

УДК 336.64

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАРИФОВ НА ЭЛЕКТРОЭНЕРГИЮ В ПРИМОРСКОМ КРАЕ

Пашина А.А.

*ФГБОУ ВПО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса»,
Владивосток, e-mail: alena.pashina@gmail.com*

Проведен анализ влияния государственной политики контроля над тарифами на деятельность электроэнергетической отрасли Приморского края. Учитывались методы тарифного регулирования, динамика тарифов, состояние электроэнергетической отрасли Приморского края, в частности филиала ОАО «ДРСК» «ПЭС». В статье описаны итоги долгосрочного периода регулирования тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала (RAB-метода) в Приморском крае. Все независимые экспертизы последних лет выявляют, что в тарифах не учтены в достаточной степени средства на инновацию фондов, не предусмотрена возможность обновления парка приборов учета и повышения надежности сетей, не учтен возврат денежных средств, включая собственные и кредитные ресурсы, уже вложенных ОАО «ДРСК» в строительство и реконструкцию сетей на территории Приморского края. Тариф до сих пор остается социально ориентированным, и по данным проверки Ростехнадзора, темп старения фондов несоизмерим с обновлением и вводом новых мощностей. В связи с этим состояние распределительного сетевого комплекса в Приморье близко к критическому.

Ключевые слова: экономика электроэнергетики, RAB, региональная экономика, тариф на электроэнергию

REGULATION OF TARIFFS FOR ELECTRICITY IN THE PRIMORYE TERRITORY

Pashina A.A.

Vladivostok State University of Economics and Service, Vladivostok, e-mail: alena.pashina@gmail.com

The analysis of the impact of government policy on tariff control activities of electric power industry of Primorye Territory. We took into account the methods of tariff regulation, tariff dynamics, the state electricity industry of Primorye Territory, particularly the branch of OJSC «FEDC» «PEN». The article describes the results of a long-term period of tariff regulation using the method of return on invested capital (RAB-method) in the Primorsky Territory. All independent examination of recent years reveal that the rates do not include enough money to fund innovation, does not provide for renewal of the metering equipment and improve the reliability of networks that are not accounted for refund, including their own and credit resources already invested OJSC «FEDC» in the construction and reconstruction of networks in the Primorsky Territory. The rate is still socially oriented, and according to an audit of Rostekhnadzor, the rate of aging of funds commensurate with the upgrade and commissioning of new facilities. In connection with this state of the distribution grid complex in Primorye is close to critical.

Keywords: economy of electric power, RAB, regional economy, the electricity tariff

Энергетика, являясь базовой инфраструктурной отраслью экономики, во многом определяет конкурентоспособность страны на международном рынке.

В соответствии с принятой в 2009 году Энергетической стратегией России на период до 2030 года [8] одним из основных векторов развития страны является создание инновационного и эффективного энергетического сектора, адекватного как потребностям растущей экономики в энергоресурсах, так и внешнеэкономическим интересам государства.

С 1 сентября 2006 года в России запущена новая модель рынка электроэнергии с целью его либерализации. Премьер-министр Михаил Фрадков 31 августа 2006 года подписал постановление № 530 «Об утверждении Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики» [6].

В большинстве регионов России с 2006 года часть электроэнергии продается

потребителям (за исключением населения) по нерегулируемым государством рыночным ценам, определяемым исходя из спроса и предложения на рынке.

Однако для большей части Дальнего Востока (Амурская область, Хабаровский край, Еврейская АО, Южная часть Якутии и Приморский край) правительство сделало исключение. Дальний Восток входит в число так называемых «неценовых зон» оптового рынка. Конкуренция на оптовом рынке среди генерирующих станций здесь невозможна, так как в регионе действуют только ОАО «Русгидро» (Бурейская ГЭС и Зейская ГЭС) и ОАО «Дальневосточная генерирующая компания».

Покупкой электроэнергии на оптовом рынке занимается ОАО «ДЭК» – отсюда и название «единый закупщик». ОАО «ДЭК», в свою очередь, продает электроэнергию потребителям на розничном рынке.

ОАО «Дальневосточная энергетическая компания» является гарантирующим поставщиком на территории Приморско-

го края за исключением Арсеньева, Дальнегорска, Дальнереченска, Лесозаводска, Пограничного районов и частично Хасанского, Дальнереченского, Пожарского, Хорьковского районов.

Поскольку на оптовом рынке электроэнергии Приморского края нет рыночных цен, то нет их и на розничных рынках. Вся электроэнергия в дальневосточных субъектах федерации по-прежнему продается и покупается по устанавливаемым государством твердым тарифам, которые могут меняться только раз в год. Отсутствие конкуренции исключает и возможность свободного выбора поставщика энергии [6].

Государственная политика контроля над тарифами оказывает значительное влияние на деятельность электроэнергетической отрасли Приморского края. В последние годы регулирующие органы субъектов РФ не всегда давали разрешения на повышение тарифов соразмерно темпам инфляции, поэтому отдельные тарифы по причине их недостаточности не могут быть использованы для покрытия всех затрат на выработку и распределение энергии. [9] Более того, при определении этих тарифов учитываются только затраты, определяемые по российским стандартам бухгалтерского учета, и, соответственно, не включаются существенные дополнительные затраты, учитываемые по МСФО.

Государственная политика тарифного регулирования направлена на сдерживание роста тарифов на электроэнергию. Что подтверждают данные последних лет, представленные в табл. 1 [8].

Приказом Федеральной службы по тарифам от 30 марта 2012 года N 228-э [2] утверждены Методические указания по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала, так называемого RAB-метода (от Regulatory Asset Base – регулируемая база капитала).

Разработан данный метод специально для повышения экономической эффективности деятельности субъектов электроэнергетики и привлечения частных инвестиций на модернизацию и развитие инженерной инфраструктуры.

Метод расчета тарифов инфраструктурных организаций, основанный на возврате сделанных вложений, позволяет запустить процесс инвестирования в распределительный сетевой комплекс без кратного роста тарифов для потребителей.

Система регулирования тарифов на основе возврата вложенных средств – RAB – довольно молодая. Однако она уже зарекомендовала себя как наиболее эффективный способ привлечения инвестиций в сети.

История RAB началась в Великобритании в начале 1990-х годов. Работа системы регулирования на основе RAB в Великобритании оказалась очень эффективной: регулируемые компании снизили свои издержки в несколько раз, что повлекло серьезное снижение тарифа при увеличении инвестиций в отрасль. Поэтому система RAB в мире считается образцом тарифного регулирования, в первую очередь для распределительных электрических сетей, систем водоснабжения и связи.

Таблица 1

Тарифы на электроэнергию для населения, проживающего в городских населенных пунктах Приморского края в домах, оборудованных в установленном порядке электрическими плитами и (или) электроотопительными приборами за 2011–2015 гг. руб. за 1 кВт. час

Год	2011	2012	2013	2014	2015
Одноставочный тариф на электроэнергию	1,69	1,936	2,224	2,32	2,52
Тариф на электроэнергию, дифференцированный по двум зонам суток					
дневная зона (с 7 до 23 часов)	1,76	2,016	2,326	2,42	2,66
ночная зона (с 23 до 7 часов)	0,64	0,736	0,846	0,88	0,97

Для населения в целом сдерживание тарифов на электроэнергию является положительной тенденцией. При этом для функционирования электроэнергетических компаний создаются не самые благоприятные условия. Это может привести к ограничению тарифных источников для осуществления инвестиционной и операционной деятельности [7].

Система регулирования на основе международного опыта стала центральным элементом стратегии развития распределительного сетевого комплекса, разработанной ОАО «ФСК ЕЭС», так как позволяла решить основную проблему – рост инвестиций в отрасль без кратного роста тарифов за счет более длительного срока возврата вложений.

Запуск новой системы тарифного регулирования до момента реорганизации РАО «ЕЭС России» в середине 2008 года был принципиальным. Сотрудники ОАО «ФСК ЕЭС» проводили многочисленные совещания в Минэкономразвития, Минпромэнерго, Федеральной службе по тарифам, аппарате правительства.

В июне 2008 года Владимир Путин подписал в новой редакции постановление правительства об основах ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии [4]. Работа над проектом постановления велась больше двух лет, и оно является примером внедрения передового международного опыта в российскую систему регулирования. В соответствии со статьями новой редакции постановления, необходимая валовая выручка, посчитанная по методу RAB, включает в себя текущие расходы, доход на инвестированный капитал и возврат инвестированного капитала. В отличие от системы «затраты плюс» в выручку не включаются непосредственно инвестиционные расходы. Они включаются в базу инвестированного капитала и возвращаются инвестору в течение 35 лет. Все это время на них начисляется доход, который также включается в тариф.

15 сентября 2009 года Правительство Российской Федерации рекомендовало администрациям регионов в 2010 году перевести распределительные электросетевые компании на RAB-регулирование тарифов.

«Приморские электрические сети» стали первым филиалом ОАО «ДРСК», перешедшим на новый метод тарифообразования на основе метода доходности инвестированного капитала. Новый метод действует для компании с 1 января 2010 года. Первый период регулирования – 3 года (2010–2012 гг.).

Таким образом, по Приморскому краю в результате внедрения данной методики сумма, направляемая на инвестиции в 2010 году, увеличилась более чем в 3 раза – по традиционной схеме расчета в данном году было бы направлено порядка 450 миллионов рублей, по методу RAB энергетикам удалось привлечь инвестиционный портфель в сумме более полутора миллиардов рублей.

В 2012 году было вынесено решение о продлении срока действия первого трехлетнего долгосрочного периода регулирования до 1 июля 2017 года.

На сегодняшний день RAB-регулирование тарифов оценивается как достаточно перспективный и эффективный метод привлечения инвестиций в отрасль. При этом основным недостатком

системы является неизбежный рост тарифов сетевых компаний. С точки зрения потребителя, обеспечивать за свои средства инвестирование в отрасль несправедливо, так как получать услугу у другого поставщика с иной ценовой политикой не представляется возможным. Однако необходимо принимать во внимание, что основным владельцем сетевых компаний и, соответственно, регулятором тарифа является государство, а источником государственных инвестиций обычно выступают налоги, которые уплачиваются в конечном итоге потребителями. При RAB-регулировании данный принцип сохраняется, то есть при получении и оплате услуг часть средств напрямую (при регулирующем вмешательстве государства) превращается в инвестиционную составляющую, обеспечивающую прогрессирование отрасли. А развитая энергетическая инфраструктура непосредственно способствует развитию бизнеса и экономики в целом, являясь при этом стратегически важной составляющей жизнедеятельности государства и обеспечения его энергетической безопасности в международном масштабе.

Основой для расчета тарифа является инвестированный капитал, состоящий из первоначальной базы капитала и нового инвестированного капитала.

На основе долгосрочных параметров регулирования и планируемых значений параметров расчета тарифов, определяемых на долгосрочный период регулирования, регулирующие органы рассчитывают необходимую валовую выручку регулируемой организации на каждый год очередного долгосрочного периода регулирования.

Необходимая валовая выручка (НВВ) включает в себя три компонента: текущие расходы, доход на инвестированный капитал и возврат инвестированного капитала, поэтому ее размер должен быть достаточен для того, чтобы акционеры и инвесторы вернули весь инвестированный капитал в долгосрочном периоде (в срок до 35 лет).

Взяв за основу необходимую валовую выручку, регулятор рассчитывает тариф на передачу электроэнергии по сетям. Тариф при RAB-регулировании, в отличие от схемы «затраты плюс», устанавливается не на один год, а на долгосрочный период 3–5 лет. Что является принципиальной разницей. Компания в течение 1–3 лет снижает свои издержки, но продолжает работать по утвержденному тарифу. Сэкономленные средства остаются в компании и идут ей в прибыль. Данный метод стимулирует компанию снижать операционные расходы.

При установлении долгосрочных тарифов возможны существенные ошибки прогнозов инфляции, инвестиционных расходов и пр. В случае если прогноз на прошедший год оказался неверен, то после поступления фактических данных за прошедший год будет рассчитана скорректированная величина необходимой валовой выручки. Если выручка, полученная компанией, отличалась от нее, в следующем году будет произведена соответствующая компенсация.

В течение долгосрочного периода регулирования регулирующими органами ежегодно производится корректировка необходимой валовой выручки, устанавливаемой на очередной финансовый год, с учетом отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от планировавшихся значений.

Департамент по тарифам Приморского края неоднократно в течение года корректирует НВВ. Данные по корректировке НВВ в соответствии с постановлениями департамента по тарифам Приморского края представлены в табл. 2 [4].

20 декабря 2012 года департаментом по тарифам Приморского края было вынесено постановление № 84/13 «Об определении необходимой валовой выручки и долгосрочных параметров регулирования по передаче электроэнергии, осуществляемой ОАО «ДРСК» (филиал Приморские электрические сети) на территории Приморского

края, в отношении которого применяется метод доходности инвестированного капитала на 2012–2017 годы». [1] В последующие годы выносились постановления о внесении изменений в данное постановление (№ 80/24 от 19.12.2013, № 2/3 от 29.01.2014, № 62/8 от 17.12.2014, № 21/6 от 27.05.2015).

Органы регулирования вправе перераспределять необходимую валовую выручку организации между годами в пределах одного долгосрочного периода. Величина изменения необходимой валовой выручки, производимого в целях сглаживания необходимой валовой выручки, определяется органами регулирования.

В Приморском крае за период регулирования 2012–2016 гг. наблюдается тенденция уменьшения НВВ по отношению к первоначально установленным значениям. Так НВВ, установленная на 2014 год уменьшилась на 657230,62 тыс. руб., на 2015 год – 1844699,93 тыс. руб., на 2016 год – 567913,23 тыс. руб. При этом возврат данных сумм в НВВ планируется в 2017 году.

Средний тариф распределительных сетевых компаний на передачу электроэнергии непосредственно зависит от необходимой валовой выручки. Чем больше НВВ, установленный Департаментом по тарифам Приморского края, тем больше средний тариф и, следовательно, больше доход предприятия.

Таблица 2

Необходимая валовая выручка филиала ОАО «ДРСК» «Приморские электрические сети» на долгосрочный период регулирования (без учета оплаты потерь) (2012–2017 гг.) тыс. руб.

Год	Постановление департамента по тарифам Приморского края				
	от 20.12.2012 № 84/13	от 19.12.2013 № 80/24	от 29.01.2014 № 2/3	от 17.12.2014 № 62/8	от 27.05.2015 № 21/6
2012	4 641 935,94	4 589 880,3	4 589 880,3	4 589 880,3	4 589 880,3
2013	5 166 391,07	5 165 811,2	5 166 391,1	5 166 391,1	5 166 391,1
2014	5 699 894,92	5 042 664,3	5 042 664,3	5 042 664,3	5 042 664,3
2015	6 441 972,03	5 635 532,3	5 994 647,8	4 703 580,94	4 597 272,1
2016	7 256 311,23	6 471 354,8	6 941 159,4	6 688 398,0	6 688 398,0
2017	8 183 680,10	7 352 418,3	8 903 218,5	9 753 080,9	9 884 064,0

Таблица 3

Динамика среднего тарифа на передачу электроэнергии на 2012–2017 гг.

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Необходимая валовая выручка, тыс. руб.	4589880,3	5166391,07	5042664,3	4597272,1	6688398,0	9884064,0
Полезный отпуск, млн.кВтч	10072,61	10267,06	9328,35	8 614,05	8778,23	8866,95
Средний тариф, коп./кВтч	45,5679342	50,3200631	54,0574	53,3695	76,193	111,471
Изменение среднего тарифа, %		110,43%	107,43%	98,73%	142,77%	146,30%

Исходя из данных табл. 3, средний тариф на передачу электроэнергии в 2015 году уменьшился по сравнению с 2014 годом на 1,27%.

При этом за последующие два года предполагается увеличить тариф больше чем в два раза за счет возврата сумм сглаживания НВВ за прошедшие годы.

Устанавливая настолько значительное повышение тарифа, департамент по тарифам Приморского края должен учитывать негативную реакцию общества. Поэтому, вполне возможно, что филиалу ОАО «ДРСК» «ПЭС» нет оснований ожидать стремительного улучшения его финансового положения за счет значительного роста НВВ.

Тарифная политика в отношении филиала ОАО «ДРСК» «Приморские электрические сети» изменилась в 2011 году. При этом годом ранее были приняты долгосрочные параметры регулирования тарифа, вплоть до 2017 года. Они предусматривали как структуру, так и объемы затрат на содержание, обслуживание, ремонт и реконструкцию электросетевого комплекса края. Но уже год спустя, с 2011 года, департамент по тарифам администрации Приморского края в одностороннем порядке отказался от данного принципа тарифообразования.

Все независимые экспертизы последних лет выявляют, что в тарифах не учтены в достаточной степени средства на инновацию фондов, не предусмотрена возможность обновления парка приборов учета и повышения надежности сетей – тариф до сих пор остается социально ориентированным, и по данным проверки Ростехнадзора, темп старения фондов несоизмерим с обновлением и вводом новых мощностей. Энергетики, чтобы максимально сохранить надежность энергоснабжения, привлекают заемные средства, при этом обслуживание кредитов (процентные ставки) не в полной мере учитываются в тарифе, а в текущем году это особенно ощутимо из-за роста кризисных явлений.

Столь депрессивная инвестиционная политика компании связана с тарифными потерями приморского филиала ОАО «ДРСК» в размере 2,6 млрд руб., сложившимися в период с 2012 по 2014 годы. К тому же в 2015 году в крае в отношении компании принято решение о снижении размера дохода на инвестированный капитал на 961 млн руб. То есть почти на миллиард не будет проведено работ по повышению надежности и снижению аварийности.

Данные обстоятельства снижают привлекательность распределительных сетей для вложения инвестиций. В руководстве

ДРСК посчитали нецелесообразным в столь неблагоприятных экономических условиях продолжать инвестирование в приморскую энергетику, приводящее в конечном итоге к наращиванию убытков.

Общая сумма денежных средств, планируемых в 2015 году к инвестированию приморским филиалом ОАО «ДРСК», составит 609,7 млн рублей. Это в два раза меньше того, что компания вложила в развитие электросетевого комплекса Приморского края в 2014 году.

В тарифах, которые определил профильный департамент администрации края, не учтены ни реновации электросетевого хозяйства, ни возврат денежных средств, включая собственные и кредитные ресурсы, уже вложенных ОАО «ДРСК» в строительство и реконструкцию сетей на территории Приморского края.

Заморожены или перенесены на более поздний срок все крупные проекты ОАО «ДРСК», запланированные в Приморском крае ранее. Непростая финансовая ситуация, сложившаяся в филиале ОАО «ДРСК» «Приморские электрические сети», заставила руководство начать год с сокращения инвестиционной и ремонтной программ. Так, на неопределенный срок приостановлен проект реконструкции распределительных сетей. По всему краю передвинуты сроки реализации программы по замене устаревшего коммутационного оборудования на подстанциях 35–110 кВ. Полностью свернут проект внедрения программно-технического комплекса «Центр управления сетями».

В антикризисном режиме все же будут выполняться мероприятия по технологическому присоединению. Около 99% всей инвестиционной программы филиала составляют работы по реконструкции и строительству сетевых объектов для подключения новых заявителей. И всего 1% из инвестиционной программы в 2015 году может быть направлен на повышение качества энергоснабжения, внедрение системных решений по модернизации электросетевого комплекса Приморского края.

Дополнительным негативным фактором для финансового состояния предприятия оказался спад энергопотребления, отмеченный в Приморском крае по итогам 2014 года.

Приморский край в 2014 году снизил общее энергопотребление по сравнению с 2013 годом, что оказалось достаточно неожиданным на фоне планов развития экономики региона. Потребителям края в 2014 году отпущено на 67,3 млн кВт.ч меньше, чем в 2013 году (для сравнения,

это среднемесячное потребление Уссурийского района с районным центром Уссурийск или годовое потребление целого Пограничного района).

Основное снижение показали крупные промышленные предприятия: ОАО «Спаскцемент» – на 4,3 млн кВт.ч (– 18,4%), Русская ГРК (Ярославка) – на 47,1 млн кВт.ч (– 84,7%), ОАО «ААК «Прогресс» – на 3,9 млн кВт.ч (– 8,4%), ОАО «Тернейлес» – на 17,3 млн кВт.ч (– 60,5%); морские порты – на 2,8 млн кВт.ч (– 2,55%), судоремонтные заводы – на 2,8 млн кВт.ч (– 6,85%), авиационная промышленность – 4,5 млн кВт.ч (– 7,89%).

Сложившаяся финансовая ситуация напрямую связана с ростом аварийных отключений в Приморском крае. Состояние распределительного сетевого комплекса в Приморье близко к критическому, об этом свидетельствует физический износ сетевого оборудования, он достигает 67%.

Финансовых средств «Приморским электрическим сетям» достаточно лишь для проведения аварийно-восстановительных и эксплуатационных работ, не требующих больших материальных затрат.

Если не обращать внимания на условия, в которые поставлено ведущее электросетевое предприятие Приморского края – филиал ОАО «ДРСК» «Приморские электрические сети», в ближайшее время в регионе может усугубиться ряд проблем в электроэнергетике. Проблема свободных энергомощностей особенно актуальна для самой развитой и востребованной бизнесом южной части края, где только за 2014 год число центров питания 35–110 кВ, доступных для

подключения новых потребителей, сократилось на четверть.

Список литературы

1. Об определении необходимой валовой выручки и долгосрочных параметров регулирования по передаче электроэнергии, осуществляемой ОАО «ДРСК» (филиал Приморские электрические сети) на территории Приморского края, в отношении которого применяется метод доходности инвестированного капитала на 2012–2017 годы: Постановление департамента по тарифам Приморского края от 20.12.2012 г. № 84/13.

2. Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала: Приказ ФСТ России от 30.03.2012 N 228-э [Электронный ресурс] / СПС «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. N 530 [Электронный ресурс] / СПС «КонсультантПлюс».

4. О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 г. N 109 [Электронный ресурс] / СПС «КонсультантПлюс».

5. Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 N 1715-р [Электронный ресурс] / СПС «КонсультантПлюс».

6. Ворожбит О.Ю. Конкурентные преимущества в системе конкурентных отношений организации / О.Ю. Ворожбит, А.А. Зайцева // Экономические науки. – 2008. – № 40. – С. 258–262.

7. Даниловских Т.Е. Оценка эффективности использования основных производственных фондов предприятия, как основа разработки его производственной стратегии. Т.Е. Даниловских // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. – 2013. – № 32. – С. 100–106.

8. Департамент по тарифам Приморского края // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tarifprim.narod.ru/>

9. Кузьмичева И.А., Замула Е.В. Налоговые риски предприятия и пути их минимизации. / Е.В. Замула, И.А. Кузьмичева // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2014. – № 8–3. – С. 118–122.