**Годовой отчет**

**о результатах работы Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий**

**при Главе Республики Дагестан за 2018 год**

В 2018 году проведены 2 заседания Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Главе Республики Дагестан (далее – Межотраслевой совет), на которых были рассмотрены следующие вопросы:

об утверждении розничных цен на природный газ, реализуемый населению Республики Дагестан;

о выполнении в 2018 году инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды, деятельности в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения, и проекты инвестиционных программ на 2019 год;

проекты корректировок инвестиционных программ сетевых организаций, обусловленных необходимостью замещения отдельных мероприятий утвержденных инвестиционных программ, которые не повлекут увеличения темпов роста тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

На заседаниях Межотраслевого совета в 2018 году также были рассмотрены вопросы:

об установлении тарифов на электрическую энергию для населения на территории Республики Дагестан на 2019 год;

об установлении тарифов на перевозку пассажиров и багажа железнодорожным транспортом с ростом в рамках прогнозируемых инфляционных показателей на 2019 год - на 4% (декабрь 2019 года к декабрю 2018 года);

проекты инвестиционных программ организаций в сфере электроэнергетики и в сфере теплоснабжения.

Участники заседания Совета указанные вопросы обсудили и одобрили:

Регулирование сбытовых надбавок гарантирующего поставщика на 2018 год осуществлялось в соответствии с приказом ФАС России от 01.01.2001г. № 000/17 «Об утверждении Методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов», вступившим в силу 08.12.2017 г., и Распоряжением Главы Республики Дагестан от 01.01.01 г. «Об утверждении графика поэтапного доведения необходимой валовой выручки гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «Дагестанская энергосбытовая компания» до эталонной выручки гарантирующего поставщика».

Межотраслевым советом проведен анализ и оценка действующих правил и механизмов тарифообразования на услуги по передаче электрической энергии в Республике Дагестан.

Особые условия функционирования оптового рынка электрической энергии для Республики Дагестан.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 26.03.2003г. № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об электроэнергетике"» с 1 января 2011 года продажа электрической энергии субъектам оптового рынка для поставки прочим потребителям (за исключением категории потребителей «население») осуществляется в полном объеме по свободным (нерегулируемым) ценам.

Вместе с тем, для отельных ценовых зон, перечень которых определяется Правительством РФ, до 1 января 2015 г. установлены особенности функционирования оптового рынка электрической энергии, которые предусматривали продажу всего объема электрической энергии на оптовом рынке по регулируемым ценам. В число указанных регионов Правительством РФ включена Республика Дагестан.

При этом, в случае прекращения действия с 1 января 2015 года указанных особенностей стоимость электрической энергии на оптовом рынке увеличилась бы более чем в полтора раза, что привело бы к существенному росту цен на электрическую энергию, поставляемую потребителям Республики Дагестан, и, в первую очередь, негативно отразилось бы на субъектах малого и среднего бизнеса, а также промышленных предприятиях.

Кроме того, рост тарифов на электрическую энергию привел бы к существенному росту тарифов на другие коммунальные услуги и, соответственно, росту объемов бюджетных ассигнований, связанных с оплатой коммунальных услуг бюджетными организациями.

В целях недопущения негативных последствий от отмены особенностей функционирования оптового рынка, в 2014 году РСТ Дагестана совместно с Межотраслевым советом и Общественной палатой Республики Дагестан на совещании под председательством Главы Республики Дагестан было внесено предложение – инициировать обращение в адрес Правительства РФ о сохранении особенностей функционирования оптового рынка электроэнергии путем заключения регулируемых договоров на весь объем электрической энергии для Республики Дагестан.

Таким образом, Республика Дагестан явилась инициатором продления особенностей функционирования оптового рынка для отдельных субъектов РФ, что в том числе способствовало принятию Федеральным Собранием РФ Федерального Закона №466-ФЗ от 29.12.2014г., в соответствии с которым, особые условия функционирования оптового рынка электрической энергии на территориях республик Северного Кавказа и Республики Тыва продлены по 30 июня 2018 года, с последующей поэтапной либерализацией оптового рынка до 2023 года (снижением объемов электрической энергии, покупаемой по регулируемым ценамна 10% каждые пол года).

При этом, ФАС России приказом от 27.12.2017г. № 1796/17 утверждены индикативные цены на электрическую энергию и мощность для Республики Дагестан с ростом с 1 июля 2018 г.:

- на электрическую энергию – на 10,0%;

- на мощность – на 5,1%.

С учетом роста индикативных цен и снижением объемов электрической энергии, покупаемой по регулируемым ценамна 10%, предварительный прогнозный рост стоимости покупки электрической энергии с оптового рынка для прочих потребителей Республики Дагестан (за исключением населения) во втором полугодии 2018 г. составил 116%.

Внедрение эталонного принципа расчета расходов гарантирующего поставщика электрической энергии.

В 2017 году в п. 65 Основ ценообразования в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011г. №1178, внесены изменения, согласно которым расчет сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии на 2018 и последующие годы осуществляется в соответствии с методом сравнения аналогов (эталонных затрат).

Переход на указанный метод был вызван необходимостью в усреднении расходов гарантирующих поставщиков электрической энергии. Вместе с тем, поскольку проект методических указаний по расчету методом сравнения аналогов в окончательной редакции не направлялся для обсуждения, не были учтены региональные особенности.

Так, при ожидаемом ФАС России совокупном эффекте от внедрения указанного метода в целом по стране в размере 12,6 млрд руб. по предварительным прогнозным оценкам необходимая валовая выручка гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «Дагестанская энергосбытовая компания» с экономически обоснованного уровня на 2017 год в размере 349,5 млн руб. к 2020 году увеличится до 1,77 млрд руб. (рост составит 505,7%).

При этом, уже на 2018 год необходимая валовая выручка ПАО «Дагестанская энергосбытовая компания» рассчитана с применением метода эталонных затрат (сравнения аналогов) в размере 604,2 млн руб.

Поскольку сбытовая надбавка является составляющей частью конечного тарифа на электрическую энергию для потребителей, даже поэтапный переход к расчету сбытовой надбавки гарантирующего поставщика методом сравнения аналогов по предварительным расчетам приведет к существенному росту конечного тарифа для прочих потребителей (за исключением населения). Кроме того, на указанных потребителях также отразится и поэтапное снижение с 1 июля 2018 г. объемов электрической энергии, покупаемой на оптовом рынке по регулируемым ценам.

Рост тарифов на электрическую энергию приведет к росту тарифов на коммунальные услуги для населения Республики Дагестан.

Об указанных негативных последствиях письмом от 13.12.2017г. № 30-1399-05/17 РСТ Дагестана и Межотраслевой совет сообщали в Правительство РД. Кроме того, был подготовлен проект письма от имени Главы Республики Дагестан в адрес Правительства Российской Федерации о пересмотре положений о переходе на метод сравнения аналогов, либо о продлении сроков поэтапного перехода.

Также соответствующие предложения были направлены РСТ Дагестана в ответ на запрос Минэкономразвития РФ от 29 января 2018 года №Д07и-62.

Рост тарифов на передачу электрической энергии в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2018г. №534.

В соответствии с п. 9 ст. 36 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» особенности функционирования оптового рынка электрической энергии на отдельных ценовых зонах сохраняются при соблюдении органами исполнительной власти и регулируемыми организациями утвержденных Правительством РФ критериев.

Во исполнение данного положения Правительством РФ принято от 30 апреля 2018г. №534 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с продлением особенностей функционирования оптового и розничных рынков на территориях отдельных частей ценовых зон оптового рынка» (далее ПП РФ №534).

Ранее подготовленный Минэнерго России проект указанного постановления предполагал полный учет сверхнормативных потерь электрической энергии при расчете тарифов на услуги по передаче электрической энергии. Кроме того, Проект предусматривал ничем не подкрепленный рост тарифов на передачу электрической энергии по Республике Дагестан на 2017 год в размере 50 проц. и далее по 2022 год на 18-22 проц. ежегодно.

РСТ Дагестана неоднократно сообщала в Правительство РД о негативных последствиях принятия данного постановления в указанной редакции. Соответствующую информацию РСТ Дагестана также направляла в Совет Федерации Федерального Собрания РФ для обсуждения на круглом столе, посвященному проблемам тарифного регулирования, состоявшемуся 17 февраля 2017 г.

Принятое в окончательной редакции постановление №534 помимо соответствующих критериев предусматривает частичный учет сверхнормативных потерь электрической энергии, а также ежегодный рост тарифов на услуги по передаче электрической энергии с 1 июля 2018 г. по 31 декабря 2027 г. по Республике Дагестан без соответствующих экономических обоснований не ниже следующих предельных минимальных уровней (темпы прироста):

с 1 июля 2018 года – 15%,

с 1 июля 2019 года – 15%,

с 1 июля 2020 года – 15%,

с 1 июля 2021 года – 15%,

с 1 июля 2022 года – 15%,

с 1 июля 2023 года по 1 июля 2027 года ежегодно на уровне не ниже прогноза социально-экономического развития РФ.

По предварительным расчетам РСТ Дагестана рост тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 15% с 1 июля 2018 г. приведет к необоснованному увеличению необходимой валовой выручки территориальных сетевых организаций Республики Дагестан на 93,5 млн руб., в том числе для АО «Дагестанская сетевая компания» на 88,0 млн руб. Прогнозный рост потерь электрической энергии в сетях составит 94,81 млн кВтч или 122,8 млн руб., в том числе по АО «Дагестанская сетевая компания» - 90,5 млн кВтч или 117,4 млн руб.

В этой связи, несмотря на то, что особенности призваны сохранить в республиках стабильную экономическую ситуацию, принятое ПП РФ №534 в первую очередь направлено на существенное, не привязанное к экономически обоснованным расчетам, увеличение стоимости расходов на услуги по передаче электрической энергии в конечном тарифе для прочих потребителей.

С учетом указанного выше роста цен на покупку электрической энергии с оптового рынка, сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии и минимальным 15-процентным ростом тарифов на услуги по передаче электрической энергии повышение среднего конечного тарифа на электрическую энергию (без учета дифференциации по уровням напряжения) для прочих потребителей Республики Дагестан с 1 июля 2018 г. составит 123%.

Таким образом, сводится на нет весь позитивный эффект от продления особенностей функционирования оптового и розничных рынков.

При этом, данный рост прогнозируется при полном соблюдении критериев, предусмотренных ПП РФ № 534. Однако, соблюдение данных критериев зависит не только от органов исполнительной власти РФ и РД, но и, прежде всего, от деятельности регулируемых организаций. При этом соответствующие механизмы, призванные мотивировать указанные организации к соблюдению критериев, постановлением не предусмотрены. Так, 15-процентный рост тарифов на передачу электрической энергии и переход на метод сравнения аналогов (эталонных затрат) предусмотрен в любом случае.

Кроме того, ПП РФ № 534 фактически узаконивает сверхнормативные потери сетевых организаций. Возврат к учету только нормативных потерь в тарифном регулировании предполагается не ранее 2022 года. Таким образом, фактически поощряется неэффективная, неудовлетворительная работа территориальных сетевых организаций, в частности, АО «Дагестанская сетевая компания» и ПАО «МРСК Северного Кавказа», снижаются стимулы к развитию электросетевого комплекса Республики Дагестан, проведению ремонтно-восстановительных работ. Вместе с тем, рост объемов потерь электрической энергии в свою очередь приведет к увеличению роста задолженности субъектов электроэнергетики республики, и не решит проблему накопления долгов.

В этой связи, по нашему мнению и мнению РСТ Дагестана, критерии в полном объеме выполнены не будут, в связи с чем от действий энергетических предприятий в первую очередь пострадают добросовестные потребители республики.

Указанные факторы в целом могут вызвать снижение экономической активности в республике, снижение инвестиционной привлекательности. Так, увеличение доли затрат на электрическую энергию в себестоимости производимой в республике продукции и, соответственно, увеличение стоимости самой продукции скажется на конкурентоспособности местного производства, что приведет к сокращению темпов роста промышленного и сельскохозяйственного комплексов, и в итоге негативно отразятся на субъектах малого и среднего предпринимательства.

Также рост тарифов на электрическую энергию для прочих потребителей окажет существенное влияние на рост тарифов на остальные коммунальные услуги, что приведет к увеличению объемов бюджетных ассигнований, связанных с оплатой коммунальных услуг бюджетными организациями, а также к повышению уровня социальной напряженности.

Межотраслевым советом Республики Дагестан по тарифам были подготовлены предложения по совершенствованию механизмов тарифообразования на услуги по передаче электрической энергии. В рамках данной работы, особое внимание было уделено разработке вариантов снижения нагрузки в котловом тарифе на электроэнергию для субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП). Учитывая, что основное потребление электроэнергии субъектами МСП, осуществляется на уровне напряжения СН-2 и НН, а ставки по ним в текущем периоде одни из самых высоких.

Все утвержденные РСТ Дагестана тарифы приняты в рамках предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы, предельных уровней тарифов, установленных ФАС России, и в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития РФ на 2018 год и плановый период 2019-2020гг.

В зоне повышенного внимания Межотраслевого совета находился вопрос формирования тарифа на техническое присоединение к сетям водоснабжения и водоотведения в целях создания запаса мощности для подключению новых заявителей. Членами Межотраслевого совета был изучен опыт города Тюмень по введению дополнительной «платы за развитие системы водоснабжения и водоотведения», призванной сформировать достаточный объем средств для увеличения мощности сетей водоснабжения и строительства КНС. Межотраслевой совет потребителей при губернаторе Тюменской области на своей площадке консолидировал все заинтересованные стороны с целью формирования общей позиции о необходимости и размере введения в г. Тюмень дополнительной платы за техприсоединение только за счет потребителей на развитие системы водоснабжения и водоотведения. В тоже время, действующее законодательство в сфере технологического присоединения не предусматривает возможность создания объектов водоснабжения и водоотведения с учетом запаса мощности в целях присоединения планируемых к подключению заявителей.

**Межотраслевым советом запланировано на 2019 год:**

Межотраслевым советом будут разработаны Критерии оценки выполнения инвестиционной программы регулируемой организации, в соответствии с которыми РСТ будет проводиться обобщающая оценка исполнения инвестиционной программы, в том числе достижение показателей, предусмотренных утвержденной инвестиционной программой, соблюдение сроков реализации инвестиционных программ и прочих параметров.

Межотраслевой совет потребителей запланировал на 2019 год работу по активизации участия органов местного самоуправления на каждом этапе формирования и реализации, затрагивающих их, инвестиционных программ субъектов естественных монополий, с целью снижения различных согласительных процедур, при утверждении этих инвестпрограмм и схем территориального планирования муниципалитетов, а так же участие исполнительных комитетов муниципальных районов республики в оценке соответствия положений проекта инвестпрограммы естественных монополий и стратегических документов территориального развития, оценке загруженности построенных (модернизированных) мощностей и их востребованности по результатам реализации данных программ.

Нивелировать практику предыдущих лет, когда муниципальные образования работу по целевому мониторингу и оптимизации мероприятий инвестпрограмм монополий для данных территорий, фактически, перекладывали на плечи Межотраслевого совета потребителей и РСТ по РД.

Члены Межотраслевого совета считают важным принять участие в проводимом Счетной палатой Республики Дагестан аудите эффективности использования государственных ресурсов, выделенных на капитальный ремонт, реконструкцию, строительство систем водоснабжения и водоотведения населенных пунктов республики. Учитывая, что во многих муниципальных образованиях до сих пор не завершен процесс утверждения схем водоснабжения и водоотведения, Межотраслевой совет планирует осуществлять анализ заявленных показателей качества и надежности при утверждении объема инвестиций из средств бюджета республики. Участие в аудите эффективности позволит Межотраслевому совету выявить проблемные зоны при формировании тарифных дел, требующие изменения в методиках ценообразования на услуги водоснабжения и водоотведения. Совет считает, что недоработки в системе управления отраслью могут ограничить возможности использования в ней механизмов концессионных соглашений.

З.К. Маммадаев