

ЗАДАЧИ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ: ВЗГЛЯД ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

В.Н. КИСЕЛЕВ

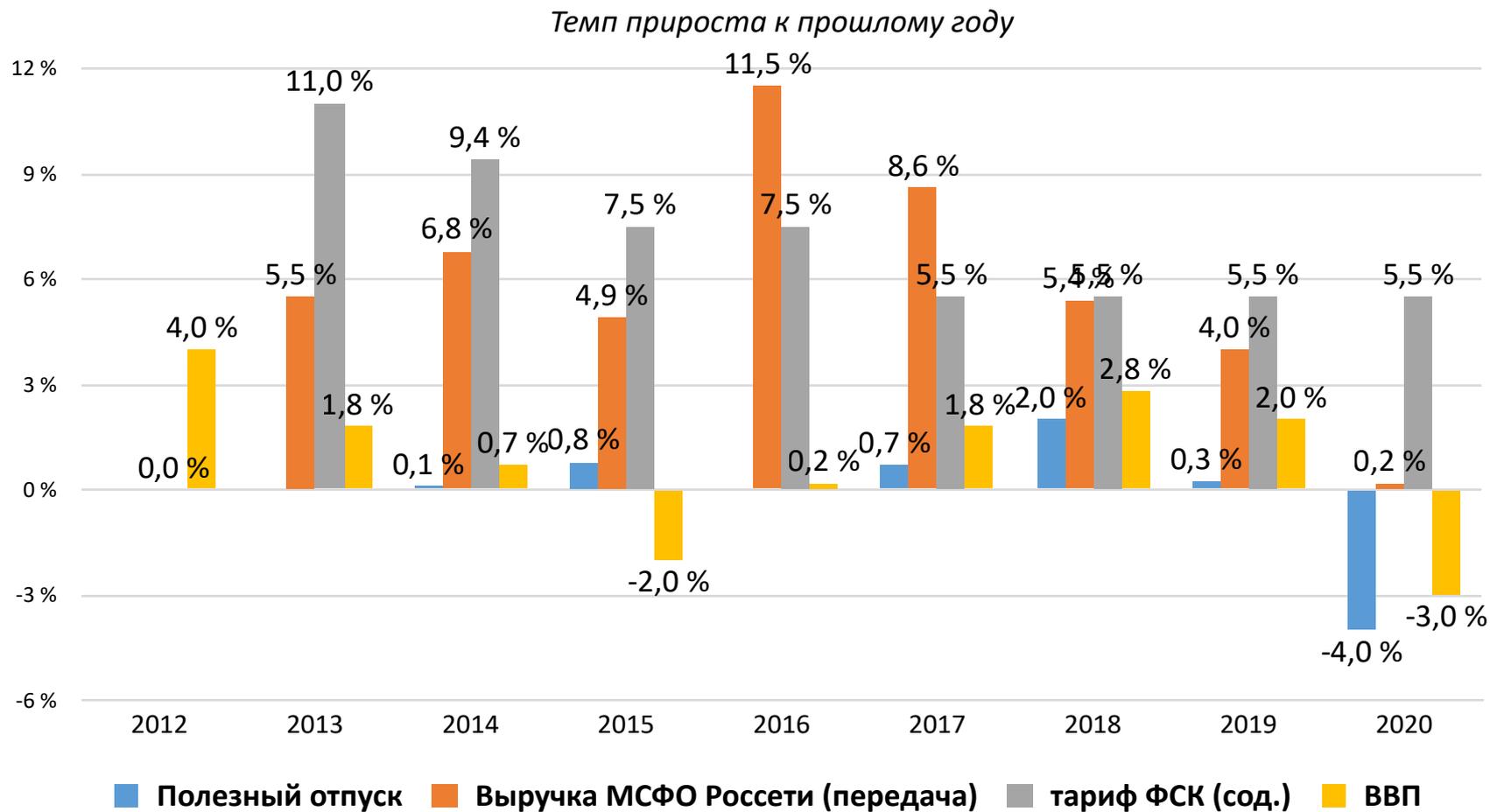
директор НП «Сообщество потребителей энергии»

Семинар ФАС России

«Стратегические цели развития тарифного регулирования»

- Цель тарифного регулирования - создание квазирыночных условий в ситуации отсутствия конкурентного рынка

Динамика сетевой выручки Группы ПАО “Россети” и показателей экономики



Динамика капиталовложений - инвестпрограмма Группы ПАО “Россети”

Суммарное финансирование сводной инвестпрограммы
ПАО “Россети”:

- 2012-2020: 2,44 трлн. руб.

- 2012-2022*: 3 трлн. руб.

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	СУММ	2021*	2022*	
328,5	313,5	240,8	211,2	230,57	261,87	258,4	317,8	273	2435,6	300,2	296,5	+ 596,7

Включая НДС

*Источник: Годовые отчеты; отчет о сводной
инвестиционной программе ПАО “Россети”*

Проблема перекрестного субсидирования в методологии тарифного регулирования

п.81.5 Основ ценообразования: порядок расчета ПС обратным счетом от величины суммарных расходов ТСО вычитанием плановых платежей от всех потребителей, в тч группы «прочие»

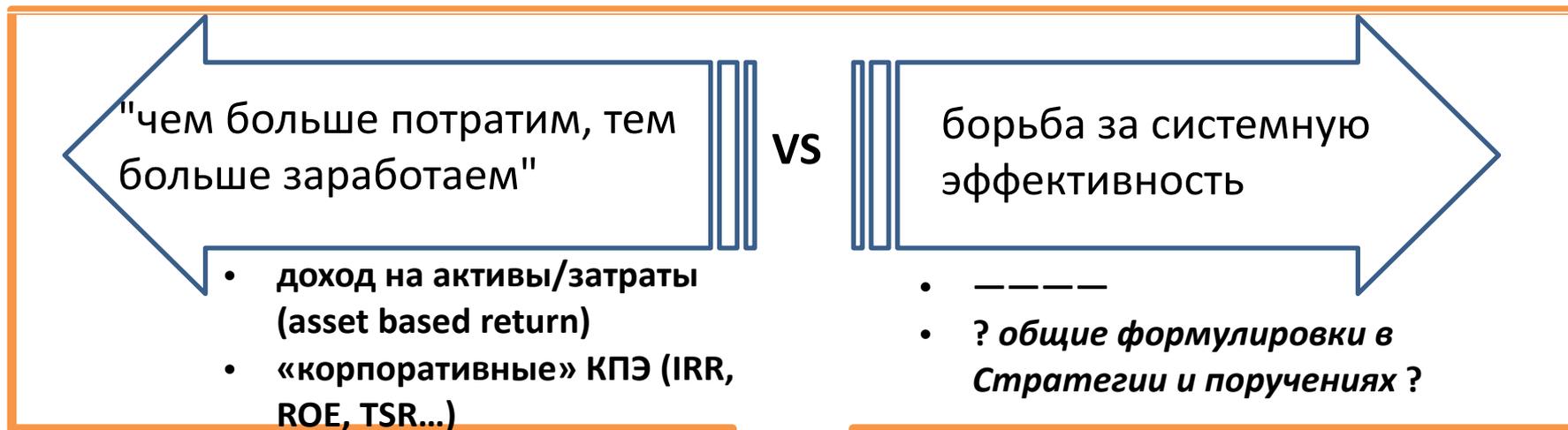
- **ст.3, п.5 ст.23 ФЗ предполагает расчет экономически обоснованных затрат и величины ПС строго по группе «население»**
 - “быстрый способ”: потребители группы “население” по общему правилу подключены на низком уровне напряжения - целесообразно принять порядок расчета ПС от суммарных затрат на содержание и потери на низком уровне напряжения
- **установить раздельный учет в отношении объемов ПС** отдельно от учета иных видов доходов/расходов (в т.ч. выпадающих/избыточно полученных)
- проработать и детализировать **методологию разнесения расходов** по уровням напряжения (без попыток искусственно перенести нагрузку “наверх”)

Следствия и риски

- Рост тарифной нагрузки снижает инвестиционную привлекательность регионов и конкурентоспособность энергоемкой продукции/услуг
- Значительные объемы перекрестного субсидирования искажают ценовые сигналы и снижают конкурентоспособность продукции плательщиков
- Встроенная “конкуренция” за полезный отпуск между централизованной сетевой инфраструктурой и альтернативами ухудшает условия для развития распределенной генерации, постепенной перестройки энергосистемы на эффективную модель сочетания централизованной и распределенной энергосистем
- Дальнейшее удорожание централизованного энергоснабжения невозможно → необходимо системно менять подходы к строительству энергосистемы, к формированию потребностей в новой инфраструктуре, повышать загрузку существующей инфраструктуры при одновременном развитии и интеграции распределенной энергосистемы

Проблемы тарифного регулирования сейчас:

I. Методологический встроенный конфликт – раздвоение мотивации



- План А. Попросить регулятора о повышении тарифов/превышении предельных уровней
- План Б. Выиграть суд у регулятора

Проблемы тарифного регулирования сейчас:

II. Информационная асимметрия / прозрачность

➤ регулируемая организация всегда владеет большей информацией, чем внешний контролёр

- усиление исключительно-монопольного положения распределительных организаций Группы ПАО «Россети» создает риски для реализации потенциала повышения эффективности электросетевого комплекса за счет совершенствования элементов квазиконкуренции, в т.ч. через методы сравнения аналогов

“Группа компаний «Россети» стремится увеличить свою долю на российском рынке.”

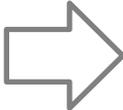
(Годовой отчет ПАО “Россети” за 2019)

Контролируемая доля рынка распределительных сетей ПАО «Россети» 73,3% (2019)

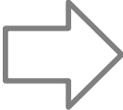
Доля на региональном рынке услуг по передаче электрической энергии в сопоставимых условиях тарифного регулирования	Доля рынка по НВВ, %	
	в 2018	в 2019
ПАО «МОЭСК»	62,71	62,54
ОАО «МРСК Урала»	79,91	79,57
ПАО «МРСК Сибири»	65,14	65,35
АО «Россети Тюмень»	69,10	67,09
ПАО «МРСК Центра и Приволжья»	76,83	77,34
ПАО «МРСК Центра»	86,12	86,20
ПАО «МРСК Волги»	65,31	65,32
ПАО «Ленэнерго»	86,37	88,05
ПАО «МРСК Северо-Запада»	73,33	74,49
ПАО «Россети Юг»	82,92	69,92
ПАО «Кубаньэнерго»	80,45	80,05
ПАО «Россети Северный Кавказ»	79,44	78,95
ПАО «ТРК»	74,89	72,74
АО «Янтарьэнерго»	80,58	84,21

Развилка:

Вар.1 - углубление/расширение внешнего контроля

- 
- снятие ответственности с менеджмента
 - разрастание аппарата контролеров
 - вечная борьба, т.к. методологический конфликт не устранен

- 
- невозможно до бесконечности повышать контроль
 - регулятор, потребители не должны брать на себя роль менеджмента инфраструктурных компаний



Вывод: неэффективный путь

Вар.2 - изменение логики регулирования

- изменение целеполагания, стимулов, мотивов



НОВАЯ РЕГУЛЯТОРНАЯ СРЕДА

Новый уровень понимания – новые цели

I. Устранение внутреннего конфликта

осознать системную роль инфраструктуры → признать публичный интерес

КПЭ системного/публичного интереса – морковки за результаты деятельности против краткосрочных коммерческих интересов

- **оптимизация потребления** * – снижение пиков / выравнивание минимумов
 - **снижение прироста активов** – снижение объема и стоимости



* ? какая доля в цене относится на инфраструктуру, рассчитанную на величину превышения пика над средним потреблением ?

II. Понимание неизбежных перспектив

цель – самонастраивающаяся система

Новый уровень понимания – новые цели

Излишне оптимистично ожидать от сетевых компаний самостоятельное повышение внутренней эффективности без пересмотра подходов к долгосрочному тарифному регулированию.

- исключить из методологии тарифного регулирования стимулы к наращиванию инфраструктуры и затрат на нее
 - *доходность не должна быть равной доходности рискованных отраслей;*
 - *доходность выше стоимости долг. займов - стимул наращивать активы*
- совершенствовать подходы к признанию **экономически обоснованных расходов**:
 - открытая детализированная методология; ?внешний аудит?;
 - нормирование затрат, методы сравнения аналогов, при этом исключить риск принятия в качестве “эталонов” расходов ТСО-региональных монополистов
- обновление модели определения трудозатрат на эксплуатацию типового сетевого оборудования (системы “условных единиц”), пересмотр порядка применения у.е. для распределения различных видов некапитальных затрат, *пересмотр принципа отнесения у.е. подстанций к уровню напряжения*

Новый уровень понимания – новые цели

Цель - баланс экономических интересов инфраструктуры и потребителей электроэнергии

Развилка:

долгосрочные тарифы/параметры/регуляторные соглашения –

- в пользу сетей (= “прибыль независимо от показателей экономики”) ИЛИ
- в пользу конкурентоспособности экономики?

- исключить фиксацию завышенных долгосрочных экономических параметров в условиях волатильных показателей экономики реального сектора и избыточно длительных ДПР; внедрить методологию плавающих/корректируемых параметров;
- принцип разделения полученной экономии издержек/дополнительной прибыли между сетевой организацией и потребителями;
- исключить подмену эффективности отрасли на “цифровизацию” без увязки с ее эффективностью, оптимальным темпом развития и без соблюдения принципа разумной достаточности и последовательности реализации

Новый уровень понимания – новые цели

“Честная игра” / Fair Play

- перекрестное субсидирование
- доп. прирост/“надбавка” по снижению заявленной мощности ФСК (сближение с фактической мощностью)
- межтерриториальное субсидирование

...

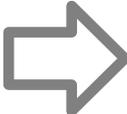
- Фактическое потребление, как правило, превышает объемы, принятые при расчете величины надбавки (дополнительного прироста) для данной группы потребителей

- 
- методология должна **целевым образом учитывать** фактически уплачиваемые суммы надбавок для данной группы потребителей, как для оценки достижения целевого результата, так и для учета избыточно полученных/выпадающих расходов
 - **недопустимость зачета дополнительной выручки** в собственный финрез сетевой организации

Новый уровень понимания – новые цели

Повышение индивидуализации платы

- Индивидуализация условий для потребителя при одновременной индивидуализации включаемых в его тариф затрат:
 - Расширение тарифного меню (сезонное потребление, характеристики профиля и др.)
 - Вынесение за рамки стандартного тарифного меню отдельных элементов услуг, не используемых одинаково всеми потребителями, но неотъемлемо связанных с услугой по передаче электроэнергии
 - Пересмотр принципа отнесения расходов на подстанции по их высшему уровню напряжения (*→ для кого жужжит, тот и платит*)

- 
- снижение скрытой “перекрестки” между потребителями, максимально приносящими в систему реальные издержки, и потребителями, обеспечивающими окупаемость единого котла затрат



Новый уровень понимания – новые цели

**Главная заповедь танкиста: "Не вижу - не еду,
не слышу - не стреляю"**

- Оплата инвестиционной составляющей при ТП

- возвращение к оплате затрат на развитие существующей инфраструктуры при технологическом присоединении.
- ошибочный тезис о том, что в целом текущая модель платы за технологическое присоединение к сетям (безотносительно отдельных льготных групп) относит большую часть затрат на подключение на тариф по передаче электрической энергии и не оплачивается присоединяемым потребителем
- удорожание “входного билета” - риск для развития предпринимательства

- “Резерв” сетевой мощности

- модель оплаты за т.н. “резерв сетевой мощности” не имеет привязки к физическим объемам простаивающей/используемой сетевой инфраструктуры и ее фактической окупаемости;
- прямое искажение величин неиспользуемого резерва мощности и представления о загрузке центров питания; вводящая в заблуждение увязка показателей прироста величин мощности потребителей, указываемых в договорах на технологическое присоединение, и прироста физических трансформаторных мощностей, вводимых в связи с подключением потребителей;

Риски. “Резерв” сетевой мощности

Акты ТП отражают номинальную мощность потребителей, а не физический прирост мощностей сетевой организации:

Объем активов - располагаемая трансформаторная мощность, ГВА:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Прирост, ГВА	2020
МРСК/ РСК	411	418,9	426,5	436,6	436	440	449	38	455
ФСК	332	332,1	334,5	336,4	345	352*	353	21	352
Россети	743	751	761	773	781	792	802	59	807

Прирост “присоединенной” мощности по актам ТП потребителей, 2013-2019

- акты ТП не учитывают прирост “системной” трансформаторной мощности - для СВМ генерации, системной надежности, опережающего развития, на протяженных ВЛ и др.

МРСК/ РСК	$78,74 \text{ ГВт} \times \cos\varphi 0,7 =$	112	ГВА
ФСК	$54,5 \text{ ГВт} \times \cos\varphi 0,7 =$	78	
Россети	$133,2 \text{ ГВт} \times \cos\varphi 0,7 =$	191	

Перспективы

Необходимые характеристики энергосистемы:

гибкость

экономичность

надежность

неизбыточность

для единой энергосистемы **ДЕШЕВЛЕ** снимать локальные дефициты, расширять «узкие места», повышать надежность **за счет элементов распределенной энергосистемы,** а не за счет наращивания централизованной энергосистемы

⇒ **Эффективный путь – модель ценообразования должна стимулировать инфраструктуру централизованной ЕЭС «делиться куском пирога», а не помогать выталкивать потребителей и «конкурентов»:**

- содействовать развитию и интеграции распределенной генерации (в т.ч. утилизационной)
 - «палки и морковки» инфраструктуре за снижение пиков и выравнивание минимумов, оптимизацию мощностей
- вовлекать потребителей в управление нагрузкой
 - расширение тарифного меню для участвующих в системной оптимизации

Спасибо за внимание