DOI 10.22394/1818-4049-2017-78-1-55-61
УДК 346.61

Г.В. Цветова
Ю.Д. Кондакова

Выравнивание региональной дифференциации тарифов в сфере тепловой и электрической энергии в Российской Федерации

В статье рассмотрены различные методы государственного регулирования тарифов в сфере тепловой и электрической энергии. Наличие системы государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию позволяет государству изменять степень своего влияния на экономические процессы, происходящие в стране. Проанализированы применяемые государством методы тарифного регулирования стоимости тепловой и электрической энергии, а также уровень тарифов на тепловую и электрическую энергию в разрезе федеральных округов. Сделан вывод о наличии региональной дифференциации тарифов; рассмотрены факторы, влияющие на дифференциацию тарифов. Представлены рекомендации по сглаживанию тарифов и способы их снижения.

This article is about different methods of the state regulation in the sphere of heat and power energy. The government influences on the economic process in the state through the system of state regulation. The methods of regulation and a level of tariffs of heat and power energy are analyzed. The conclusion is drawn on existence in the Russian Federation of a problem of the difference level of tariffs in the region. Recommendations about the smoothing of tariffs and the methods of lowering tariffs are provided.

Ключевые слова: государственное регулирование, тарифы и цены, методы регулирования, региональная дифференциация, выравнивание тарифов.

Keywords: state regulation, tariffs and prices, methods of regulation, difference level of tariffs in the region, smoothing of tariffs

В соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 №147 – ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О естественных монополиях», рынок электрической и тепловой энергии является монопольным. Тарифное и ценовое регулирование в рассматриваемой сфере является методом правового регулирования и может быть использовано как эффективный экономический механизм, в том числе и для содействия развитию регионов.

В настоящее время нормативно-правовая база по регулированию тарифов и цен на тепловую и электрическую энергию несовершенна. Отсутствие единого нормативно-правового акта, четко разграничивающего полномочия регулирующих органов, и единая упрощенная методика расчета тарифа для всех регионов отрицательно влияют на качество ценового регулирования. Это приводит к банкротству хозяйствующих субъектов,

Галина Владимировна Цветова – канд. экон. наук, доцент, зав. кафедрой экономики и финансового права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). E-mail: mgalin1008@mail.ru

Юлия Дмитриевна Кондакова – магистрант направления подготовки «Финансы и кредит», Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). E-mail: julykova@mail.ru

необоснованному росту цен и тарифов на тепловую и электрическую энергию, неравному положению различных регионов, отсутствию инвестиций в электроэнергетику и теплоэнергетику; является тормозом в социально-экономическом развитии государства в целом. Исходя из этого, возникает необходимость комплексного анализа проблем административно-правового регулирования в сфере регулирующей деятельности государства, а также поиска эффективных форм управленческого воздействия.

Тарифное регулирование представляет собой функционирование уполномоченных органов государственной власти (регулирующих органов), направленное на установление тарифов и их предельных уровней, а также сдерживание роста цен на предоставляемые услуги субъектами естественной монополии на внутреннем рынке. Регулирующими органами исполнительной власти, устанавливающими тарифы, являются:

- на федеральном уровне – Федеральная антимонопольная служба, которой переданы все полномочия ранее функционирующей Федеральной службы по тарифам России (данный орган был упразднен Указом Президента РФ от 21.07.2015 г. № 373);

- на региональном уровне – орган государственной власти субъекта РФ (в Хабаровском крае – Комитет по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края).

Тарифное регулирование сферы теплоснабжения и электроснабжения осуществляется посредством системы ценовых баз, по которым осуществляются вычисления тарифов за тепловую и электрическую энергию. Основными элементами государственного регулирования являются нормативно-правовая база, организационное обеспечение, методическое обеспечение. Тарифное регулирование осуществляется через назначения предельных ставок или посредством введения специальных расчетных методов.

Основными методами регулирования тарифов на тепловую и электрическую энергию являются [2, ст. 9]:

- а) *метод индексации установленных тарифов*. Срок действия установленного тарифа составляет не более 5 лет, а при первом регулировании организации – не

менее 3 лет. При использовании данного метода операционные расходы не пересматриваются постоянно каждый год, а ежегодно индексируются с учетом индекса инфляции [5, п. 72; 7, п. 33];

- б) *метод обеспечения доходности инвестированного капитала*, означающий, что вместе с неподконтрольными и операционными расходами в необходимую валовую выручку включаются возврат инвестированного капитала, доход на инвестированный капитал. Срок действия тарифов аналогичен предыдущему методу.

Срок возврата инвестированного капитала, учитываемого органом исполнительной власти субъекта РФ при установлении долгосрочного тарифа, составляет 15 лет (ежегодно равными долями) с момента начала действия тарифа, установленного в отношении регулируемого объекта;

- в) *метод сравнения аналогов*, заключающийся в том, что данные по конкретной организации сравниваются с показателями прочих организаций, ведущих аналогичную деятельность [7, п. 92, 100, 101], [5, п. 79]. Данные собираются, анализируются и корректируются каждые 5 лет. Сопоставимость условий деятельности достигается посредством применения коэффициентов сопоставимости, а также разделения организаций по подгруппам в рамках одного вида деятельности;

- г) *метод индексации необходимой валовой выручки*, применяемый только в сфере электроэнергетики [4, п. 33]. Этот метод может применяться при установлении регулируемых тарифов на срок более 1 года. Индексация осуществляется над ранее утвержденными регулируемыми тарифами и (или) их предельными (максимальными или минимальными) уровнями, либо над необходимой валовой выручкой регулируемых организаций.

Регулирующие органы вправе применять рассматриваемый метод индексации тарифов, только когда уровень инфляции (индекс потребительских цен), определенный в прогнозе социально-экономического развития РФ, составляет в расчетном периоде регулирования не более 12% в год;

- д) *метод экономически обоснованных*

расходов (затрат) является часто применяемым методом регулирования в тех случаях, когда рассматриваемая организация ранее не становилась объектом государственного регулирования, а также когда в регулируемой организации отсутствуют заключенные договоры аренды объектов теплоснабжения или оставшийся срок функционирования всех договоров аренды в день подачи заявления для утверждения тарифов составляет менее 3 лет [5, п. 17].

Модель расчетов цен (тарифов) по данному методу можно представить следующей последовательностью:

- обосновывается общая необходимость в финансовых средствах (прибыли и себестоимости) по рассматриваемым видам деятельности на срок регулирования;
- составляется прогноз объемов поставляемой энергии, учитываемой в натуральном выражении;
- осуществляется распределение общей потребности в прибыли и себестоимости между видами продукции согласно регулируемой деятельности;
- осуществляется расчет тарифов: среднего, а также по группам потребителей.

Тариф на тепловую энергию рассчитывается путем нахождения частного от деления необходимой валовой выручки и отпущенной энергии.

По итогам расчетного периода регулирующий орган исключает из необходимой валовой выручки регулируемой организации необоснованные расходы, выявленные на этапе анализа представленной регулируемой организацией бухгалтерской и статистической отчетности [5, п. 50].

Для выявления проблемы необходимо рассмотреть динамику изменения тарифов по федеральным округам Российской Федерации. По данным органов исполнительной власти субъектов РФ о принятых тарифных решениях на 2014 и 2015 гг., самый высокий размер тарифа на тепловую энергию, отпускаемую теплоснабжающими организациями потребителям, в 2014 г. был установлен в Дальневосточном федеральном округе (рис. 1). Конкретно в Хабаровском крае средний тариф за 2014 г. составил 1585,9 руб., что выше среднего по России на 145,75 руб./Гкал или на 10,1%.¹ Наименьший средний тариф за 2014 г. наблюдался в Приволжском федеральном округе – 1114,43 руб. Средневзве-

Рис. 1. Средние тарифы на тепловую энергию, отпускаемую теплоснабжающими организациями потребителям, в среднем по федеральным округам [11]

¹по данным Комитета по ценам и тарифам правительства Хабаровского края

шенный тариф по РФ установился на уровне 1440,15 руб. за 1 Гкал.

В 2015 г. самый высокий тариф на теплоэнергию устанавливался в Дальневосточном федеральном округе (темпа роста 109,7%), по Хабаровскому краю 1675,37 руб. (темпа роста по сравнению с прошлым годом 105,64%, по сравнению со средним тарифом по России 107,4%). Наименьший уровень тарифа устанавливался в Сибирском федеральном округе – 1161,28 руб. Средний тариф за 2015 г. составил 1559,86 руб.

Тарифы на электроэнергию по федеральным округам РФ показаны на рисунке 2.

Наименьший тариф на электроэнергию в 2013 г. составил 1,60 руб./кВтч в Сибирском федеральном округе, средний тариф по России – 2,5 руб./кВтч. Наибольший тариф в 2013 г. составил 2,94 руб./кВтч в Центральном федеральном округе, в Хабаровском крае данный показатель – 2,93 руб./кВтч, что выше среднего по России на 21,9%.

Наименьший тариф на электроэнергию в 2014 г. составил 1,60 руб./кВтч в Сибирском федеральном округе, средний

тариф по России – 2,7 руб./кВтч. Наибольший тариф в 2014 г. составил 3,18 руб./кВтч в Центральном ФО, в Хабаровском крае данный показатель – 3,09 руб./кВтч, что выше среднего по России на 14,4%.

Наименьший тариф на электроэнергию в 2015 г. составил 1,60 руб./кВтч в Сибирском федеральном округе, средний тариф по России – 2,88 руб./кВтч. Наибольший тариф в 2015 г. составил 3,38 руб./кВтч в Центральном ФО, в Хабаровском крае данный показатель – 3,3 руб./кВтч, что выше среднего по России на 14,5%.

Установление на Дальнем Востоке высоких, по сравнению с другими федеральными округами, тарифов на электроэнергию обуславливается следующими факторами:

- размером площади территории Дальневосточного федерального округа;
- долей тепловых электростанций, работающих на привозном топливе, составляющей 65%;
- высокой степенью износа оборудования на предприятиях. В среднем по России физический износ котельных достиг

Рис. 2. Средние тарифы на электроэнергию по Федеральным округам [11]

55%, коммунальных сетей – 65%, электрических сетей – 58%, тепловых сетей – 63% [19];

- суровыми климатическими условиями и длительным отопительным периодом, в результате чего достигается высокое среднелетнее потребление электроэнергии и повышенный расход на обогрев помещения [14].

Решению проблемы выравнивания тарифов на региональном уровне могло бы способствовать следующее:

1) переход от неэффективного и затратного тарифного регулирования к методу обеспечения доходности инвестированного капитала, снижению срока возврата инвестированного капитала. Мировой опыт демонстрирует, что практика применения метода доходности инвестиционного капитала является наиболее эффективной: энергокомпании в несколько раз снижают свои издержки, что приводит к снижению тарифа при увеличении инвестиций в отрасль;

2) применение повышающих (понижающих) коэффициентов, обеспечивающих взаимосвязь необходимой валовой выручки (НВВ) регулируемых организаций, качества реализуемых услуг и уровня их надежности. В случае несоответствия качества услуг сетевых компаний установленным нормативам расходы потребителей подлежат компенсации, либо потребители будут перечислять меньшую цену за услуги этих компаний;

3) межрегиональное сглаживание тарифов, реализуемое путем:

- установления единых ставок тарифов в границах территории нескольких субъектов РФ;

- установление предельных максимального и минимального уровней тарифов на услуги по передаче энергии, одинаковых в пределах одного федерального округа;

- экономического стимулирования теплосетевых и электросетевых организаций к снижению дифференциации тарифов для потребителей посредством [16, с. 85]:

- установления единых правил для повышения эффективности деятельности организаций, в основе которых было бы достижение показателей наиболее эффективных организаций в отрасли;

- стимулирования организаций к увеличению загрузки мощностей, которое может быть организовано путем удешевления и облегчения процедуры присоединения к сети новых потребителей.

В сфере электроэнергетики [8, с. 18] можно рекомендовать формирование региональной методики установления тарифов, которая позволяла бы оценивать влияние роста тарифов на этапе формирования. Факторами снижения величины тарифов могут являться: рост предложения, снижение затрат и издержек, рост конкуренции, внедрение новых технологий, рост инвестиций в электроэнергетику, появление новых источников производства энергии.

В марте 2016 г. Президент РФ на совещании с членами Правительства отметил необходимость выравнивания энерготарифов на Дальнем Востоке до среднероссийского уровня. Для снижения тарифов в дальневосточных регионах до среднероссийского уровня будет задействован комплекс источников и механизмов, причем все они не связаны с расходованием бюджетных средств. Предполагается, что выравнивание энерготарифов произойдет за 2 – 3 года [17].

Для выравнивания энерготарифов уже определены три основных источника. В первую очередь, надбавка для потребителей оптового рынка электроэнергии и мощности. Во-вторых, средства от либерализации цены мощности гидроэлектростанции Сибири. В третьих, средства ПАО «РусГидро». Другими направлениями, которые могут способствовать снижению тарифов на Дальнем Востоке и которые обязательно будут задействованы, являются оптимизация цен на закупку топлива для производства электрической энергии; оптимизация инвестиционных программ энергетиков Дальнего Востока; усиление контроля за порядком рассмотрения и принятия тарифных решений; развитие и стимулирование генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии на территории Дальнего Востока.

Выпадающие доходы энергокомпаний Дальнего Востока от снижения тарифов будут компенсированы надбавкой цены на мощность для промпотребителей опто-

вого рынка остальной России. По совместным расчетам ФАС и Минвостокразвития ежегодные компенсации для выравнивания тарифов могут составить 29,5 млрд. руб., к этому объему планируется прийти через три года. После выравнивания существующие тарифы снизятся в разных регионах Дальнего Востока на 5 – 65%, что значительно повысит конкурентоспособность предприятий региона [18].

Список литературы:

1. О естественных монополиях: Федеральный закон от 17.08.1995 г. № 147-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
2. О теплоснабжении: Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
3. Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ (ред. от 30.03.2016 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
4. О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике: Постановление Правительства РФ от 29.12.2011 г. № 1178 (ред. от 31.12.2015 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
5. О ценообразовании в сфере теплоснабжения: Постановление Правительства РФ от 22.10.2012 г. № 1075 (ред. от 31.12.2015 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
6. Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке: Приказ ФТС России от 06.08.2004 г. № 20-э/2 (ред. от 14.04.2014 г., с изм. от 16.09.2014 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
7. Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения: Приказ ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (ред. от 27.05.2015 г.) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.
8. Даянов И.Г. Проблемы регулирования тарифов на электрическую энергию и пути их решения в региональном аспекте: монография. Уфа: Мир печати, 2013. 195 с.
9. Игнатьева И.А. Некоторые вопросы практики применения законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности // Закон. 2015. № 1. С. 62–67.
10. Изотова А.В. Основные направления в развитии государственного регулирования цен на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации // Закон. 2015. № 1. С. 55 – 61.
11. Медведь А.Т. Итоги регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в 2014 г. Применение индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги. Переход на долгосрочное тарифное регулирование [Электронный ресурс]: презентация. URL: www.fstrf.ru/press/meeting/55/4_Medvedy.pptx
12. Наумов Б., Лохманов В. Как привлечь инвестиции в российскую электроэнергетику и обеспечить их эффективность? // Энергобезопасность и энергосбережение. 2012. № 3.
13. Романова В.В. Государственное регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности: развитие правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 11. С. 7–12.
14. Савченко И.И., Сидорова Н.Г., Сидоров Д.Е. Анализ цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию в Дальневосточном федеральном округе // Экономические науки. № 9. 2015. С.60–63.
15. Сулов Н.И. Тарифы на электроэнергию как отражение реформ электроэнергетики // Регион: экономика и социология. 2012. № 3. С. 152–166.
16. Суюнчев М.М. Исследование региональной дифференциации тарифов на электрическую энергию для потребителей Российской Федерации [Электронный ресурс]. М. 2014. 104 с. URL: [ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/rpaper/nwg157.pdf](http://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/rpaper/nwg157.pdf)
17. Информационное агентство Регнум. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2136999.html>
18. Сайт Минвостокразвития России. URL: http://minvr.ru/press-center/news_minvestok/?ELEMENT_ID=4091
19. Сайт Пресненского района города Москва. URL: <http://presnya.mos.ru/housing-and-communal-services-and-accomplishment-tariffs/the-reform-of-the-housing-and-utilities/on-the-reform-of-the-housing-and-communal-services/>

References:

1. O estestvennyh monopoliyah: Federal'nyj zakon ot 17.08.1995 g. № 147-FZ (red. ot 05.10.2015) // Spravochno-pravovaya sistema Konsul'tant Plus.

2. О теплоснабжении: Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 190-FZ (ред. от 28.11.2015 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
3. Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26.03.2003 г. № 35-FZ (ред. от 30.03.2016 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
4. О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике: Постановление Правительству РФ от 29.12.2011 г. № 1178 (ред. от 31.12.2015 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
5. О ценообразовании в сфере теплоснабжения: Постановление Правительству РФ от 22.10.2012 г. № 1075 (ред. от 31.12.2015 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
6. Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке: Приказ ФТС России от 06.08.2004 г. № 20-ех/2 (ред. от 14.04.2014 г., с изм. от 16.09.2014 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
7. Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения: Приказ ФСТ России от 13.06.2013 г. № 760-ех (ред. от 27.05.2015 г.) // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*.
8. Даянов И.Г. Проблемы регулирования тарифов на электрическую энергию и пути их решения в региональном аспекте: монография. Уфа: Мир печати, 2013. 195 с.
9. Игнат'ева И.А. Некоторые вопросы практики применения законодательства об энергообеспечении и о повышении энергетической эффективности // *Закон*. 2015. № 1. С. 62–67.
10. Изотова А.В. Основные направления в развитии государственного регулирования цен на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации // *Закон*. 2015. № 1. С. 55 – 61.
11. Медвед' А.Т. Итоги регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в 2014 г. Применение индексов изменений размеров платы за коммунальные услуги. Переход на долгосрочное тарифное регулирование [Электронный ресурс]: презентация. URL: www.fstrf.ru/press/meeting/55/4_Medvedy.pptx
12. Наумов Б., Лохманов В. Как привлечь инвестиции в российскую электроэнергетику и обеспечить ее эффективность? // *Энергобезопасность и энергообеспечение*. 2012. № 3.
13. Романова В.В. Государственное регулирование в области энергообеспечения и повышения энергетической эффективности: развитие правового регулирования // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2015. № 11. С. 7–12.
14. Савченко И.И., Сидорова Н.Г., Сидоров Д.Е. Анализ цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию в Дальневосточном федеральном округе // *Экономические науки*. № 9. 2015. С. 60–63.
15. Суслов Н.И. Тарифы на электроэнергию как отражение реформ электроэнергетики // *Регион: экономика и социология*. 2012. № 3. С. 152–166.
16. Суйнчев М.М. Исследование региональных дифференциаций тарифов на электрическую энергию для потребителей Российской Федерации [Электронный ресурс]. М. 2014. 104 с. URL: <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/ppaper/nvg157.pdf>
17. Информационное агентство Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2136999.html>
18. Сайт Минвостокразвития России. URL: http://minvr.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=4091
19. Сайт Пресненского района города Москва. URL: <http://presnya.mos.ru/housing-and-communal-services-and-accomplishment-tariffs/the-reform-of-the-housing-and-utilities/on-the-reform-of-the-housing-and-communal-services/>