании балансовых показателей, не соответствующих фактическим физическим балансам;
- существенное перераспределение необходимой валовой выручки между сетевыми организациями при несущественном изменении «котловой» необходимой валовой выручки от года к году;
- несоответствие тарифного решения структуре (форме), утвержденной законодательством РФ;
- размещение на сайтах органов регулирования информации о принятых решениях (протоколах) не в полном объеме.

В сфере теплоснабжения рассмотрено 7512 тарифных решений

Среди них 38% решений содержат признаки нарушения законодательства РФ. По федеральным округам доля тарифных решений, содержащих признаки нарушений, колеблется от 18% (ПФО) до 59% (СКФО).

В структуре тарифных решений в области водоснабжения и водоотведения доля решений, содержащих признаки нарушения законодательства, составила 22% в целом по РФ. По федеральным округам доля тарифных решений, содержащих признаки нарушений, колеблется от 9% (УФО) до 35% (ЮФО).



НЕОБЪЯСНИМЫЙ РАЗБРОС ТАРИФНЫХ СТАВОК ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПРИСОЕДИНЕНИЯ ВО ВСЕХ ОТРАСЛЯХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МОНОПОЛИЙ

Электроэнергетика

Для потребителей электроэнергии, несмотря на общее урегулирование сроков технологического присоединения, остается острым вопрос тарификации стоимости. Наблюдаются ситуации, когда стоимость присоединения различных потребителей на одинаковом классе напряжения в разных регионах отличается в разы – как между собой, так и по сравнению со стоимостью присоединения объектов генерации. Одной из причин такой ситуации является то, что согласно Правилам технологического присоединения к электрическим сетям (ПП РФ 861 от 27.12.2004) инвестор подает заявку на присоединение в сетевую организацию, а сетевая организация выдает договор на присоединение с техническими условиями и стоимостью. На практике сетевая организация не может сформировать исчерпывающий перечень технических мероприятий в регламентируемый Правилами срок и, как следствие, выдает «абстрактные» ТУ с отсылочными нормами, что перечень мероприятий определяется при проектировании.

Таким образом, потребителю навязывается проектирование для определения перечня мероприятий (разработка СВМ). По результатам разработки СВМ осуществляется уточнение ТУ, а стоимость присоединения невозможно зафиксировать. Потребитель вынужден вместо сетевой организации разрабатывать СВМ, терять на этом время и средства и не иметь гарантий экономически обоснованного результата.

Для поставщиков электрической энергии нормативные сроки технологического присоединения к линиям ФСК доходят до 6 лет, для линий МРСК – до 5 лет, что сильно затрудняет осуществление проектов, связанных с технологическим присоединением.

Дифференциация стандартизированной тарифной ставки технологического присоединения к электрическим сетям (С1) за 2017 год в зависимости от региона РФ составила 324 раза внутри федерального округа (СФО – разница между Республикой Тыва и Республикой Бурятия) и 1 486 раз по России в целом (разница между Камчатским краем и Республикой Бурятия).

Прирост стандартизированной тарифной ставки на покрытие расходов на организационные мероприятия по технологическому присоединению к электрическим сетям (С1) в 2017 году к 2016 году в зависимости от субъекта РФ достиг 7 189% (увеличение почти в 73 раза). В размер ставки включается от 50 до 90% прочих расходов, не связанных с оказанием услуги по технологическому присоединению к электрическим сетям. Ряд органов регулирования в нарушение методологии утверждают ставки без дифференциации в зависимости от вида используемого материала и (или) способа выполнения работ.

Газоснабжение

Остро стоит проблема с тарифообразованием на услуги по технологическому присоединению к газораспределительным сетям.

Разница между минимальным и максимальным значениями стандартизированных ставок С1 (разработка проектной документации [более 150 м.] по России в 2017 году в зависимости от региона РФ по федеральным округам составила от 8 раз (СКФО – разница между Республикой Ингушетия и Республикой Северная Осетия – Алания) до 118 раз (СФО – разница между Омской областью и Алтайским краем) и 181 раз по России в целом (разница между Ленинградской областью и Алтайским краем).

Разница между минимальным и максимальным значениями стандартизированных ставок С5 (строительство (реконструкция) газопроводов всех диаметров, материалов труб и типов прокладки [150 м и менее]) по России в 2017 году в зависимости от региона РФ по федеральным округам составила от 4 раз (ДФО – разница между Сахалинской областью и Хабаровским краем) до 117 раз (ЮФО – разница между Краснодарским краем и Республикой Калмыкия) и 219 раз по России в целом (разница между Краснодарским краем и ХМАО).

В ставку включают 50–80% прочих затрат, не связанных с оказанием услуги по присоединению.

Отсутствует контроль за ценообразованием в области технологического присоединения к газораспределительным сетям.

Водоснабжение, водоотведение и теплосети

Разница между значениями тарифных ставок за подключение к системам водоснабжения в зависимости от региона РФ составила **более 6 тыс. раз., к системам теплоснабжения – более 160 раз.**

Ставки тарифов на подключение к системам водоснабжения, водоотведения и теплосетям в большинстве регионов не утверждены и определяются по усмотрению должностных лиц.

Фактическое количество принятых решений органами регулирования об утверждении ставок тарифов за подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и (или) водоотведения в среднем не более 3%.

Фактическое количество принятых решений органами регулирования об утверждении платы за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения в среднем не более 2%.



ОТСУТСТВИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПРОЗРАЧНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МОНОПОЛИЙ И РЕГУЛИРУЮЩИХ ОРГАНОВ

До сих пор не создана информационная система, гарантирующая актуальность, достоверность, объем и единство информационных показателей о состоянии и функционировании отрасли и ее институтов.

Тема качества отраслевой информации является первоочередной для организации процессов качественного анализа, планирования и регулирования отрасли. До сих пор, несмотря на принятые нормативные документы, не организован системный сбор, обработка, достоверизация и раскрытие такой информации. Это сильно затрудняет деятельность экспертных и аналитических групп или делает ее вовсе невозможной, а также сказывается на качестве принимаемых управленческих решений и, в конечном счете, на затратах конечных потребителей. Одновременно насчитывается, например, более 80! форм отчетности, которые ежемесячно предоставляют субъекты электроэнергетики.

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ДОГОВОРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МОЩНОСТИ (ДПМ) НА ФОНЕ ПРОФИЦИТА ГЕНЕРИРУЮЩИХ МОЩНОСТЕЙ

В отличие от Китая, США и многих других стран мира в России есть избыточные генерирующие мощности, оставшиеся со времен СССР, либо из-за закрытия ранее действовавших предприятий. Так Россия потребляет 63% от производственного лимита электроэнергии. Мощности электроэнергетики в России – 244,3 гВт (2016 г.). Пик потребления 154,4 гВт (2016 г.), при этом в связи с внедрением новых и энергосберегающих технологий потребление будет снижаться.

Однако на этом фоне продолжается расширение видов ДПМ. 28 февраля 2017 года Правительством РФ принято Постановление №240, обеспечивающее возможность заключения ДПМ для возобновляемых источников энергии на генерирующие объекты, функционирующие на основе сжигания твердых бытовых отходов (ТБО). Кроме этого, в обсуждении находятся ДПМ на модернизацию объектов генерации. Планируется не допустить ожидаемый потребителями спад нагрузки по ДПМ после 2020 года, придумав новые инструменты для искусственного поддержания высоких цен на мощность. Такие решения принимаются в условиях профицита генерирующих мощностей и высоких цен на электроэнергию и мощность.

Несмотря на предусмотренные ДПМ штрафы за несвоевременный ввод объектов ДПМ в эксплуатацию, НП Совет рынка избирательно принимает решения о неприменении таких штрафов для отдельных объектов генерирующих компаний. Выявляемые практикой случаи несовершенства законодательства в области ДПМ не находят должного отражения в совершенствовании нормативной базы. Так, непоставка мощности введенных в эксплуатацию объектов ДПМ за пределами ремонтных компаний не штрафуется, несмотря на многочисленные обращения потребителей в Правительство РФ.

ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕЭФФЕКТИВНО И ПРОТИВОРЕЧИВО

Неэффективность тарифного регулирования

Рассматривая методологию тарифного регулирования, можно выявить большое количество нестыковок, логических и системных противоречий, что приводит к искажению целевой функции тарифного регулирования, появлению неверных стимулов в поведенческих моделях регулируемых организаций и завышению стоимостной нагрузки на потребителей.

Пример тарифного регулирования в области теплоснабжения

Изменение методики определения размера платы за услугу теплоснабжения привело к значительному росту стоимости услуги (в отдельных случаях в несколько раз). Согласно новой методике (пункт 42(1) правил, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 года №354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») в случае, если в многоквартирном доме жилые помещения (квартиры) не оборудованы индивидуальными приборами учета отопления, а нежилое помещение оборудовано индивидуальными приборами учета отопления, то объем тепловой энергии, зафиксированный на индивидуальном приборе учета нежилого помещения, в расчет размера платы за отопление не берется. В этом случае расчет размера платы осуществляется на основе соответствующих нормативов. Подобная практика противоречит норме ч.1 ст.157 ЖК РФ.



РЕГУЛИРУЮЩИЕ ПОЛНОМОЧИЯ И ПРОЦЕДУРЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НЕ СОГЛАСОВАНЫ, МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ НЕСОВЕРШЕННЫ

Несо согласованность регулирующих полномочий и процедур органов власти

Поставка электрической и тепловой энергии в большинстве случаев осуществляется одними и теми же компаниями. Однако полномочия по установлению требований к приборам и системам учета разделены между различными министерствами (в данном случае – Минэнерго и Минстрой).

Несовершенство механизмов обеспечения финансирования инвестиционных программ

Аналогичная ситуация связана с порядком утверждения и финансирования инвестиционных программ. Утвержденные местными органами власти схемы электро- и теплоснабжения обязательны для реализации, однако не имеют источников финансирования в силу различных ограничений, из которых исходят органы тарифного регулирования.

Важнейшей задачей является сопряжение инвестиционных программ в смежных отраслях (железнодорожной и иных транспортных, водо- и газораспределительной, электро- и теплоэнергетической и проч.). В настоящее время отсутствует сам принцип когерентности инвестиционных программ, что ведет к потере их экономической, финансовой и целевой эффективности.

МЕХАНИЗМЫ КОНКУРЕНЦИИ НА РОЗНИЧНОМ РЫНКЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ И РЫНКЕ ПРИРОДНОГО ГАЗА ТРЕБУЮТ РАЗВИТИЯ

Розничный рынок электроэнергии требует развития

Достигнутый уровень развития рыночных отношений на оптовом и розничных рынках электроэнергии и мощности не является достаточным для обеспечения конкуренции на рынке и оптимизации стоимости энергоресурсов для потребителей. Большинство розничных потребителей ограничены в выборе поставщика электроэнергии/сбытовой компании, что лишает их возможности ценового арбитража или обеспечения минимизации стоимости потребляемой электроэнергии за счет рыночных механизмов.

На рынке природного газа реальные механизмы конкуренции так полноценно и не заработали

Неразвитость конкурентного рынка природного газа сохраняется, что значительно увеличивает затраты бизнеса. Механизм недискриминационного доступа независимых поставщиков газа и потребителей к единой системе газоснабжения (ЕСГ) до сих пор не реализован, что препятствует конкуренции на рынке газа, давая монополисту в лице ПАО «Газпром» мощные рычаги давления на потребителей и конкурентов. Отсутствуют прозрачные и единые для всех участников правила доступа к ЕСГ.

СИСТЕМА ПУБЛИЧНОГО КОНТРОЛЯ НАД ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СИСТЕМНОГО ОПЕРАТОРА ОТСУТСТВУЕТ

ОАО «СО ЕЭС» является одной из немногих государственных компаний, которая, занимая доминирующее (по сути, единственное и уникальное в своем роде) положение, не имеет ни совета потребителей, ни системы общественного контроля о своей деятельности. При этом договоры с СО на оказание услуг по оперативно-диспетчерскому управлению являются обязательными, субъекты не вправе отказаться от их заключения (ст. 16 ФЗ «Об электроэнергетике»). СО оказывает решающее влияние на вопросы согласования инвестиционных программ, долгосрочное и краткосрочное прогнозирование потребления в энергосистеме, однако методологические основы его решений не всегда известны и понятны.

Ранее Совет рынка как саморегулируемая организация, основанная на членстве субъектов электроэнергетики и крупных потребителей электрической энергии, осуществлял функции по контролю за соблюдением системным оператором требований, установленных правилам оптового рынка, что обеспечивало в определенной степени прозрачность его деятельности. Однако Федеральным законом от 26.07.2010 №187-ФЗ указанные полномочия Совета рынка были исключены из Федерального закона «Об электроэнергетике».



ТАРИФООБРАЗОВАНИЕ Ж/Д ГРУЗОПЕРЕВОЗОК СДЕРЖИВАЕТ РАЗВИТИЕ НЕСЫРЬЕВЫХ СЕКТОРОВ ЭКОНОМИКИ

Система тарифообразования на услуги по грузовым перевозкам РЖД, ценообразование и порядок оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта существенно сдерживает развитие несырьевых секторов экономики.

Сложился существенный дефицит инфраструктуры железнодорожного транспорта, связанный с недостатком эксплуатационной длины железных дорог, наличием «узких мест» и при этом крайне низкими темпами строительства новых объектов. Это приводит к повышенному уровню загрузки путей общего пользования и их предоставлению для грузовых перевозок по остаточному принципу.

Высокая стоимость грузоперевозок, являющаяся следствием отсутствия у ОАО «РЖД» мотивации к оптимизации затрат, в том числе в отношении «непроизводительных» расходов, связанных с обслуживанием непрофильных активов.

Действующая в настоящее время система регулирования тарифов оперирует так называемым «тарифным коридором», который позволяет монополии самостоятельно повышать тарифы для отдельных потребителей. Коридор работает только вверх, на практике скидок не предоставляется. Данный механизм должен быть пересмотрен в первую очередь.

Текущая система регулирования тарифов разрабатывалась на основе технологических и экономических показателей работы железнодорожного транспорта 15-летней давности. Отдельные технические показатели, которые использовались при определении структуры тарифов и поправочных коэффициентов, фактически были взяты из нормативных документов, принятых еще в советское время.

Низкое качество услуг по железнодорожным грузоперевозкам и их несоответствие запросам потребителей (грузоотправителей). Наряду с высокой стоимостью перевозок это способствует уходу грузов с железной дороги на другие виды транспорта, в результате чего не только ограничиваются финансовые возможности ОАО «РЖД», но и чрезмерно повышается нагрузка, например, на автомобильные дороги.

В своем текущем состоянии ОАО «РЖД» не способно осуществлять эффективный контроль над расходованием средств, выделенных на развитие и модернизацию инфраструктуры. Ужесточение контроля за расходованием средств приводит к дополнительным издержкам, затягиванию реализации намеченных проектов и не гарантирует результата.

Министерство Промышленности не принимает участие в согласовании инвестиционных программы РЖД, что, при отработке данного механизма, могло бы повысить эффективность планирования.

Основные группы нарушений прав предпринимателей со стороны ОАО РЖД (из судебной практики):

- списание неправомерных сборов по отмененным ставкам со счетов компаний-заказчиков;
- включение в договоры после отмены пунктов Тарифного руководства №3 договорной ставки, аналогичной отмененной;
- навязывание условий договора.

ОБЪЕМЫ ПЕРЕКРЕСТНОГО СУБСИДИРОВАНИЯ ВЫСОКИ И ПРОДОЛЖАЮТ РАСТИ

Впреки декларированию задачи по снижению объемов перекрестного субсидирования они продолжают расти. На всех уровнях регулирования продолжается наращивание перекрестного субсидирования, как в уже принятых, так и в обсуждаемых документах. Недавней крупнейшей инициативой является внедрение надбавки к цене на мощность, оплачиваемой потребителями, для субсидирования тарифов регионов Дальнего Востока. Норма еще не введена, а уже обсуждается увеличение периода ее действия – до 10 лет, при этом по-прежнему отсутствуют критерии контроля ее эффективности.

График снижения величины перекрестного субсидирования в электросетевом комплексе, разработанный в соответствии с п.7 Постановления Правительства РФ от 31.07.2014 №750, так и не был утвержден.

В декабре 2016 г. Минэнерго России выступило с предложением частично пересмотреть ранее принятые решения по ликвидации «последней мили» и продлить действие перекрестного субсидирования до 2020 г. (вместо ранее определенного срока 01.07.2017 г.). Кроме того, для компенсации «выпадающих» доходов территориальных электросетевых организаций было предложено дополнительно индексировать тарифы на услуги по передаче электроэнергии сверх предельных уровней тарифов, установленных ФАС России, а также дополнительно увеличить тариф для крупных потребителей, подключенных напрямую к сетям ПАО «ФСК ЕЭС».



Сохраняется проблема перекрестного субсидирования в тарифах на услуги по передаче. В настоящее время тарифы на услуги по передаче электрической энергии (мощности) устанавливаются в соответствии с Методическими указаниями (Приказ ФСТ России от 06.08.2004 № 20-э/2), в которых не формализован учет перекрестного субсидирования населения и приравненных к нему потребителей в соответствии с требованиями Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике (Постановление Правительства РФ от 31.07.2014 № 750). В результате величина перекрестного субсидирования распределяется на потребителей услуг по передаче электрической энергии (мощности) в произвольном порядке, неравномерно между классами напряжения.

ЧТО ДЕЛАТЬ?

НЕОБХОДИМО заморозить рост тарифов на услуги инфраструктурных монополий на 2020 г., за 2 года провести переход на новую модель ценообразования и ликвидировать ряд системных проблем, сдерживающих развитие отрасли.

№1. Переход на новую современную модель ценообразования

Необходимо последовательно и взвешенно реформировать систему тарифообразования услуг естественных монополий.

Главный принцип изменений: естественные монополии – не центры прибыли, а поставщики услуг для населения и сектора переработки.

- На первом этапе – на этапе восстановления экономического роста – необходимо зафиксировать тарифы инфраструктурных монополий и плату за технологическое присоединение на 2018–2019 гг. на уровне 2017 года и определить мероприятия для повышения эффективности расходов естественных монополий и тарифного регулирования.
- На втором этапе – этапе выхода на высокие темпы и качество экономического роста (2020–2025 гг.) – необходимо с учетом работы, проведенной на первом этапе, с 2020 г. провести оценку эффективности существующей практики ценообразования и предложить план по изменению (включая снижение) тарифов начиная с 2019 г. на услуги естественных монополий.
- Передать функцию по установлению сетевых тарифов на передачу электроэнергии в 2018–2019 гг. с регионального уровня на федеральный (МРСК, Территориальные сетевые компании).
- Внедрить модель тарифообразования на услуги субъектов естественных монополий на основе метода тарифного регулирования Price Cap с 2019 года. Инвестиционная составляющая должна не вкладываться в тариф, а финансироваться по проектному принципу за счет коммерческого или государственного финансирования.

Price Cap – ограничение роста тарифов инфраструктурных монополий

Необходимо разработать современную и соответствующую лучшим международным стандартам модель фондирования инвестиций на основе метода тарифного регулирования Price Cap.

Переход на новую прогрессивную модель предельного тарифообразования Price Cap, учитывающую применение непосредственно к тарифам параметра на базе индекса целевой инфляции, определенного на основе показателей повышения эффективности инфраструктурных монополий, который будет являться индикатором по снижению роста тарифов (то есть обратным коэффициентом давления на индекс инфляции):

- ценообразование должно быть предельным, фактически должен устанавливаться верхний предел тарифа с возможностью в рамках предела применять пониженный тариф непосредственно инфраструктурной монополией;
- создание у организации стимула к снижению затрат и достижению целевых показателей эффективности компании при сохранении качества предоставляемых услуг;
- исключение необоснованной инвестиционной составляющей в тарифах и формирование инвестиционной политики, основанной на ее эффективности.

Дорожная карта по пилотному проекту внедрения метода Price Cap





Прямой эффект от внедрения новой модели предельного ценообразования Price Cap на основе нормирования эксплуатационных расходов приведет к вовлечению в экономику страны более 2 трлн руб. исключенных из тарифов экономически необоснованных расходов в рамках текущей деятельности регулируемых государством инфраструктурных монополий.

Международный опыт использования модели Price Cap

Модель предельного ценообразования Price Cap получила широкое распространение за рубежом. Она возникла как альтернатива другой широко используемой модели, регулирующей норму прибыли (Rate-of-return regulation), или, как ее еще называют, модели затраты-плюс (Cost-plus). В модели затраты-плюс тариф равен сумме затрат и ожидаемой норме прибыли. При этом модель предполагает ограничение нормы прибыли, тогда как затраты могут быть сколь угодно большими – чем больше затраты, тем выше тариф. В модели Price Cap тариф не зависит от издержек – он устанавливается на уровне тарифа прошлого года с коррекцией на инфляцию минус фактор X, где X рассчитывается с учетом обоснованных затрат естественных монополий и потенциала к повышению их эффективности.

Основная проблема модели затраты-плюс, при которой поставщики услуг устанавливают тарифы в соответствии с понесенными затратами, в том, что она не создает мотивации сокращать издержки. Напротив, инфраструктурные монополии мотивированы совершать чрезмерные инвестиции, потому что это напрямую ведет к росту прибыли (Averch-Johnson effect).

Во избежание создания у инфраструктурных монополий такой порочной мотивации регуляторы во многих европейских и латиноамериканских странах стали использовать модель Price Cap. Хотя из исторически сложившегося названия модели следует, что ограничение устанавливается на цены (тарифы) на услуги инфраструктурных монополий, во многих странах ограничение накладывается на выручку (Revenue cap). Поскольку поставщик услуг заранее знает свой тариф (выручку), у него есть мотивация сокращать издержки – именно это приведет к росту прибыли.

Впервые модель Price Cap была внедрена в телекоммуникационной индустрии в Великобритании в 1980-е гг. Ниже представлены примеры стран и отраслей, где функционировала или функционирует модель тарифообразования Price cap:

- в области тарифного регулирования платных дорог: Италия, Испания (отрицательное значение фактора X), Чили (положительное значение фактора X), Франция, Норвегия, Португалия (значение фактора X, равное нулю);
- в области тарифного регулирования передачи и распределения электроэнергии: Австрия, Германия, Дания, Испания, Италия, Нидерланды, Норвегия и другие.
- в области тарифного регулирования газоснабжения: Германия, Нидерланды и другие.
- в области тарифного регулирования телекоммуникационных услуг: Новая Зеландия, США, Мексика.

Результаты первого Пилотного проекта по выявлению и ликвидации нарушений прав предпринимателей со стороны субъектов инфраструктурных монополий

В рамках реализации Пилотного проекта по выявлению и ликвидации нарушений прав предпринимателей со стороны субъектов инфраструктурных монополий Экспертным центром при Уполномоченном и АНО «ЦМОК» на первом этапе проекта был проведен анализ признаков нарушений законодательства Российской Федерации при установлении цен (тарифов) в сферах электроэнергетики.

Был проведен анализ тарифных решений по установлению сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков на территории субъектов Российской Федерации, в которых проводится пилотный проект: Ростовской области, Тульской области, Нижегородской области, Воронежской области, Ярославской области, Пензенской области, Новгородской области, Республики Карелии, Республики Марий-Эл, а также в Краснодарском крае.



По результатам анализа выявлены системные нарушения законодательства Российской Федерации в области регулируемого государством ценообразования при принятии тарифных решений органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), выразившиеся в существенном завышении тарифной нагрузки на потребителей указанных регионов Российской Федерации при оплате электрической энергии.

Так, при формировании сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков, осуществляющих свою деятельность в вышеуказанных субъектах Российской Федерации, выявлены экономически необоснованные расходы, включенные в сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков в размере до 10 млрд. руб., в том числе:

Учитывая выявленные нарушения законодательства Российской Федерации, необходимо отменить установленные сбытовые надбавки и установить их со снижением необходимой валовой выручки (НВВ) по гарантирующим поставщикам в разрезе субъектов Российской Федерации на следующий объем:

- Ростовская область –1,047 млрд. руб.;
- Тульская область –0,4 млрд. руб.;
- Нижегородская область –3,562 млрд. руб.;
- Воронежская область –0,938 млрд. руб.;
- Ярославская область –0,3 млрд. руб.;
- Пензенская область –0,5 млрд. руб.;
- Новгородская область –0,04 млрд. руб.;
- Республика Карелия –0,990 млрд. руб.;
- Республика Марий-Эл –0,7 млрд. руб.;
- Краснодарский край –1,5 млрд. руб.

Комплексный анализ выявленных нарушений законодательства по субъектам Российской Федерации представлен в приложении.

При этом, анализ показал рост до 400% эталонной выручки сбытовых организаций, сформированный на основе эталонных затрат по вышеприведенным регионам в соответствии с новой методологией формирования сбытовых надбавок, утвержденной Приказом ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17.

Сложившаяся ситуация способствует отвлечению денежных средств от энергетической инфраструктуры Российской Федерации и создает условия для снижения эффективности экономического развития регионов, а также ущемляет права потребителей электрической

энергии и приведет к кратному росту сбытовых надбавок в 2019–2020 годах в соответствии с новой методологией ценообразования в сфере деятельности гарантирующих поставщиков, соответственно к дополнительному необоснованному росту тарифной нагрузки на потребителей, малый и средний бизнес, что противоречит поручениям Президента Российской Федерации по недопущению роста тарифов на электрическую энергию.

По результатам мониторинга тарифных решений органов исполнительной власти вышеуказанных субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное тарифное регулирование в области передачи электрической энергии, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и технологического присоединения к сетевой инфраструктуре информация будет представлена дополнительно.

№2. На этапе перехода к новой модели ценообразования ограничить рост тарифов

- Необходимо включить в план проверок ГП РФ массовую проверку соблюдения тарифного законодательства во всех субъектах РФ;
- Необходимо разработать систему нормирования затрат инфраструктурных монополий, включающую в том числе:
 - формирование системы нормирования затрат инфраструктурных монополий для целей регулирования тарифов, включая сферу технологического присоединения к инфраструктуре;
 - анализ технологических процессов на предмет нормирования эксплуатационных расходов на базе законодательства Российской Федерации в области технической эксплуатации;
 - определение элементов затрат, подлежащих нормированию в рамках государственного тарифного регулирования;
 - определение затрат, подлежащих формированию на базе информационной системы закупок;
 - аудит затрат инфраструктурных монополий на базе нормирования затрат (на базе пилотных организаций);
 - формирование информационной базы данных затрат инфраструктурных монополий на базе нормирования затрат.
- Необходимо передать функцию по установлению сетевых тарифов на передачу электроэнергии в 2018–2019 гг. с регионального уровня на федеральный (МРСК, Территориальные сетевые компании).



№3. Реализация пакета мер, направленных на снятие системных проблем, сдерживающих развитие отрасли

Меры в части снижения объемов перекрестного субсидирования:

- внести в соответствующие отраслевые нормативные документы порядок расчета и учета перекрестного субсидирования при установлении тарифов;
- ввести обязательное требование оценки объемов перекрестного субсидирования при разработке и утверждении отраслевых нормативных актов;
- утвердить на уровне закона РФ перечень субсидируемых категорий потребителей, перечень видов перекрестного субсидирования и его предельные объемы, исходя из необходимости их постепенной минимизации;
- утвердить график снижения величины перекрёстного субсидирования в электросетевом комплексе, прежде всего, за счет ускоренного роста тарифа на передачу для потребителей на низких классах напряжения;
- необходимо внесение изменения в действующие Методические указания либо принятие ФАС России новых Методических указаний, в которых будет прозрачно описан механизм распределения перекрестного субсидирования на потребителей по услугам за передачу;
- поручить Правительству РФ до конца 2018 подготовить и утвердить план – график совершенствования нормативной базы в части ограничения роста перекрестного субсидирования.

Меры в части применения инструментов Договоров предоставления мощности (ДПМ):

- отказаться от дальнейшего расширения использования механизмов ДПМ, по крайней мере на территориях, где отсутствует дефицит мощности;
- увеличить региональную составляющую в оплате объектов генерации ДПМ, не имеющих показатели, значимые для поддержания системной надежности (как вариант, объекты ДПМ с низкими показателями установленной мощности);
- как альтернатива ДПМ, более активно использовать инструменты налогового и специального финансового стимулирования за счет целевых фондов, а именно – ввести налоговые льготы по имуществу в отношении приобретенного нового оборудования или расходов на реконструкцию старых объектов, внедрить субсидирование процентных ставок по кредитам субъектов электроэнергетики;
- принять соответствующие изменения, предусматривающие штрафы для объектов ДПМ, введенных в эксплуатацию и находящихся в аварийном ремонте свыше установленного срока. Размер таких штрафов должен быть сопоставим со штрафом за просрочку ввода объекта ДПМ в эксплуатацию;

- поручить Министерству экономического развития заложить в прогноз социально – экономического развития снижение цен за мощность по мере завершения ДПМ. Поручить Министерству энергетики РФ подготовить соответствующие изменения в Правила оптового рынка и Энергетическую стратегию России до 2035 года.

Меры в части повышения информационной прозрачности деятельности инфраструктурных монополий и регулирующих органов:

- закрепить за соответствующими субъектами обязанность по раскрытию информации о состоянии и деятельности объектов электро- и теплоэнергетики, ценах и тарифах по видам потребителей и классам напряжения, условиям и срокам подключения в динамике и за период;
- создать или наделить соответствующими полномочиями по сбору и анализу такой информации инфраструктурную организацию;
- поручить ФАС России и МЭ в срок до конца 2018 года унифицировать стандарты и усовершенствовать систему раскрытия информации;
- Правительству Российской Федерации: внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект Федерального закона «О внесении изменений в законодательство в части уточнения правил раскрытия информации о состоянии и деятельности объектов электро- и теплоэнергетики, ценах и тарифах по видам потребителей и классам напряжения, условиям и срокам подключения».

Меры по оптимизации тарифообразования в области технологического присоединения к сетевой инфраструктуре:

- максимально унифицировать подходы для тарификации технологического присоединения потребителей и объектов генерации;
- обеспечить эффективный контроль практики тарификации технологического присоединения региональных органов тарифного регулирования;
- внести соответствующие изменения в Правила технологического присоединения к электрическим сетям;
- поручить ФАС России до конца 2018 года разработать и внести в Правительство РФ изменения в нормативно-правовые акты, направленные на унификацию подходов для тарификации технологического присоединения потребителей и объектов генерации и обеспечение эффективного контроля практики тарификации технологического присоединения региональными органами тарифного регулирования.



Меры по повышению эффективности тарифного регулирования

Необходима дальнейшая алгоритмизация и технологизация процесса формирования тарифов, в том числе путем

- формирования модели (программного продукта) расчета тарифов и контроля по эталонным затратам (где это возможно и экономически оправданно), а также в разрезе отраслей и отдельных инфраструктурных монополий;
- формирования пофакторной модели расчета межотраслевого влияния отраслей друг на друга при изменении (установлении) тарифов для инфраструктурных монополий;
- организации постоянного контроля последствий принятых тарифных решений, их преемственности и достижения целевого эффекта.

В целях повышения эффективности планирования потребителями затрат на электрическую энергию необходимо совершенствование законодательства, обеспечивающее «упрощение» тарифного регулирования, в том числе за счет сокращения долгосрочных параметров, применяемых при тарифном регулировании; за счет перехода к регулированию отдельных целевых показателей результативности естественных монополий и «понятному» для потребителей долгосрочному ценовому тренду при соблюдении условия безубыточности и финансовой устойчивости инфраструктурных организаций (путем «выравнивания» тарифной базы).

Необходимо поручить ФАС России до конца 2018 года разработать и внести в Правительство РФ проект закона о тарифном регулировании и новую концепцию тарифного регулирования с целью повышения его прозрачности и экономической адекватности.

Меры по устранению несогласованности регулирующих полномочий и процедур органов власти и совершенствование механизмов обеспечения финансирования инвестиционных программ:

- внести изменения в законодательство РФ в отношении распределения полномочий между органами государственной власти и сопряжения системы принятия решений для обеспечения эффективного процесса разработки, утверждения, финансирования и реализации инвестиционных программ инфраструктурных монополий;

- необходимо упрощение процедуры и сокращение сроков обязательной государственной экологической экспертизы проектной документации по строительству тепловых сетей для подключения потребителей на землях населенных пунктов попавших в особые зоны природной территории (например, Байкальской);
- Правительству РФ необходимо на основании лучших мировых практик разработать систему системной увязки, координации и сверки этапов реализации инвестиционных программ в области инфраструктуры;
- поручить Правительству РФ до конца 2018 года:
 - утвердить дорожную карту по повышению эффективности взаимодействия органов власти при формировании, утверждении и реализации инвестиционных программ инфраструктурных монополий;
 - подготовить и утвердить план – график совершенствования нормативной базы в части создания механизма системной увязки, координации и сверки этапов реализации инвестиционных программ в области инфраструктуры;
 - ускорить рассмотрение проекта Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов и объектов, необходимых для работ, связанных с использованием недр»;
- поручить Министерству энергетики разработать и внести в Правительство РФ изменения в Постановление от 05.05.2014 N 410, предусматривающие безусловное включение мероприятий, предусмотренных схемой теплоснабжения, в инвестиционные программы регулируемых организаций, со сроком исполнения 2 квартал 2018 г.

Меры по совершенствованию розничного рынка электроэнергии

Продолжить реформирование розничного рынка с целью обеспечения возможности беспрепятственного выхода на оптовый рынок сбытовых компаний, объединяющих группы мелких разрозненных потребителей, вплоть до домохозяйств. Закрепить право свободного выбора поставщика электроэнергии и (или) сбытовой компании.



Меры по снижению задолженности по оплате перед поставщиками электроэнергии и сетевыми компаниями:

- установить прозрачный механизм определения объема потерь электроэнергии для электросетевых и энергосбытовых организаций;
- ввести запрет на аффилированность предприятий, осуществляющих передачу и сбыт электроэнергии, с государством;
- принять нормативно-правовые акты, направленные на ликвидацию проблемных мест, способствующих низкой платежной дисциплине;
- установить в качестве показателей работы губернаторов срок оборота дебиторской задолженности по субсидиям, который не должен превышать 3 мес.;
- установить в качестве показателей работы для глав городов и губернаторов уровень оплаты ЖКХ со стороны граждан (приближение к 100%) и уровень задолженности бюджета перед коммунальной сферой (приближение к 0);
- поручить Правительству РФ до конца 2018 года разработать и утвердить дорожную карту по полному решению проблемы неплатежей к 2019 году.

Меры по созданию механизма публичного контроля над деятельностью Системного оператора ОАО «СО ЕЭС»:

- внести изменения в законодательство, предусматривающие возвращение функции контроля НП «Совет рынка» за ОАО «СО ЕЭС»;
- поручить Министерству энергетики разработать и внести в Правительство РФ соответствующие изменения в нормативно – правовую базу до конца 2018 года.

Меры по совершенствованию тарифного регулирования в области теплоснабжения:

- закрепить в пункте 42(1) правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 06 мая 2011 года № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», норму о расчете в рассматриваемом случае размера оплаты услуг теплоснабжения по показаниям индивидуальных приборов учета;
- поручить Министерству энергетики разработать и внести в Правительство РФ соответствующие изменения в нормативно-правовую базу до конца 2018 года.

Меры по развитию механизмов конкуренции на рынке природного газа:

- принять нормативно-правовые акты, обеспечивающие равный доступ к газотранспортной инфраструктуре и единые принципы ее использования по итогам организованных торгов;

- изменить процедуру подачи заявок на газотранспортные мощности. Разработать механизм прогнозирования свободной газотранспортной мощности, а также формы и периодичность обязательной свободной публикации данных о мощности для включения в систему торгов;
- поручить Правительству РФ разработать и утвердить соответствующие изменения в нормативно-правовую базу до конца 2018 года.

Меры по оптимизации системы тарифообразования на услуги по грузовым перевозкам РЖД, ценообразования и порядка оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта:

- обеспечить координацию процесса реализации ОАО «РЖД» инфраструктурных проектов, в том числе в рамках планирования, привлечения финансирования и этапа строительства с уполномоченным органом государственной власти (Министерство транспорта и Министерство промышленности РФ). Последнее должно выступить консолидирующим координатором проектов, осуществляющим оценку достаточности пропускной способности железных дорог, определение долгосрочной потребности в грузоперевозках (в том числе на основе заявок от предприятий-грузовладельцев). Так же Министерство транспорта России, как координатор, должно участвовать в определении вариантов развития и модернизации инфраструктуры и, самое главное, играть одну из ключевых ролей в части привлечения финансирования работ (за счет средств федерального бюджета) с привлечением частного капитала (на условиях долевого участия). Качество проведенных работ по развитию инфраструктуры должно гарантироваться привлечением в качестве принимающей стороны организации, которая в будущем будет заниматься эксплуатацией вводимой инфраструктуры, а также независимых экспертов на стадии планирования, финансирования работ и по завершении строительства при сдаче объектов в эксплуатацию;
- необходимо пересмотреть действующие правила тарифообразования в сторону их упрощения с использованием уточненных технологических и экономических показателей работы железнодорожного транспорта;
- внедрить новый подход к взаимодействию участников рынка – грузовладельцев/грузоотправителей, операторов собственного подвижного состава и РЖД через Информационную-торговую площадку (ИТП), гарантирующую соблюдение принципов прозрачности, а также повышающую эффективность организации перевозки груза;
- поручить Правительству РФ разработать и утвердить соответствующие изменения в нормативно – правовую базу до конца 2018 года.



МАКРОЭФФЕКТЫ И ВЛИЯНИЕ НА ИСТОЧНИКИ РОСТА ЭКОНОМИКИ

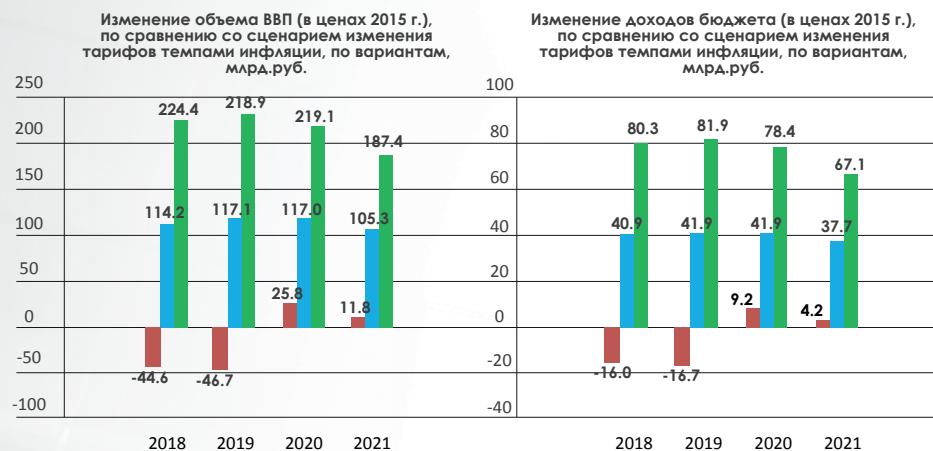
Ограничение роста тарифов инфраструктурных монополий в периоде 2018–2020 гг. способно обеспечить дополнительный рост ВВП на 0,1–0,2 процентного пункта.

Для того, чтобы период заморозки тарифов характеризовался позитивными сдвигами в части оптимизации затрат и увеличения эффективности всех процессов функционирования инфраструктурных монополий, необходимо четко обозначить целевую долгосрочную модель «сдерживающего» тарифообразования, которая должна быть внедрена в 2018–2020 гг.

Сценарий заморозки тарифов может не только позитивно сказаться на экономических показателях ряда производств, но и внести весомый вклад в общее снижение инфляции (до 1 п.п. по сравнению с базовым сценарием МЭР РФ).

В среднесрочной перспективе наиболее привлекательным для экономической динамики представляется сценарий заморозки тарифов, который обеспечивает наибольший совокупный прирост ВВП и доходов бюджета.

Однако длительное использование такой методики сдерживания тарифов, по-видимому, нецелесообразно ввиду увеличения рисков нарастания ограничений инфраструктурного характера.



Источник: ИНП РАН

- Базовый сценарий МЭР
- Сценарий сдерживания тарифов (1/2 инфляция -)
- Сценарий замораживания тарифов

Дополнительный прирост ВВП

Источник роста	Первый этап (2018–2019 гг.)	Второй этап (2020–2025 гг.)
Производственные МСП, выход бизнеса из тени	0,09 п.п.	0,05 п.п.
Восстановление экономики «простых вещей»	0,05 п.п.	0,05 п.п.
Модернизация, повышение производительности труда действующих производств (ОПК, авиа- и космическая отрасль, станко- и приборостроение, транспортное и а/м строение, энергетика, производство медоборудования)	0,1 п.п.	0,05 п.п.
Новая индустриализация в традиционных отраслях (увеличение глубины переработки природных ресурсов в традиционных отраслях)	0,07 п.п.	0,1 п.п.
Жилищное строительство, ЖКХ и развитие инфраструктуры	0,02 п.п.	0,04 п.п.
ИТОГО:	0,33 п.п.	0,29 п.п.

Суммарный макроэкономический эффект от данного системного решения составляет: 0,33 п.п. дополнительного прироста ВВП на 1–м этапе (2018–2019 гг.) и 0,29 п.п. дополнительного прироста ВВП на 2–м этапе (2020–2025 гг.).



Выводы

- Монополии ориентированы на постоянный рост стоимости своих товаров (услуг), в результате идет наращивание инфляции и ничем не обоснованный рост цен, увеличение затрат несырьевого сектора экономики. При этом по расчетам ИНП РАН один процент роста тарифов эквивалентен снижению на одну десятую процента роста несырьевых секторов ($1\% \text{ роста тарифов} = -0,1\% \text{ роста несырьевых секторов}$);
- Рост тарифов вносит основной вклад в немонетарные факторы инфляции, обеспечивая в отдельные годы свыше 40% от итогового изменения цен;
- Рост тарифов – это следствие устаревшей модели ценообразования на услуги и товары монополий. Эксперты отмечают, что сама действующая модель тарифообразования «методом от затрат» создает предпосылки для нарушений, в результате текущие затраты инфраструктурных монополий завышены в среднем по России на 30%. Расчетное сокращение тарифной нагрузки на потребителей электрической энергии может составить 27,8% только за счет сетевой составляющей тарифа на электрическую энергию;
- Выявлены многочисленные нарушения законодательства Российской Федерации при установлении цен (тарифов) в различных отраслях инфраструктурных монополий:
 - Рост единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по уровням напряжения составил от 104% до 140%;
 - В сфере теплоснабжения рассмотрено 7512 тарифных решений. Среди них 38% решений содержат признаки нарушения законодательства РФ;
 - Структуре тарифных решений в области водоснабжения и водоотведения доля решений, содержащих признаки нарушения законодательства, составила 22% в целом по РФ;
- Необъяснимый разброс тарифных ставок технологического присоединения во всех отраслях инфраструктурных монополий:
 - Дифференциация стандартизированной тарифной ставки технологического присоединения к электрическим сетям (С1) за 2017 год в зависимости от региона РФ составила 324 раза внутри федерального округа (СФО – разница между Республикой Тыва и Республикой Бурятия) и 1 486 раз по России в целом (разница между Камчатским краем и Республикой Бурятия);
 - Разница между значениями тарифных ставок за подключение к системам водоснабжения в зависимости от региона РФ составила более 6 тыс. раз., к системам теплоснабжения – более 160 раз;
- Разница между минимальным и максимальным значениями стандартизированных ставок С1 (разработка проектной документации [более 150 м.] в 2017 году в зависимости от региона РФ по федеральным округам составила от 8 раз (СКФО – разница между Республикой Ингушетия и Республикой Северная Осетия – Алания) до 118 раз (СФО – разница между Омской областью и Алтайским краем) и 181 раз по России в целом (разница между Ленинградской областью и Алтайским краем);
- Отсутствие информационной прозрачности деятельности инфраструктурных монополий и регулирующих органов;
- Проблемы применения инструментов Договоров предоставления мощности (ДПМ) на фоне профицита генерирующих мощностей;
- Тарифное регулирование неэффективно и противоречиво;
- Регулирующие полномочия и процедуры органов власти не согласованы, механизмы обеспечения финансирования инвестиционных программ несовершенны;
- Механизмы конкуренции на розничном рынке электроэнергии и рынке природного газа требуют развития;
- Система публичного контроля над деятельностью Системного оператора отсутствует;
- Объемы перекрестного субсидирования высоки и продолжают расти;
- Тарифообразование ж/д грузоперевозок сдерживает развитие несырьевых секторов экономики;
- Необходимо заморозить рост тарифов на услуги инфраструктурных монополий на 2019–2020 гг., за два года провести переход на новую модель ценообразования и ликвидировать ряд системных проблем, сдерживающих развитие отрасли;
- Прямой эффект от внедрения новой модели предельного ценообразования Price Cap на основе нормирования эксплуатационных расходов приведет к вовлечению в экономику страны более 2 трлн руб.;
- Суммарный макроэкономический эффект от реализации предложенных мер составляет: 0,33 п.п. дополнительного прироста ВВП на 1–м этапе (2018–2019 гг.) и 0,29 п.п. дополнительного прироста ВВП на 2–м этапе (2020–2025 гг.);
- В ходе реализации Экспертным центром при Уполномоченном и АНО «ЦМОК» первого Пилотного проекта по выявлению и ликвидации нарушений прав предпринимателей со стороны субъектов инфраструктурных монополий выявлены экономически необоснованные расходы, включенные в сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков в размере до 10 млрд. руб.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ПРИЛОЖЕНИЕ К ДОКЛАДУ
ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2018

→ тарифы -
системные решения

ДЛЯ ЗАМЕТОК



