



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Институт экономики естественных
монополий РАНХиГС

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ РАБОТА
по теме:
«ИССЛЕДОВАНИЕ ТАРИФНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ
ПРИМЕНЕНИЯ ЭТАЛОННОГО МЕТОДА
РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГАРАНТИРУЮЩИХ ПОСТАВЩИКОВ
ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ»

Руководитель НИР: Суюнчев Марат Мазанович, к.э.н., директор ИЭЕМ
Докладчик: Мозговая Оксана Олеговна, директор Центра
E-mail: em@ranepa.ru

НИР в рамках исполнения Государственного
задания РАНХиГС при Президенте Российской
Федерации на 2019 год

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ВЫПОЛНЯЕМОЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ:

Актуальность НИР:

Тарифное регулирование электроэнергетической отрасли России переживает этап реформирования. В целях повышения эффективности функционирования субъектов естественных монополий ФАС России внедряет в практику стимулирующее регулирование с использованием сравнительных методов

Реализация новой тарифной политики в электроэнергетике началась с сегмента сбыта. С 1 июля 2018 г. для установления сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электрической энергии используется **метод сравнения аналогов (метод эталонных затрат)**

Что представляет собой новый метод регулирования и каковы основные результаты его применения?

Цель НИР:

Оценка тарифных последствий применения эталонного метода регулирования деятельности гарантирующих поставщиков (ГП) электрической энергии

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ВЫПОЛНЯЕМОЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ:

Задачи НИР:

- Проанализировать особенности применения метода сравнения аналогов при регулировании сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в России
- Оценить влияние перехода к регулированию деятельности гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов на:
 - величину необходимой валовой выручки (НВВ) и сбытовых надбавок (СН) гарантирующих поставщиков
 - цены (тарифы) на электрическую энергию для конечных потребителей розничного рынка
 - показатели финансово-хозяйственной деятельности гарантирующих поставщиков
- Разработать предложения по совершенствованию методологии применения метода сравнения аналогов при регулировании деятельности гарантирующих поставщиков

Методы и методология НИР:

факторный анализ; экономико-математические методы; статистический анализ

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТ

Выполненные работы:

Раздел 1. Анализ предпосылок перехода к регулированию деятельности гарантирующих поставщиков электрической энергии с использованием эталонного метода:

- Исследованы теоретические аспекты применения стимулирующего регулирования, выявлены его основные цели, задачи и методы
- Проанализирована нормативно-правовая база эталонного метода регулирования в России, выявлены основные особенности его применения
- Исследована динамика и региональная дифференциация сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электрической энергии в России (выборка по 25 крупным гарантирующим поставщикам)

Раздел 2. Дана оценка последствий перехода к новому методу тарифного регулирования деятельности гарантирующих поставщиков электрической энергии для субъектов рынка:

- величина НВВ, величина сбытовой надбавки
- цена на электроэнергию для конечных потребителей
- показатели финансово-хозяйственной деятельности гарантирующих поставщиков

Раздел 3. Даны рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы регулирования деятельности гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Новый порядок расчета НВВ гарантирующего поставщика:

НВВ ГАРАНТИРУЮЩЕГО ПОСТАВЩИКА

Эталонная выручка

Постоянный компонент

Σ (эталонны затрат \times точки поставки) \times ИПЦ

- оплата труда
- содержание помещений
- печать и доставка документов
- обработка обращений и информирование посредством телефонной связи
- сбор показаний приборов учёта
- обеспечение различных способов оплаты
- оплата накладных расходов

Переменный компонент

- расходы на обслуживание кредитов
в % от планируемой выручки базового периода с НДС
- резерв по сомнительным долгам
в % от планируемой выручки расчетного периода с НДС

Норма прибыли

в % от планируемой выручки периода регулирования за вычетом расходов на передачу электроэнергии

Неподконтрольные расходы

- амортизация, налоги, капвложения, списание безнадежной ДЗ

Выпадающие, недополученные (излишнеполученные) доходы

- **Расходы, включаемые в эталонную выручку, нормируются «эталонами затрат»**
- **«Эталонны затрат» дифференцированы по:**
 - группам потребителей (население, прочие, сети)
 - статьям расходов (7 статей)
 - масштабам деятельности ГП (10)
 - группам субъектов РФ (21 группа)
- Критерии (факторы) выпадающих, недополученных/излишне полученных доходов **не затрагивают** расходы, включенные в **эталонную выручку**
- Встроенные **механизмы роста НВВ и сбытовых надбавок:**
 - изменение масштабов дельности
 - изменение индекса потребительских цен
 - пересмотр «эталонны затрат» (не чаще 1 раза в 3 года)
 - учет выпадающих и излишне полученных доходов

Однако: принцип группировки регионов в 21 группу и порядок определения «эталонны затрат» не раскрывается

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Стимулирующий эффект метода сравнения аналогов в России

Основываясь на прямом ограничении роста расходов ГП, метод сравнения аналогов сводит **стимулирующий механизм к выделению в НВВ ГП определенного объема средств (в виде эталонной выручки), который не подлежит последующей корректировке** ни в случае возникновения экономии расходов, ни в случае возникновения перерасхода средств

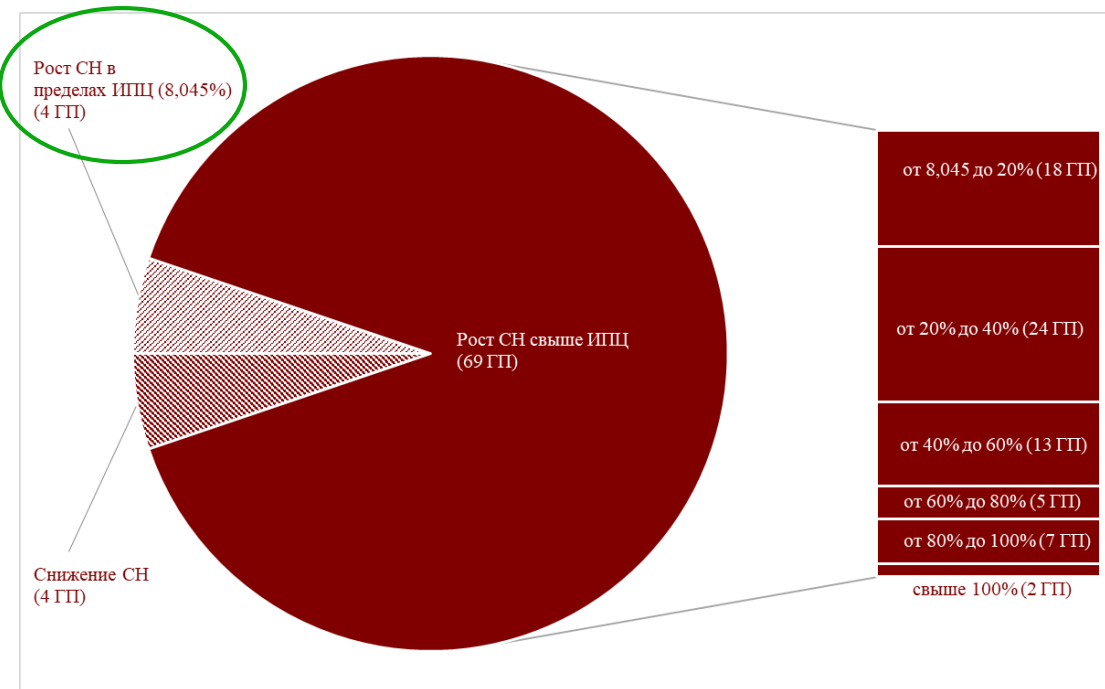
Нормирование эталонной выручки не стимулирует ГП к снижению расходов.

Причины:

- Завышены нормативы «эталонов затрат»
- Возможность пересмотра нормативов «эталонов затрат» (не чаще 1 раза в 3 года). При этом:
 - отсутствуют критерии, определяющие необходимость корректировки «эталонов затрат»
 - установленный минимальный горизонт пересмотра эталонов затрат (3 года) является недостаточным с точки зрения построения ГП долгосрочной стратегии, направленной на оптимизацию расходов
- Отсутствуют механизмы, стимулирующие ГП оптимизировать собственные затраты:
 - не предусмотрены вознаграждения за повышение эффективности (производительности) и штрафы за снижение производительности
 - отсутствуют показатели оценки эффективности деятельности ГП

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Последствия перехода к новому методу тарифного регулирования:



Распределение ГП по темпам прироста средневзвешенной СН за 2019/2017

Снижение сбытовых надбавок по 2 из 77 ГП не связано с применением метода сравнения аналогов, а обусловлено дополнительным исключением из НВВ выявленных излишне полученных доходов за 2017 г. и более ранние периоды

- Прирост НВВ_{2019/2017} составил:**
 - для ГП с графиком: 6 - 128%
 - для ГП без графика: 12 – 54%

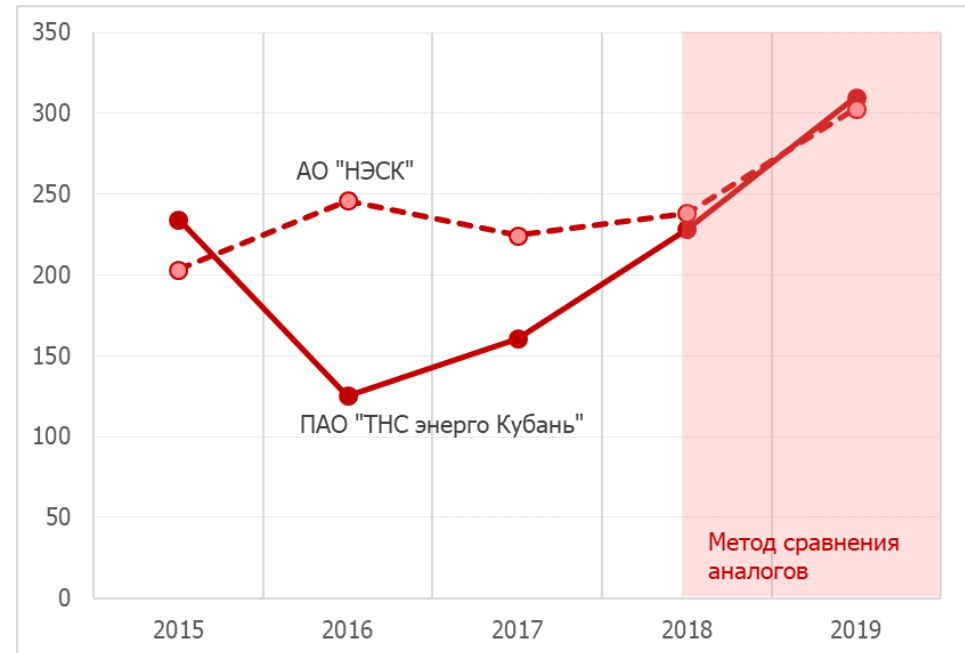
Изменение НВВ не связано с изменением масштабов деятельности ГП
- Прирост средневзвешенных СН_{2019/2017} превысил темпы инфляции (8,045%)** по 69 из 77 ГП, составив 8,4 – 117,4%
- Доля СН в структуре тарифа на электроэнергию (1-25%) превышает среднеевропейский показатель (3-5%) и имеет тенденцию к росту
- Рост сбытовой надбавки по «населению» при существующих ограничениях роста тарифа на электроэнергию – фактор роста перекрестного субсидирования

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Ликвидация межрегиональной и внутрирегиональной диспропорции устанавливаемых сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков:



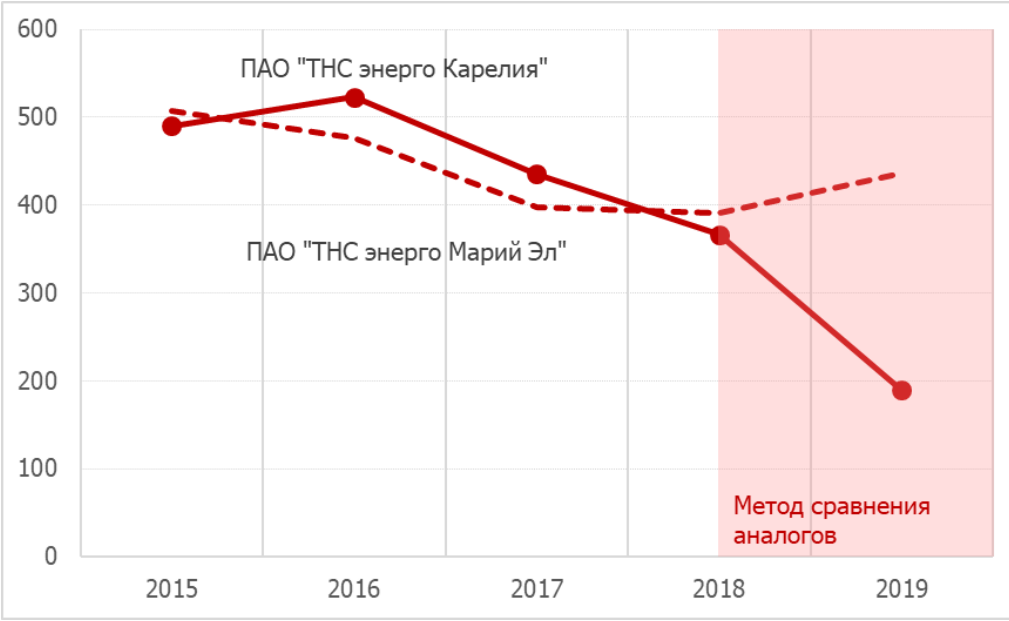
Динамика средневзвешенной сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков в Тамбовской области, руб./тыс. кВт·ч



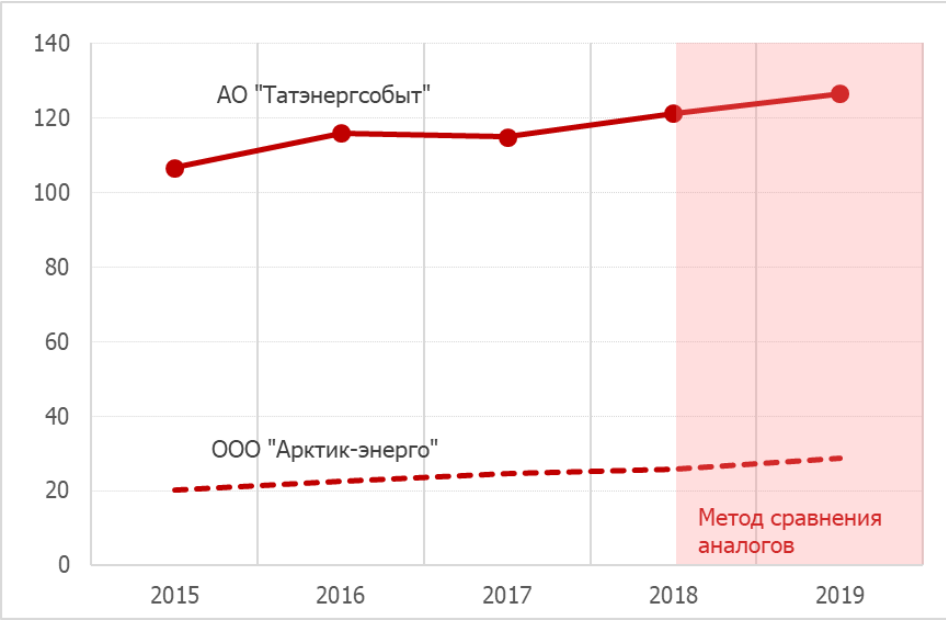
Динамика средневзвешенной сбытовой надбавки гарантирующих поставщиков в Краснодарском крае, руб./тыс. кВт·ч

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Темпы изменения средневзвешенных сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в результате перехода на метод сравнения аналогов:



Динамика средневзвешенной СН ГП для которых НВВ снижается (или растет) незначительно, руб./тыс. кВт·ч



Динамика средневзвешенной СН ГП с равномерным ростом НВВ, руб./тыс. кВт·ч

ОСНОВНЫЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ И ПРИКЛАДНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ВЫВОДЫ) НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ:

Ожидаемые эффекты от применения метода сравнения аналогов	Результаты
1. Повышение операционной эффективности гарантирующих поставщиков	нормирования затрат недостаточно для повышения операционной эффективности гарантирующих поставщиков
2. Ликвидация субъективного подхода региональных регулирующих органов к установлению экономически обоснованных расходов гарантирующих поставщиков	достигнуто
3. Ликвидация межрегиональной и внутрирегиональной диспропорции устанавливаемых сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков	достигнуто
4. Повышение прозрачности тарифного регулирования	частично достигнуто
5. Экономия потребителей за 3 года составит 12,7 млрд руб.	прирост НВВ ГП за 2 года составил 29,8 млрд руб. (в сопоставимых ценах)

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ НИР:

В целях сглаживания роста НВВ и сбытовых надбавок в переходном периоде целесообразно:

- Ввести дополнительный параметр для оценки необходимости продления переходного периода – «доля сбытовой надбавки в конечной прогнозной цене электрической энергии для прочих потребителей»
- Предусмотреть продление переходного периода если «доля сбытовой надбавки в конечной прогнозной цене электрической энергии для прочих потребителей» превышает 10%
- Предусмотреть отказ от корректировки утвержденной величины НВВ до 2018 г., являющейся базой для расчета НВВ в переходный период регулирования
- Предусмотреть возможность учета в составе выпадающих доходов, величин расходов, выявленных по итогам проверок ФАС России экономически необоснованных расходов, учтенных в составе НВВ на 2017 г. и предшествующие годы, а также предусмотренных решениями судов, вступившими в законную силу
- Внести уточнения касающиеся порядка определения стоимости покупки электрической энергии (мощности) для энергоснабжения потребителей, не относящихся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, для ценовых зон с особыми условиями функционирования

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ НИР:

В целях усиления стимулирующего воздействия применения метода сравнения аналогов и повышения прозрачности функционирования отрасли целесообразно:

- Раскрыть методологию бенчмаркинга, порядок расчета нормативов «эталонных затрат», принципов группировки гарантирующих поставщиков по регионам
- Сформировать долгосрочные принципы регулирования сбытовых надбавок ГП, в т.ч. за счет продления срока, в течение которого «эталонные затраты» не могут пересматриваться (до 5-10 лет)
- Разработать и закрепить нормативно-правовыми актами:
 - стандарты качества деятельности ГП (в том числе качества обслуживания потребителей)
 - систему оценки и контроля качества деятельности ГП
 - систему «штрафов и поощрений» ГП на основании оценки качества их деятельности
- Усовершенствовать формы раскрытия информации, включая стандартизацию перечня показателей, указываемых в протоколах регулирующих органов



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Институт экономики естественных монополий

Спасибо за внимание!