



ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ОТРАСЛЕЙ

О развитии тарифного регулирования в электроэнергетике и коммунальном комплексе

Долматов Илья Алексеевич, к.э.н.

Директор Института экономики и регулирования
инфраструктурных отраслей НИУ ВШЭ

Член Общественного совета при ФАС России

Достижения тарифной политики последних лет

- Долгосрочные среднеотраслевые параметры изменения регулируемых тарифов (уровень прогноза СЭР)
- Увеличение доли либерализованных рынков (электроэнергетика, газоснабжение, теплоснабжение)
- Элементы долгосрочности при регулировании цен конкретных организаций
- Многоуровневая система защиты населения
- Расширение методического инструментария регулирования
- Участие потребителей в регуляторном процессе
- Открытая информация о деятельности регулируемых организаций и регуляторов
- Зачатки стимулирующего регулирования (сохранение экономии, курс на внедрение «эталонов» затрат)



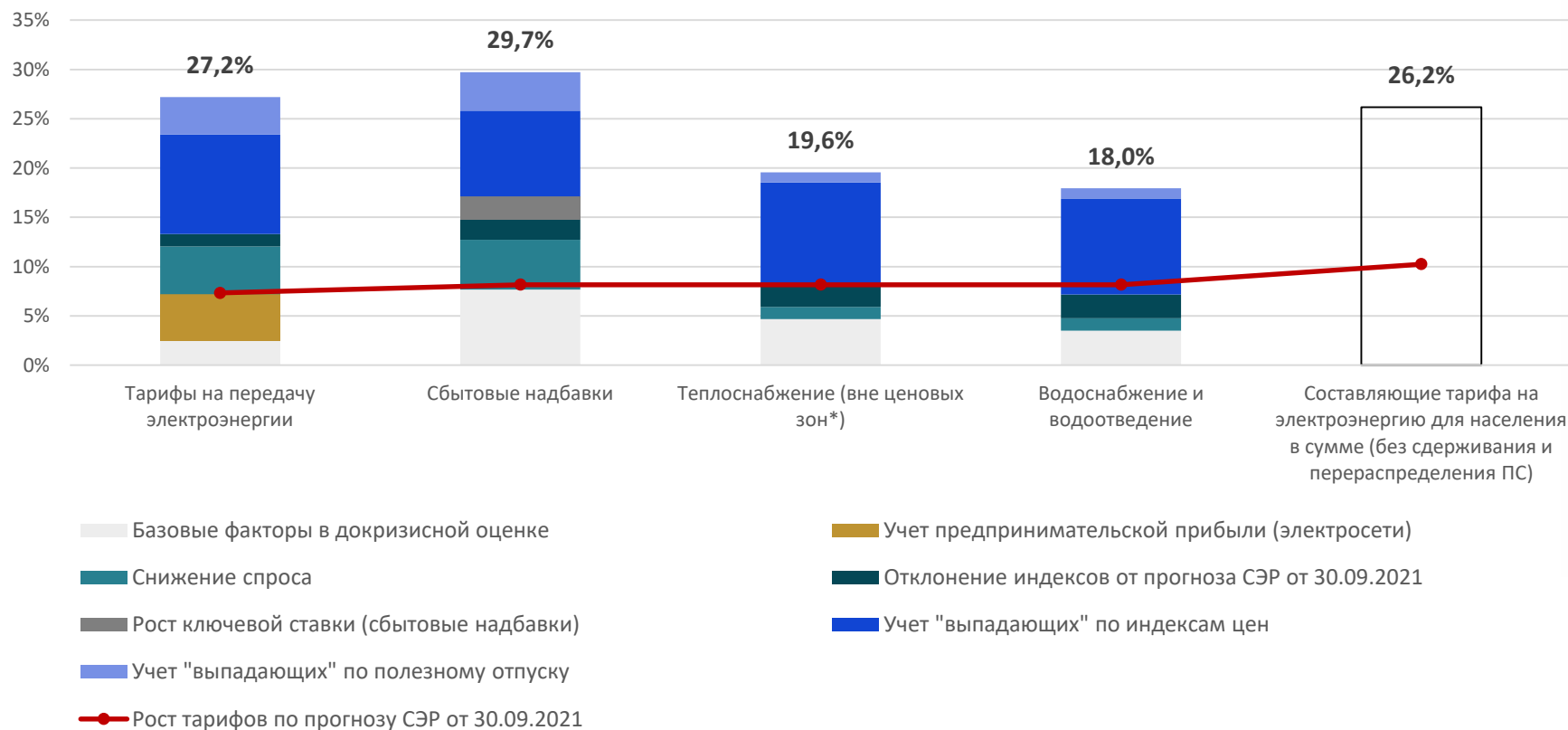
Прогнозы социально-экономического развития с 2017 года: «В долгосрочном периоде сохраняется подход к формированию тарифных решений с ограничением по уровню целевой инфляции». Такой подход получил название «инфляция минус»

Минусы «инфляции минус»

- Тарифная политика должна являться инструментом для решения задач инфраструктуры. Так ли это сейчас?
- Роль тарифной политики государства в инфраструктурном секторе не должна ограничиваться определением средних по отрасли темпов максимального прироста цен
- Принцип «инфляция минус» обесценивает созданный методический инструментарий и увеличивает объем судебной работы
- Остаются ли возможности для учета региональных особенностей?
- Неясна результативность в рамках «разрешенного» тарифного роста как на макроуровне, так и на уровне компаний

Сможет ли политика «инфляция минус» ответить на актуальные вызовы в текущем нормативно-правовом поле?

Укрупненный прогноз роста тарифов в пессимистичном сценарии за 2 года (2024 к 2022 г.)



Условия моделирования:

- Факт ИПЦ 2021 г. 8,4%
- ИПЦ на 2022 год 20% (ЦМАКП)
- ИПЦ на 2023 год 6% (ЦМАКП)
- Рост цен на уголь и нефтетопливо по ИПЦ
- Снижение «коммерческого» спроса в 2022 году (относительно плана): электроэнергия 5%, коммунальный комплекс 3% (без учета восстановления в 2023-2024 гг.)
- Ключевая ставка 17% до конца 2022 года (со снижением в 2023 г)

Оценка возможного прироста цен «альтернативной котельной» (газ, ЦФО) в 2023 г. 40% и выше (за счет инфляции и ключевой ставки), при последующем снижении ключевой ставки цена также будет снижаться

Почему привязка к ИПЦ не способствует «балансу интересов»



Большинство аргументов в пользу сдерживания / отказа от сдерживания тарифного роста останутся дискуссионными в обозримой перспективе



Текущая привязка тарифного роста к ИПЦ не предполагает постановки каких-либо «контролируемых» целей ни в сфере производства, ни в сфере потребления



В отсутствие целей тарифного регулирования нет понимания перспектив развития отраслей и способов достижения баланса интересов производителей и потребителей

Необходимо

Четко и реалистично формулировать задачи, которые предполагается решить в рамках «разрешенного» тарифного роста

Вопросы, на которые сегодня нет внятного ответа

01 Какой рост / размер тарифов приемлем для экономики с учетом динамики доходов граждан, издержек бизнеса?

02 В случае, если будет принято решение о сдерживании – чем «жертвуем»?

- Инвестициями
- Ремонтами
- Зарплатой
- Налогами
- ...?

03 Какой потенциал сдерживания в оптимизации технических решений?

- Управление резервами
- Перераспределение нагрузок
- Технические решения в области ремонтов и строительства

Необходимы



Прозрачная и справедливая концепция регулирования на этапе структурной трансформации экономики



Курс на повышение целеполагания в тарифной политике

Многофакторная модель таргетирования тарифного роста

«Входящие параметры» модели, региональный разрез

Внешние факторы:

- Темпы изменения спроса
- Темпы изменения доходов граждан
- Темпы изменения издержек производителей (труд, капитал, импорт)
- Темпы изменения издержек регулируемой отрасли (без применения индексов эффективности)
- Выпадающие доходы регулируемой отрасли за прошлые периоды

Таргетируемые факторы:

- Темпы изменения субсидий (компенсация «межтарифных разниц»)
- «X-фактор» (в «увязке» с объемом финансирования инвестиционных и ремонтных программ прошлых лет)
- Темпы изменения ПС (электроэнергетика)
- Иные федеральные инициативы (объединение тарифных зон и тп)

«Итоговые параметры» модели, региональный разрез, агрегирование на макроуровне

- Индекс роста цены (тарифа)
- Объем финансирования инвестиционных и ремонтных программ
- Таргет по «X-фактору» следующих лет

Целеполагание в тарифной политике



Макроуровень

Определить основные целевые показатели развития инфраструктур в стратегических документах (национальный план развития конкуренции или отдельный документ)

- Снижение удельных расходов энергоресурсов и потерь
- Снижение удельных издержек в реальных ценах
- Объем инвестиций в реальных ценах, в т.ч. привлечение частных инвестиций
- Индикаторы развития конкуренции (например, ликвидация сетевых ограничений на рынке электроэнергии)
- и др.

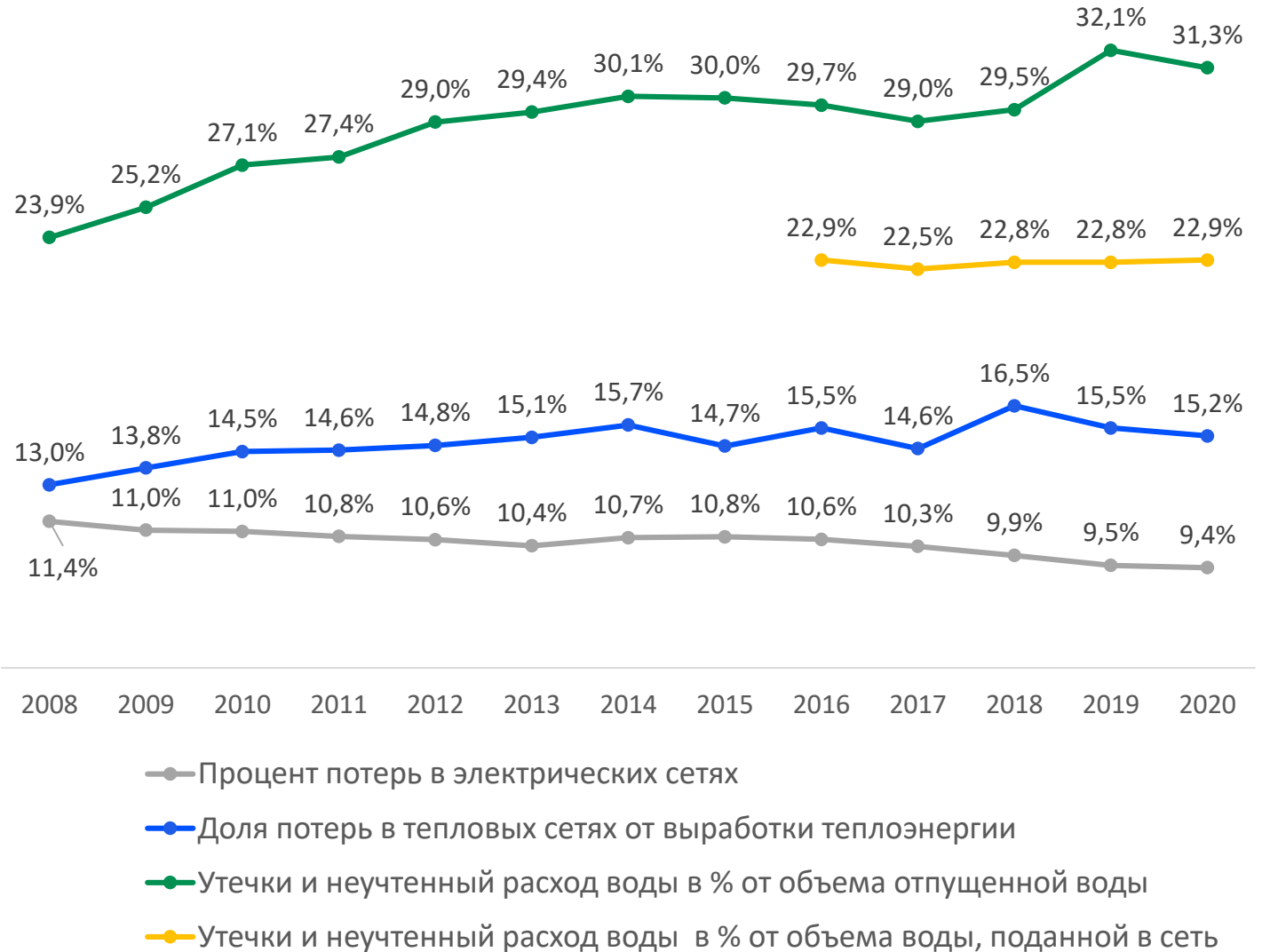


Методический инструментарий регулирования и усилия региональных регуляторов

Акцент на результативность компании в рамках разрешенного роста тарифов, а не на постатейный контроль затрат

Примеры недостатков целеполагания

- Наметилась тенденция повышения эффективности электроэнергетики. Но «достаточен» ли результат?
- Процесс повышения энергетической эффективности в коммунальном комплексе «буксует». А на какие мероприятия закладывались инвестиционные ресурсы?



Примеры недостатков целеполагания

Процесс повышения энергетической эффективности в коммунальном комплексе «буксует». А на какие мероприятия закладывались инвестиционные ресурсы?

Удельный расход топлива на производство теплоэнергии



Предложения в протокол заседания Общественного Совета

1

Рекомендовать ФАС России сформулировать план действий на этапе структурной трансформации экономики

- Проработать с Минэкономразвития (в рамках подготовки «Сценарных условия развития экономики») изменяющиеся потребности инфраструктурных организаций – выработать совместное решение о характере индексации на 2023-2024 гг.
- Дать однозначные сигналы регионам и бизнесу о механизмах достижения целевых установок в рамках существующего нормативно-правового поля и принятых трехсторонних обязательств (концессионные соглашения, соглашения о реализации схем теплоснабжения в ценовых зонах)
- Рассмотреть вопрос о целесообразности «открытия» новых долгосрочных периодов для организаций, у которых текущий ДПР оканчивается в 2022 году

2

Рекомендовать ФАС России внедрить многофакторную модель таргетирования тарифного роста на макроуровне

3

Рекомендовать ФАС России сформировать систему индикаторов и критериев успешности тарифной политики в привязке к показателям, отражающим:

- Уровень и динамику тарифной нагрузки на бизнес и потребительский сектор, эффективность потребления энергоресурсов
- Эффективность регулируемых отраслей
- Развитие конкуренции
- Инвестиционную привлекательность и уровень инновационного развития инфраструктуры

4

Адаптировать методический инструментарий к задачам результативности (достигаемые цели в рамках разрешенного тарифного роста)

Спасибо за внимание!



ur.hse.ru



ur@hse.ru