

## КОНСОЛИДАЦИЯ ЭЛЕКТРОСЕТЕВОГО КОМПЛЕКСА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОТРАСЛИ

**Мозговая Оксана Олеговна,**

*директор Центра организации научной деятельности и управления проектами Института экономики  
естественных монополий РАНХиГС,*

*e-mail: mozgovaya-oo@ranepa.ru,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва,*

**Шеваль Юлия Владимировна,**

*ведущий эксперт Центра экономических исследований инфраструктурных отраслей Института  
экономики естественных монополий РАНХиГС,*

*e-mail: sheval-yv@ranepa.ru,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва*

*В рамках статьи рассмотрена консолидация распределительного электросетевого комплекса Российской Федерации как один из инструментов повышения эффективности отрасли. Выявлены предпосылки необходимости проведения консолидационных мероприятий в электросетевом комплексе. Проведен анализ динамики количества территориальных сетевых организаций в Российской Федерации за 2014–2020 годы с выявлением причин произошедших изменений. В статье рассмотрены тарифные последствия как один из важнейших индикаторов оценки эффективности проводимых консолидационных процессов. Предложена классификация тарифных последствий и выделены факторы, которые определяют степень влияния консолидации на уровень котловых тарифов на услуги по передаче электрической энергии. В ходе проведенного исследования подтверждена гипотеза о существенных различиях тарифных последствий в зависимости от формы консолидации и объекта консолидации. Сформулированы основные подходы к решению вопроса о компенсации расходов на консолидацию различных групп электросетевых активов с точки зрения того, насколько их консолидация способствует достижению положительных социально-экономических эффектов.*

**Ключевые слова:** распределительные электрические сети, консолидация электросетевого комплекса, естественная монополия, тарифные последствия, тарифы на услуги по передаче электрической энергии

## THE POWER GRID CONSOLIDATION AS A MEAN FOR EFFICIENCY IMPROVEMENT OF THIS ECONOMIC SECTOR

**Mozgovaya O.O.,**

*director of organizing scientific research and project manager Center of the Natural monopoly economies Institute,*

*e-mail: mozgovaya-oo@ranepa.ru,*

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow,*

**Sheval Y.V.,**

*lead expert of infrastructural branch economic research Center of the Natural monopoly economies Institute,*

*e-mail: sheval-yv@ranepa.ru,*

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow*

*This article studies the power grid consolidation in Russia as one of the means for its efficiency improvement. Prerequisites for the consolidation implementation are drawn. The Russian Federation local grid operators number trend data for 2014–2020 was analyzed and the reasons of the changes are determined. This article examines the consolidation impact on tariffs as a key indicator for assessment of the proceeding consolidation efficiency. We suggest a systematics of impacts on tariffs, and mark the factors, which determine the level of consolidation impact on the value of regional single pot transmission tariffs. The carried research confirmed a*

*hypothesis, that the impact on tariff differ considerably under various forms and objects of consolidation. We represent basic approaches to control consolidation expense allowance for various power grid facilities in relation with favorable social-and-economic effects promoted by consolidation of that facilities.*

**Keywords:** power grid, power grid consolidation, natural monopoly, impact on tariffs, cost's subadditivity, gross revenue requirement, transmission tariffs

DOI 10.21777/2587-554X-2020-4-93-103

## Введение

Основными задачами электросетевого комплекса Российской Федерации является обеспечение экономического роста и повышение устойчивости экономики страны в целом, что нашло отражение в нормативных правовых актах, определяющих основные цели государственной политики в сфере экономической<sup>1</sup> и энергетической безопасности<sup>2</sup>. Значимость отрасли для экономики в целом, ее естественно-монопольный характер во многом определяют выбор направлений ее развития. При этом необходимо руководствоваться максимизацией получаемых суммарных социально-экономических эффектов с точки зрения большого круга лиц – от акционеров (собственников) до потребителей. Инфраструктурный характер приводит к необходимости оценки преобразований, происходящих в отрасли, прежде всего, с точки зрения их влияния на повышение эффективности деятельности электросетевого комплекса в целом, а не в рамках отдельной электросетевой компании.

В научной литературе под экономической эффективностью понимается соотношение полученных результатов деятельности и связанных с ней затрат. Оценка эффективности осуществляется как на микро-, так и на макроуровнях. С точки зрения оценки эффективности отрасли в целом, то есть с точки зрения удовлетворения потребностей конечных потребителей, под отраслевой экономической эффективностью электросетевого комплекса мы будем понимать результативность использования электросетевой инфраструктуры и потребленных ресурсов на ее эксплуатацию с точки зрения обеспечения ее доступности, надежности и качества электроснабжения при наименьшей стоимости услуг по передаче электрической энергии для потребителей.

В качестве одного из основных инструментов повышения эффективности распределительной электросетевой инфраструктуры «Стратегией развития электросетевого комплекса Российской Федерации», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 03.04.2013 № 511-р<sup>3</sup> (далее – Стратегия развития), предполагалась консолидация электросетевых активов. При этом под консолидацией понимается сокращение количества территориальных сетевых организаций (далее – ТСО) за счет сосредоточения электросетевых активов в рамках крупных эффективных ТСО.

Однако, несмотря на заинтересованность государства и крупных территориальных сетевых организаций в более активном проведении консолидации, необходимо констатировать отсутствие ее поддержки не только со стороны средних и мелких ТСО в силу их нежелания покидать рынок, но и со стороны потребителей, для которых не очевидны ее социально-экономические эффекты [6].

В связи с этим в данной статье ставится задача выявления факторов, влияющих на эффективность консолидации распределительного электросетевого комплекса. Для ее решения проанализированы предпосылки использования консолидации как инструмента повышения эффективности отрасли; дана классификация тарифных последствий, которые, по нашему мнению, являются одними из важнейших индикаторов социально-экономической эффективности консолидационных процессов; выявлены основные факторы, определяющие тарифные последствия консолидации. Кроме того, сформированы

<sup>1</sup> О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.07.2020).

<sup>2</sup> Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года. Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2020).

<sup>3</sup> Об утверждении Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации. Распоряжение Правительства РФ от 03.04.2013 № 511-р (ред. от 29.11.2017) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2020).

рованы рекомендации и предложения по совершенствованию процесса консолидации как инструмента повышения эффективности распределительного электросетевого комплекса.

### Консолидация распределительного электросетевого комплекса: причины, этапы, инструменты

В результате реформирования электроэнергетики, по некоторым оценкам, доля сетевой составляющей в цене на электроэнергию для конечных потребителей достигала 50 %<sup>4</sup>. Во многом это являлось следствием неэффективной структуры распределительного электросетевого комплекса, а именно большого количества мелких неквалифицированных ТСО. Такая структура приводила к росту тарифной нагрузки на потребителей из-за учета в «котловой» необходимой валовой выручке (далее – НВВ) дублирующих функций ТСО, расходов неэффективных ТСО, транзакционных издержек, связанных с организацией взаимодействия между ТСО и ТСО со сбытовыми компаниями. Так, к 2014 году в Российской Федерации на рынке услуг по передаче электрической энергии функционировало немногим менее трех тысяч ТСО. При этом региональные рынки оставались высококонцентрированными: лишь в 20 субъектах РФ в 2014 году коэффициент рыночной концентрации трех крупнейших ТСО (по объему необходимой валовой выручки на содержание сетей) составил менее 90 %. В том числе только в двух регионах (Кемеровская область и Приморский край) его значение опустилось ниже 80 %. Количество ТСО существенно различалось в зависимости от региона: например, в Республиках Ингушетия и Тыва функционировало по 2 ТСО, а в Московской, Челябинской и Свердловской областях их количество превышало сотню.

Именно консолидация распределительного электросетевого комплекса, являющегося естественной монополией, должна привести к снижению суммарных издержек на оказание услуг по передаче электрической энергии в силу субаддитивности затрат [4; 5; 7; 8] и, как следствие, росту эффективности отрасли.

Политика, направленная на консолидацию распределительного электросетевого комплекса, проводится в России с 2014 года. Созданы административные барьеры для входа в отрасль путем установления формальных признаков (критериев), по которым организация, владеющая объектами электросетевой инфраструктуры, может быть отнесена к территориальным сетевым организациям. Целевой показатель первого этапа консолидации (сокращение количества мелких ТСО примерно в 2 раза) практически достигнут: совокупное сокращение ТСО по сравнению с пиковым 2014 годом составило 43,4 %. Сокращение количества регулируемых организаций произошло за счет:

- исключения расходов моносетей из состава котловой необходимой валовой выручки в 2014 году;
- внедрения «Критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям» (далее – «критерии отнесения к ТСО»)<sup>5</sup>, позволивших исключить часть сетевых организаций из состава ТСО в 2015 году (рисунок 1).

В целом политика, направленная на стимулирование консолидации распределительных сетевых активов, является экономически оправданной. Однако, реализация конкретных мероприятий, направленных на сокращение количества ТСО, не всегда приводит к повышению эффективности отрасли, поскольку решения о консолидации зачастую принимаются директивно, без учета экономических (прежде всего тарифных) последствий. В то же время консолидация активов фактически является сложным многогранным процессом. Поэтому для выявления наиболее эффективных вариантов ее проведения необходимо, прежде всего, классифицировать тарифные последствия консолидации.

<sup>4</sup> Рекомендации «Круглого стола» Комитета Государственной Думы по энергетике на тему «Текущее состояние и перспективы развития электросетевого комплекса России. Основные проблемы и пути их преодоления» 09.11.2017 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.komitet2-13.km.duma.gov.ru/Rabota/Rekomendacii-po-itogam-meropriyatij/item/15508828> (дата обращения: 19.11.2020).

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 28.02.2015 № 184 «Об отнесении владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2020).

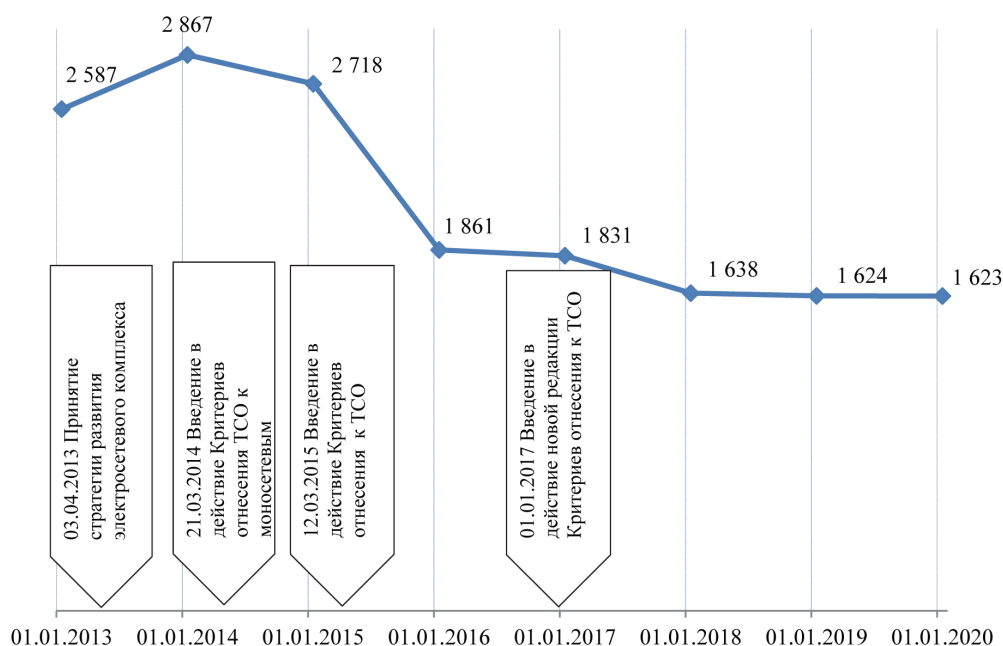


Рисунок 1 – Динамика и причины изменения количества ТСО (составлено авторами на основе данных регулирующих органов и истории электросетевого комплекса)

### Тарифные последствия консолидации электросетевого комплекса

Для оценки тарифных последствий консолидации электросетевого комплекса авторами исследования предложена их классификация по ряду признаков, представленная в таблице 1.

Таблица 1 – Классификация тарифных последствий консолидации электросетевого комплекса

№ п/п	Признак классификации	Виды тарифных последствий
1	По уровню влияния	на субъект регулирования – изменение суммарных и удельных расходов ТСО, консолидирующей электросетевые активы; на региональный рынок услуг по передаче электрической энергии – изменение котловой НВВ и единых (котловых) тарифов на услуги по передаче
2	По степени влияния на единые (котловые) тарифы в регионе	нейтральные (не влекущие изменение тарифов); приводящие к снижению тарифов на услуги по передаче электрической энергии; приводящие к росту тарифов на услуги по передаче электрической энергии
3	По продолжительности влияния	краткосрочные (в период или непосредственно после проведения консолидации); долгосрочные (приводящие к долгосрочным изменениям размера и структуры НВВ)

Источник: составлено авторами.

На основании представленной классификации по уровню влияния необходимо разграничить тарифные последствия консолидации с точки зрения:

- непосредственно субъекта регулирования – ТСО, консолидирующей активы;
- в целом регионального рынка услуг по передаче электрической энергии.

Рынок услуг по передаче электрической энергии по сетям ТСО имеет ряд специфических черт, которые во многом определяют особенности и последствия консолидации. Прежде всего, территориальные границы рынка услуг по передаче фиксированы и определяются наличием точек поставки у потребителей в рамках конкретного региона РФ. Кроме того, потенциалы роста объемов каждого регионального рынка ограничены и, как правило, незначительны в случае отсутствия глобальных энергоемких проектов, реализуемых на территориальном рынке. Учитывая эти особенности и естественно-монопольный характер отрасли, наибольший интерес представляют социально-экономические последствия консолидации отрасли, а не последствия для конкретного субъекта регулирования [1; 3]. Поэтому с точки зрения оценки экономической эффективности отрасли как в целом, так и в рамках отдельно-

го регионального рынка, наибольший интерес представляет оценка степени влияния консолидации на единые (котловые) тарифы в регионе.

При этом необходимо отметить, что оценка эффективности консолидации имеет ряд сложностей.

Во-первых, консолидация электросетевых активов не всегда означает сокращение количества ТСО, функционирующих на рынке, и возникновение положительного эффекта от субаддитивности издержек. Это связано с тем, что в российской практике консолидация электросетевых активов имеет несколько аспектов и предусматривает процессы, направленные на:

- вовлечение электросетевых активов региона в единое эксплуатационное и ремонтное обслуживание (путем приобретения, аренды и пр.);
- приобретение одной ТСО части акций другой ТСО. Это делает возможным участие собственника приобретенных акций в управлении компанией и позволяет опосредованно влиять на техническую, инвестиционную, финансовую и прочие стороны деятельности компании;
- реорганизацию холдинга ПАО «Россети» с переходом межрегиональных электросетевых компаний на единую акцию.

В результате этого процесс консолидации электросетевых активов может протекать с использованием различных форм и видов, которые будут оказывать различное влияние на структуру отрасли и количество функционирующих на рынке ТСО, а также на издержки и объем полезного отпуска ТСО, участвующих в консолидации активов, и, как следствие, на совокупные издержки и объем полезного отпуска региона в целом.

Во-вторых, влияние консолидации электросетевого комплекса на тарифы по передаче электрической энергии не всегда будет иметь выраженный экономический эффект. Это связано с высокой социальной значимостью отрасли. В результате при принятии решений о консолидации активов вопросы экономической эффективности будут уступать место общественным интересам. Это означает, что ресурсы компании, как справедливо указывают Л.Д. Гительман и Б.Е. Ратников [2], будут перераспределяться «в те сферы деятельности, которые не приносят увеличения текущих доходов, но, по существу, минимизируют риск их потери в перспективе». Вследствие этого консолидация электросетевых активов в краткосрочном периоде, зачастую, не будет приводить к росту доходов отдельной сетевой компании, однако будет способствовать снижению потерь (в т.ч. потерь электрической энергии) в рамках отрасли в целом, повышая тем самым надежность и качество электроснабжения потребителей.

В-третьих, многообразие факторов, оказывающих непосредственное влияние на ключевые показатели, используемые при установлении тарифов на передачу электрической энергии: издержки на передачу электрической энергии, объем полезного отпуска электрической энергии, количество условных единиц обслуживания электросетевого оборудования. При этом зачастую факторы, оказывающие влияние на эти показатели, не поддаются оцифровке и прогнозированию (например, политические решения, принимаемые региональными регулирующими органами при установлении тарифов на передачу электрической энергии, лоббирование крупными ТСО собственных интересов, смена метода тарифного регулирования и т.д.).

Наконец, анализ раскрываемой ТСО информации не позволяет однозначно выделить расходы, непосредственно связанные с консолидацией активов. Это связано, прежде всего, с отсутствием у ТСО обязанности и потребности вести отдельный учет расходов по консолидированным активам.

Таким образом, учитывая специфику отрасли, многообразие форм, видов и механизмов проведения консолидации электросетевых активов, предусмотренных законодательством РФ, можно предположить, что тарифные последствия от использования тех или иных форм и видов консолидации будут иметь различную степень и направление влияния на расходы по передаче электрической энергии. Поэтому, принимая во внимание ориентацию государственной политики регулирования естественно-монопольной отрасли на защиту интересов потребителей, в целях минимизации тарифной нагрузки на них и создания условий для развития тех форм и видов консолидации электросетевых активов, которые будут способствовать повышению эффективности функционирования отрасли (с точки зрения социально-экономических эффектов), необходимо выявить совокупность факторов, определяющих величину тарифных последствий консолидации отрасли.



### Факторы, оказывающие влияние на тарифные последствия консолидации

Анализ практики консолидации электросетевых активов и законодательства РФ в сфере установления тарифов по передаче электрической энергии позволил выявить основные факторы, оказывающие значительное влияние на формирование тарифных последствий консолидации отрасли (рисунок 2).

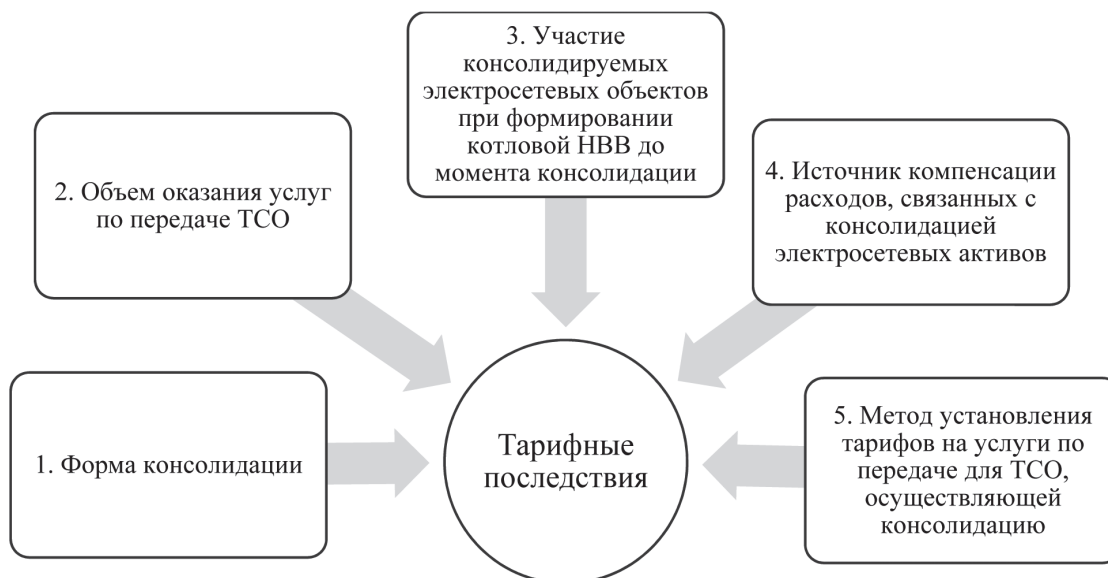


Рисунок 2 – Факторы, определяющие тарифные последствия консолидации электросетевых объектов (составлено авторами)

Тарифные последствия консолидации распределительного электросетевого комплекса определяются совокупным влиянием следующих основных факторов:

#### 1. Форма консолидации электросетевых активов.

В зависимости от формы консолидации и возникающих в связи с этим прав на объекты электросетевого хозяйства, консолидация электросетевых активов, приводящая к росту количества единиц обслуживания электросетевого оборудования, будет сопровождаться одновременным ростом расходов, включаемых в НВВ регулируемой организации, консолидирующей эти сетевые активы. Следовательно, чем ниже расходы на консолидацию и стоимость консолидируемых электросетевых объектов, тем меньше влияние консолидации на величину расходов регулируемой организации, а значит, ниже ее тарифные последствия.

В российской практике консолидации электросетевых активов можно выделить следующие используемые формы консолидации:

- приобретение (покупка) электросетевых объектов;
- аренда электросетевых объектов;
- финансовая аренда (лизинг);
- безвозмездное получение электросетевых объектов;
- безвозмездное временное пользование электросетевыми объектами;
- концессионные соглашения;
- приобретение контрольного пакета акций электросетевых компаний;
- учреждение владельцами электросетевого имущества совместных предприятий с передачей соответствующих электросетевых объектов (в т.ч. совместные предприятия, создаваемые ДЗО ПАО «Россети» и органами власти субъектов РФ).

Степень влияния на величину единых котловых тарифов на услуги по передаче электрической энергии будет ниже в случае безвозмездного получения в собственность и (или) временное пользование электросетевыми объектами, чем в случае их аренды, приобретения (покупки) или концессии. Что ка-

сается таких форм консолидации, как приобретение контрольного пакета акций электросетевых компаний, то оценить степень изменения расходов, учитываемых в составе НВВ регулируемой организации, не представляется возможным. Это связано с тем, что подобная консолидация приводит к изменению структуры собственников ТСО, но не оказывает прямого влияния на структуру региональной НВВ.

При этом степень влияния и эффективность различных форм консолидации как с точки зрения тарифных последствий, так и с точки зрения надежности и качества функционирования электросетевого комплекса, отличается. В частности, аренда является наименее эффективным способом консолидации. Это обусловлено двумя факторами. Во-первых, как правило, аренда представляет собой временный способ консолидации, который может быть обратим практически в любой момент вследствие прекращения действия договора аренды или его расторжения. Во-вторых, в случае аренды амортизационные отчисления по консолидированным электросетевым активам, которые являются источником финансирования инвестиций, накапливаются у арендодателя. В свою очередь, не являясь субъектом регулирования, арендодатель может расходовать накопленную амортизацию по своему усмотрению, в т.ч. направлять ее не на модернизацию и реконструкцию сдаваемого в аренду имущества. В результате расходы на аренду электросетевого имущества, включаемые в НВВ регулируемой организации, расходуются неэффективно как с точки зрения затратной (тарифной) составляющей, так и с точки зрения надежности и стабильности регионального рынка.

Вместе с тем, аренда с последующим выкупом фактически представляет собой покупку электросетевых активов «в рассрочку». То есть, по сути, является инвестициями, выведенными из сферы действия Постановления Правительства РФ от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики», которое предусматривает порядок утверждения инвестиционных программ субъектов естественных монополий как в части состава инвестиционных проектов, так и в части источников инвестиций. При заключении договора аренды с последующим правом выкупа в случае если выкупная цена определена как сумма всех арендных платежей, такие расходы включаются в состав прочих расходов, связанных с производством и реализацией, и учитываются в составе необходимой валовой выручки, что существенно облегчает процесс включения расходов на консолидацию в НВВ.

Анализ структуры консолидации электросетевых активов ПАО «Россети» за 2013 год – 9 месяцев 2019 года показал, что количество условных единиц обслуживания электросетевых объектов, консолидированных компанией путем аренды, составило 45,7 % (или 270 738 у.е.) от общего количества консолидированных условных единиц за этот период. Кроме того, 6,6 % (или 39 275 у.е.) составила консолидация с использованием прочих временных прав владения и пользования (рисунок 3).

Иными словами, 52,3 % условных единиц электросетевого оборудования консолидированы ПАО «Россети» на основании временных прав владения и/или пользования. Расходы на их обслуживание и консолидацию включаются в состав НВВ компании при отсутствии гарантий со стороны арендодателя по использованию накопленных средств амортизации на модернизацию и реконструкцию сдаваемого в аренду имущества. Такая консолидация становится менее эффективной как с точки зрения тарифных последствий, так и с точки зрения повышения качества и надежности энергоснабжения потребителей.

## 2. Объем оказания услуг по передаче электрической энергии ТСО.

В зависимости от того, какое влияние оказывает консолидация электросетевых активов на объем оказания услуг по передаче электрической энергии ТСО, будут определяться тарифные последствия консолидации.

По степени влияния на объем оказания услуг по передаче электрической энергии можно выделить три типа консолидации:

– консолидация электросетевых активов, приводящая к увеличению объемов оказания услуг по передаче электрической энергии ТСО (например, консолидация активов ТСО в другом муниципальном образовании);

– консолидация электросетевых активов, не приводящая к изменению объемов оказания услуг по передаче электрической энергии ТСО (например, смежные бесхозяйные электросетевые объекты, потери в которых были ранее учтены в составе НВВ ТСО, консолидирующей эти объекты);

– консолидация электросетевых активов, приводящая к снижению объемов оказания услуг по передаче электрической энергии ТСО на величину объема потерь электрической энергии в консоли-

дируемых электросетевых объектах (например, электросетевые объекты собственников, не имеющих статуса ТСО и бесхозные объекты, потери которых ранее не были учтены в составе НВВ).

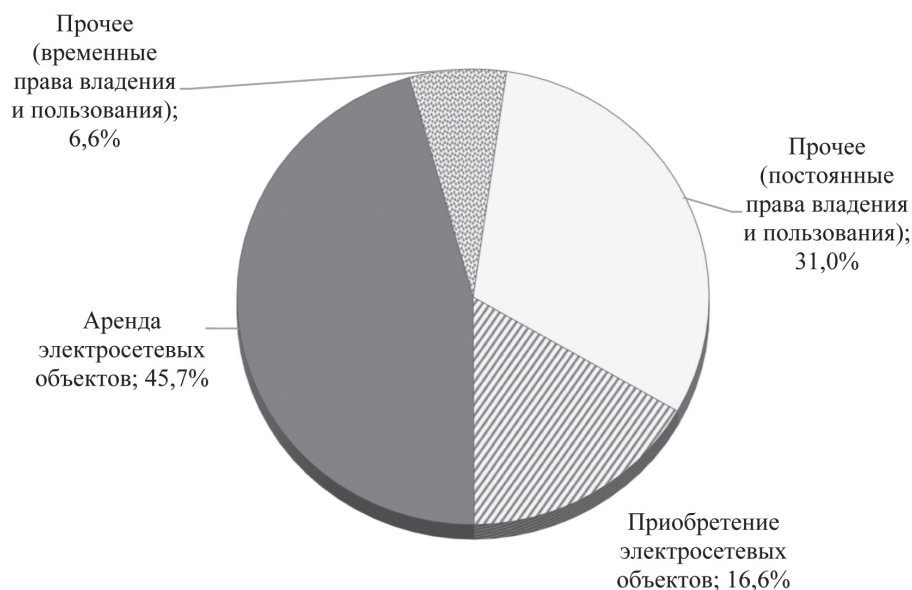


Рисунок 3 – Структура консолидации электросетевых активов ПАО «Россети» по формам консолидации за 2013 г. – 9 месяцев 2019 г., %<sup>6</sup>

В первом и во втором случае в результате консолидации электросетевых активов «котловой» полезный отпуск в целом по региону останется неизменным, а значит, тариф на передачу электрической энергии не изменится.

В случае вовлечения в «котел» электросетевых объектов, которые ранее не учитывались в тарифах на услуги по передаче (а, следовательно, не учитывались и потери в них), объем котлового полезного отпуска увеличится, что приведет к незначительному росту тарифа на услуги по передаче электрической энергии.

3. Участие консолидируемых электросетевых объектов в формировании «котлового» тарифа на услуги по передаче до момента консолидации.

В процессе консолидации электросетевого комплекса объектом консолидации может выступать:

– электросетевое имущество, расходы на содержание которого ранее включались в состав котловой НВВ (т.е. имущество ТСО, участвующих в формировании котлового тарифа на услуги по передаче электрической энергии);

– электросетевое имущество, расходы на содержание которого ранее не включались в состав котловой НВВ (т.е. бесхозные электросетевые объекты или электросетевые объекты собственников, не имеющих статуса ТСО).

В случае если консолидируются электросетевые объекты, расходы на содержание которых ранее не учитывались в составе котловой НВВ, то консолидация таких объектов приведет к увеличению расходов непосредственно ТСО, консолидирующей такие объекты, и котловой (региональной) НВВ, а, следовательно, повлечет и увеличение тарифов на передачу электрической энергии.

В случае консолидации активов, расходы на содержание которых в той или иной форме ранее учитывались в котловой НВВ, для ТСО, осуществляющей консолидацию, суммарное НВВ на содержание электрических сетей увеличится, котловая НВВ изменится по структуре и общей величине. При этом степень влияния на котловые тарифы будет во многом зависеть от эффективности ТСО, задействованных в процессе консолидации, формы консолидации, состояния консолидируемых активов, приме-

<sup>6</sup> Письмо ПАО «Россети» от 13.01.2020 № РС-115 «О направлении информации» в ответ на обращение РАНХиГС при Президенте РФ № 11513/01-21 от 10.12.2019 г. // ПАО «Россети». – 2020. – 9 с.



няемого метода долгосрочного регулирования тарифов ТСО, учета тех или иных затрат, связанных с консолидацией в составе НВВ.

4. Источник компенсации расходов, связанных с консолидацией электросетевых активов.

Под *расходами, связанными с консолидацией*, понимаются затраты, которые несет ТСО на выкуп электросетевых активов (цена активов) или на получение активов во временное владение и/или пользование (арендная плата, концессионная плата). Источники компенсации расходов, связанных с консолидацией, можно разделить на:

- тарифные, учитываемые в том или ином виде в составе тарифов на услуги по передаче электрической энергии;
- нетарифные.

По вопросу учета арендной платы и ее величины в составе НВВ в п. 28 Основ ценообразования дан однозначный ответ: источником ее компенсации в размере амортизационной платы, налога на имущество и других обязательных платежей, связанных с владением имущества, является тариф. В то же время по вопросу учета расходов на покупку электросетевых активов в нормативных правовых актах нет однозначного ответа до настоящего времени, кроме того, нет единого мнения по этому вопросу и в федеральных органах исполнительной власти. Так, ФАС России считает нецелесообразным включение данных затрат в тариф, так как это приведет к дополнительной нагрузке на потребителей и возможному двойному учету расходов, связанных с созданием таких объектов<sup>7</sup>. В качестве источника финансирования расходов на консолидацию предлагается использовать средства собственников ТСО, дополнительные эмиссии акций, иные нетарифные источники. В виде исключения возможность финансирования консолидации за счет тарифов допускается лишь в случае исполнения прямых директив Президента и Правительства РФ. Минэнерго России, напротив, допускает возможность в ряде случаев учитывать затраты на консолидацию за счет тарифных источников (речь идет о покупке электросетевых объектов у собственников, не обладающих статусом ТСО).

По нашему мнению, для решения вопроса о компенсации расходов на консолидацию тех или иных электросетевых активов за счет тарифных источников необходимо оценить ее целесообразность с точки зрения того, насколько она способствует достижению основных целей консолидации: повышению надежности и качества электроснабжения, снижению финансовой нагрузки на потребителей.

Таким образом, при решении вопросов об источниках компенсации расходов на консолидацию, прежде всего, важно определить социально-экономическую эффективность проводимой консолидации. При этом, в случае консолидации электросетевых активов в форме аренды тарифные последствия будут либо нейтральными (в случае аренды активов, которые ранее учитывались при формировании котловой НВВ), либо приведут к росту тарифов. Учет расходов на приобретение электросетевых активов в составе НВВ приведет к росту тарифов на услуги по передаче.

5. Метод установления тарифов на услуги по передаче для ТСО, осуществляющей консолидацию.

На сегодняшний день при установлении тарифов на услуги по передаче расчет необходимой валовой выручки на содержание электрических сетей осуществляется с применением следующих методов регулирования, установленных п. 12 «Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (утв. постановлением Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178)<sup>8</sup>: метод экономически обоснованных расходов; метод сравнения аналогов; метод доходности инвестированного капитала; метод долгосрочной индексации НВВ.

Выбор метода регулирования осуществляется региональным регулятором. При этом каждый из методов имеет свою ограниченную сферу применения. Так, метод сравнения аналогов используется при расчете базового уровня операционных, подконтрольных расходов как при RAB-регулировании,

<sup>7</sup> О невозможности учета в необходимой валовой выручке территориальных сетевых организаций затрат на приобретение (выкуп) объектов электросетевого хозяйства. Письмо ФАС России от 12.07.2019 № ИА/59932/19 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.12.2020).

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основными ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике») [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.11.2020).

так и при долгосрочной индексации НВВ. Метод экономически обоснованных расходов используется для определения отдельных статей, включаемых в базовый размер операционных, подконтрольных расходов (ОРЕХ), размер неподконтрольных расходов на каждый год долгосрочного периода регулирования, а также при установлении тарифов на передачу для организаций, в отношении которых регулирование ранее не осуществлялось.

При консолидации активов, в которой участвуют ТСО, регулируемые различными методами, наиболее сильное влияние на тарифные последствия окажут специфические расходы (амортизация основных средств; расходы на возврат и обслуживание долгосрочных заемных средств; возврат инвестированного капитала; доход на инвестированный капитал; экономия операционных расходов; экономия от снижения технологических потерь; величина сглаживания и др.), учитываемые в составе НВВ, в силу различий их состава и принципов расчета в различных методах тарифного регулирования.

Таким образом, совокупное влияние факторов консолидации играет определяющую роль в формировании тарифных последствий консолидации распределительного электросетевого комплекса, характеризующих эффективность консолидации электросетевого комплекса. Вследствие этого основной задачей на втором этапе консолидации, предусматривающем применение экономических методов стимулирования консолидации электросетевых активов, является стимулирование тех форм консолидации, социально-экономические эффекты от которых наиболее высоки.

### Выводы и рекомендации

Эффективность форм консолидации с точки зрения тарифных последствий, а также надежности и качества функционирования электросетевого комплекса различна. Поэтому в целях повышения эффективности мероприятий по консолидации электросетевого комплекса, а также развития экономических механизмов консолидации необходимо стимулировать использование таких форм и видов консолидации, которые будут способствовать либо существенному снижению рисков для потребителей (повышению надежности и качества электроснабжения), либо минимизации суммарных затрат на содержание распределительных электрических сетей на конкретном региональном рынке. В частности, целесообразно:

- стимулировать вовлечение в хозяйственный оборот бесхозных электросетевых активов, в том числе, путем обязательного учета в составе тарифов инвестиций, связанных с доведением консолидируемых объектов электросетевого хозяйства до нормативного состояния;

- предусмотреть в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок ценообразования в электроэнергетике, что учет расходов на аренду электросетевых активов осуществляется при условии, если в договорах аренды предусмотрена обязанность арендодателя обеспечить целевое расходование амортизационных отчислений непосредственно на модернизацию и реконструкцию переданного в аренду имущества;

- предусмотреть возможность учета в составе «котловой» НВВ частичной компенсации расходов на содержание и потери электрической энергии, для активов, принадлежащих собственникам, не имеющим статуса ТСО, и используемых для электроснабжения как собственника, так и иных потребителей (опосредованно присоединенных к сетям ТСО через такие объекты);

- исключить возможность учета расходов на покупку активов действующих ТСО за счет тарифных источников, стимулируя консолидацию таких активов в порядке универсального правопреемства.

### Список литературы

1. Белоусова Н.И., Васильева Е.М., Лившиц В.Н. Модели идентификации естественных монополий государственного управления ими (возможности расширения классической теории) // Экономика и математические методы. – 2012. – Т. 48, № 3. – С. 64–78.
2. Гительман Л.Д., Ратников Б.Е. Энергетический бизнес: учеб. пособие. – М.: Дело, 2006. – С. 16, 17.
3. Лившиц В.Н., Васильева Е.М. Идентификация естественных монополий в системе государственного управления экономикой России // Вестник Института экономики РАН. – 2017. – № 6. – С. 153–168.

4. *Рой Л.В., Третьяк В.П.* Анализ отраслевых рынков: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 442 с. – (Учебники экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова).
5. *Уильям Дж. Баумоль.* Состязательные рынки: мятеж в теории структуры отрасли // Вехи экономической мысли. Т. 5. Теория отраслевых рынков / пер. с англ. под общ. ред. А.Г. Слуцкого. – СПб.: Экономическая школа, 2003. – 669 с. – С. 110–140.
6. *Файн Б.И., Кузнецов В.В.* Экспертная оценка консолидации электросетевого комплекса РФ // Главный энергетик. – 2020. – № 8. – С. 7–12.
7. *Baumol W.J.* On the Proper Cost Tests for Natural Monopoly in a Multiproduct Industry // The American Economic Review. – 1977. – Vol. 67, No. 5. – P. 809–822.
8. *Ginevičius R., Čirba S.* Additive measurement of market concentration // Journal of Business Economics and Management. – 2009. – No. 10 (3). – P. 191–198.

### References

1. *Belousova N.I., Vasil'eva E.M., Livshic V.N.* Modeli identifikacii estestvennyh monopolij gosudarstvennogo upravleniya imi (vozmozhnosti rasshireniya klassicheskoy teorii) // Ekonomika i matematicheskie metody. – 2012. – Т. 48, № 3. – С. 64–78.
2. *Gitel'man L.D., Ratnikov B.E.* Energeticheskij biznes: ucheb. posobie. – М.: Delo, 2006. – С. 16, 17.
3. *Livshic V.N., Vasil'eva E.M.* Identifikaciya estestvennyh monopolij v sisteme gosudarstvennogo upravleniya ekonomikoj Rossii // Vestnik Instituta ekonomiki RAN. – 2017. – № 6. – С. 153–168.
4. *Roj L.V., Tret'yak V.P.* Analiz otraslevykh rynkov: uchebnik. – М.: INFRA-M, 2008. – 442 с. – (Учебники экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова).
5. *Uil'yam Dzh. Baumol'.* Sostyazatel'nye rynki: myatezh v teorii struktury otrasli // Vekhi ekonomicheskoy mysli. Т. 5. Teoriya otraslevykh rynkov / per. s angl. pod obshch. red. A.G. Sluckogo. – SPb.: Ekonomicheskaya shkola, 2003. – 669 s. – S. 110–140.
6. *Fajn B.I., Kuznecov V.V.* Ekspertnaya ocenka konsolidacii elektrosetevogo kompleksa RF // Glavnyj energetik. – 2020. – № 8. – С. 7–12.
7. *Baumol W.J.* On the Proper Cost Tests for Natural Monopoly in a Multiproduct Industry // The American Economic Review. – 1977. – Vol. 67, No. 5. – P. 809–822.
8. *Ginevičius R., Čirba S.* Additive measurement of market concentration // Journal of Business Economics and Management. – 2009. – No. 10 (3). – P. 191–198.