

© Игошина Д. Р., 2016,
ассистент кафедры экономики, канд. экон. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир

ФАС РОССИИ: ГОД ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация: в статье представлена краткая характеристика деятельности ФАС России после упразднения ФСТ России в области государственного регулирования естественных монополий, в частности тарифного регулирования.

Ключевые слова: естественные монополии, тарифное регулирование, Федеральная антимонопольная служба России.

Abstract: a brief description of the activities of the FAS of Russia in the field of tariff regulation presents in this article.

Keywords: natural monopoly, tariff regulation, Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation.

Государственная антимонопольная политика играет огромную роль в выборе курса на устойчивое экономическое развитие, так как именно развитие здоровой конкуренции способствует развитию и процветанию экономики. Кроме того, последствия монополизации и недобросовестной конкуренции не только оказывают негативное воздействие на экономическое развитие, но носят также и социальный характер. В ведении антимонопольной политики находятся также сферы, в которых конкуренция или невозможна по ряду причин, или сильно ограничена – сферы естественных монополий. В естественно-монопольных сферах социальные вопросы стоят особо остро.

Естественно-монопольное законодательство и даже система государственных органов, регулирующих и контролирующих естественные монополии, неоднократно подвергаются изменениям. Так чуть более года назад (21 июля 2015 года) Федеральная служба по тарифам России (ФСТ России) была упразднена указом президента и ее функции переданы Федеральной антимонопольной службе России (ФАС России). ФСТ России занималась вопросами тарифного регулирования организаций, работающих в естественно-монопольных сферах. В настоящее время все вопросы, связанные с естественными монополиями, переданы ФАС России на федеральном уровне и региональным органам, регулирующим цены и тарифы на региональном уровне.

ФАС России старается изменить подходы к тарифообразованию на услуги естественных монополий, ориентируясь на потребителя и его интересы, а не на субъекты естественных монополий.

Одним из направлений деятельности ФАС стала реализация подхода «рост тарифа ниже инфляции». При инфляции 12,7 % в 2015 году рост тарифов на газ составил 2 %, на услуги по передаче электрической энергии – 7,5 %, услуги по транспортировке нефти – 5,76 %¹. Этот подход поддержали не только потребители. «Тариф ниже инфляции» может также привлечь дополнительных инвесторов в сферы естественных монополий. В настоящее время планирование инвестиционных программ отталкивается от возможности финансирования тарифа, а не от реальной необходимости для потребителей. Это ведет к тому, что у компаний отсутствуют стимулы к повышению эффективности своей деятельности. Новый подход способствует появлению стимулов.

¹ Год новой тарифной политики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=46499> (дата обращения: 23.08.2016).

Также ФАС России предлагает ввести процедуру согласования инвестиционных программ с антимонопольным органом на уровне Правления ФАС России. Это необходимо для устранения пробелов в процессе разработки и последующей реализации инвестиционных программ. Главная проблема заключается в существенных отклонениях запланированных расходов от фактических. Самый большой показатель отклонения плана от факта был выявлен в теплоснабжении – 92 %, на втором месте – водоснабжение и водоотведение (по 88%). Только в электроэнергетике этот показатель приближается к нулю². Если же процедуры реализации инвестиционных программ будут проводиться с нарушениями, то ФАС России предлагает применять санкции путем снижения тарифов. С точки зрения ФАС России в инвестиционных проектах главной задачей должно быть не только обеспечение экономической эффективности реализованных инвестиционных проектов, но и улучшение качества обслуживания потребителей, предоставление новых видов услуг.

Важным шагом в регулировании естественно-монопольных сфер экономики является дерегулирование некоторых из них. В августе 2016 года состоялось очередное заседание Методического совета ФАС России по тарифному регулированию, на котором обсуждались вопросы дерегулирования и рыночного ценообразования в морских портах. В настоящее время отменено тарифное регулирование на аэропортовые услуги в Московском авиаузле и стивидоров³ в портах.

Следует отметить, что решение о тарифном дерегулировании в морских портах было принято на основе положительных тенденций в отрасли: несмотря на кризисные периоды, динамика перевалки грузов в морских портах России существенно выросла в сравнении с портами-конкурентами в Украине и Балтии. Так за последние 15 лет объемы перевалки грузов в портах России увеличились практически в 4 раза (со 182,3 млн. тонн до 717,5 млн. тонн), в то время как в портах-конкурентах отмечено снижение с 66 млн. тонн до 55 млн. тонн в год. Кроме того, в российских портах увеличиваются и производственные мощности: с 300 млн. тонн в 2011 году до 966,6 млн. тонн.

Дерегулирование отрасли не ухудшило, а позволило сохранить позитивные тенденции. ФАС России продолжит следить за соблюдением антимонопольного законодательства, особенно в вопросах обеспечения недискриминационного доступа к ограниченной инфраструктуре.

Возвращаясь к заседанию Методического совета ФАС России, следует акцентировать внимание на основном выводе по результатам этого заседания: тарифное регулирование естественных монополий должно быть основано на анализе рынка. Необходимость анализа рынка для введения, изменения или прекращения тарифного регулирования закреплена соглашением с Евразийским экономическим союзом. Кроме того, в соответствии с законом о естественных монополиях любые ограничения перехода рынка из состояния естественно-монопольного в конкурентное строго запрещены.

Следует напомнить, что ФАС России и ее управления проводят анализ рынка в соответствии с приказом № 220. В соответствии с результатами проведенного анализа:

- если рынок не является конкурентным, то применяется тарифное регулирование;

² Виталий Королев. Реализация подхода «рост тарифов ниже инфляции» позволит привлечь дополнительные инвестиции во многие сферы российской экономики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=45752> (дата обращения: 23.08.2016).

³ Стивидор - компания, отвечающая за погрузку и выгрузку судов в портах.

- если уже созданы или могут быть созданы условия перехода рынка из естественно-монопольного состояния в конкурентное, то должно применяться гибкое тарифное регулирование;

- если рынок является конкурентным, то необходимо дерегулировать тарифы.

На первый взгляд, все логично. Однако порядок № 220 не подходит для анализа субъектов естественных монополий по ряду причин. Самая главная, он предназначен для анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Согласно пункту 1.1, этот порядок используется для «анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции»⁴. Закон о естественных монополиях определяет естественную монополию как состояние товарного рынка, «при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции...»⁵. Рынок, на котором конкуренция отсутствует по ряду причин, оценивать с точки зрения состояний конкуренции нелогично⁶. Кроме того, согласно пункту 1.4, «не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) в случае, если хозяйствующий субъект осуществляет производство (реализацию) товаров в условиях естественной монополии»⁷. При этом данный порядок применяется для анализа деятельности естественных монополий.

В июне 2016 года ФАС России приказом № 797/16 от 21.06.2016 года «О признании утратившими силу некоторых приказов Федеральной службы по тарифам» отменила 10 приказов ФСТ России, регулирующих вопросы рассмотрения споров и разногласий в области государственного регулирования цен (тарифов) в таких сферах, как электроэнергетика, теплоснабжение, коммунальный комплекс, а также в сферах деятельности субъектов естественных монополий. Это необходимо для устранения дублирования документов, решающих подобные проблемы. Отмена указанных приказов не приведет к правовому пробелу в регулировании субъектов естественных монополий. Действующими постановлениями Правительства Российской Федерации предусмотрен порядок разрешения споров и разногласий в регулируемых сферах деятельности.

Также ФАС России вносит изменения в приказ ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения», которые должны повысить прозрачность формирования тарифов. Кроме того, в акте антимонопольной службы уточнен порядок расчета и формирования органами регулирования тарифов на соответствующие товары, в пределах которых организации вправе заключать нерегулируемые договоры, определяемые соглашением сторон. Также вводится норма расчетной

⁴ Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Игошина Д. Р. О необходимости методики анализа естественно-монопольных рынков // Управление социально-экономическими системами: позиции аспирантов и магистрантов. Часть 1. Материалы научно-практической конференции. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2015. - С. 162-166.

⁷ Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» // СПС «КонсультантПлюс».

предпринимательской прибыли, которая не должна превышать 5 % от объема расходов, включаемых в валовую выручку⁸.

Таким образом, ФАС России действительно меняет подходы к регулированию естественных монополий: допускается переход от естественно-монопольного к конкурентному рынку, признается конкуренция как внутри локального рынка, так и конкуренция на уровне региона, страны в целом, а также конкуренция между российскими и зарубежными организациями. Хотя проблемы с государственным регулированием естественных монополий сохраняются: отсутствует подход к анализу естественно-монопольных рынков, основываясь на результатах которого можно будет принимать решения о дерегулировании этого рынка или целой естественно-монопольной сферы; сохраняются правовые документы и функции на федеральном и региональном уровнях, которые дублируют друг друга. Однако работа в этом направлении ведется активная: применяются методы бенчмаркинга (особенно для территориальных управлений) при расчете тарифов в случае наличия сопоставимого конкурентного рынка (пусть даже и зарубежного), в случае отсутствия такового метод моделирования «идеальной котельной».

Список литературы

1. Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Приказ ФАС России от 04.07.2016 № 888/16 «О внесении изменений и дополнений в Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденные приказом ФСТ России от 13 июня 2013 года № 760-э» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Год новой тарифной политики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=46499> (дата обращения: 23.08.2016).
5. Виталий Королев. Реализация подхода «рост тарифов ниже инфляции» позволит привлечь дополнительные инвестиции во многие сферы российской экономики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=45752> (дата обращения: 23.08.2016).
6. Игошина Д. Р. О необходимости методики анализа естественно-монопольных рынков // Управление социально-экономическими системами: позиции аспирантов и магистрантов. Часть 1. Материалы научно-практической конференции. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2015. - С. 162-166.

⁸ Приказ ФАС России от 04.07.2016 № 888/16 «О внесении изменений и дополнений в Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденные приказом ФСТ России от 13 июня 2013 года № 760-э» // СПС «КонсультантПлюс».