

## МЕНЕДЖМЕНТ: СОВРЕМЕННЫЙ РАКУРС

Вестник МИРБИС : международный научно-практический журнал. ISSN 2411-5703. URL: <http://journal-mirbis.ru/>  
№ 2 (22) 2020, DOI: 10.25634/MIRBIS.2020.2

**Ссылка для цитирования:** Герасимова, С. А. Контроль обоснования тарифов на транспортировку газа как метод предотвращения негативных социально-экономических последствий / С. А. Герасимова, Т. А. Михненко // Вестник МИРБИС. 2020. № 2 (22). С. 130–136. DOI 10.25634/MIRBIS.2020.2.15

Дата поступления 03.04.2020 г.

УДК 338.242

Светлана Герасимова<sup>1</sup>, Татьяна Михненко<sup>2,3</sup>

### КОНТРОЛЬ ОБОСНОВАНИЯ ТАРИФОВ НА ТРАНСПОРТИРОВКУ ГАЗА КАК МЕТОД ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НЕГАТИВНЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ

**Аннотация.** В настоящее время существует потребность в поиске новых правовых форм и инструментов регулирования, направленных на дальнейшую регламентацию альтернативных методов ценообразования, позволяющих хозяйствующим субъектам действовать в зависимости от конкретно сложившейся экономической ситуации. На текущем этапе в сфере тарифного регулирования существует большое количество различных нормативных правовых актов. Отсутствие единых принципов тарифного регулирования и системы нормирования затрат естественных монополий в совокупности с действующим правилом «тарифы от затрат» влекут за собой тарифную дискриминацию, нарушение интересов заинтересованных сторон. Новым в российской практике действенным методом предотвращения негативных социально-экономических последствий и, одновременно, формой контроля обоснованности тарифов выступают регуляторные контракты на транспортировку газа. Авторы предлагают современные подходы к совершенствованию тарифной политики в газовой отрасли, повышению ее эффективности и прозрачности для всех участников, что представляет особую актуальность в рамках реализации целей устойчивого развития.

**Ключевые слова:** газовая отрасль, тарифы, тарифное регулирование, обоснование тарифов, принципы тарифного регулирования, тарифная политика, регуляторные контракты, ФАС России, устойчивое развитие, ЦУР7.

JEL: Q41, Q43

1 Герасимова Светлана Александровна — старший преподаватель базовой кафедры ФАС России. E-mail: [sgerasimova@sdweek.ru](mailto:sgerasimova@sdweek.ru). SPIN-код: 1734-2259.

2 Михненко Татьяна Анатольевна — магистрант. E-mail: [tmikhnenko@yandex.ru](mailto:tmikhnenko@yandex.ru).

3 Место работы авторов: Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова. Москва, Россия.

#### Введени

Создание единых, четких и понятных правил тарифного регулирования в стране по регулируемым сферам деятельности — это закономерный этап реформы тарифного регулирования в Российской Федерации, которая началась почти сразу после ликвидации в 2015 г. Федеральной службы по тарифам. На сегодня ФАС России разработан и согласован с Министерством экономического развития РФ законопроект «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»<sup>4</sup>. В законопроекте содержится перечень

регулируемых сфер деятельности, определены единые цели, принципы, формы и методы государственного регулирования цен (тарифов), введены основные положения об инвестиционной деятельности регулируемых субъектов, отражены основные положения порядка установления регулируемых цен (тарифов), описан порядок осуществления государственного контроля. Кроме законопроекта «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» активно прорабатываются все нормативно-правовые документы, регламентирующие деятельность организаций в сфере газоснабжения в России.

Рассмотрение развития газовой отрасли и энергетики в рамках концепции устойчивого развития включает вопросы повышения энергоэффективности: для экономики это означает сни-

4 Презентация руководителя ФАС России И. Ю. Артемьева о законопроекте «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» от 30 января 2019» Текст : электронный. // Федеральная Антимонопольная Служба, 2019. URL: <https://fas.gov.ru/p/presentations/389> (дата обращения 15.11.2019).

жение энергоёмкости и повышение конкурентоспособности, для общества — снижение стоимости энергозатрат и улучшение качества жизни людей, для экологии — уменьшение нагрузки на окружающую среду [Сизов 2018]. Переход России на концепцию устойчивого развития затрагивает вопросы оптимизации энергетической сферы, модернизации системы учёта и повышения качества снабжения потребителей. Таким образом, основная задача регулирования системы газоснабжения включает обеспечение баланса заинтересованных сторон — потребителей, производителей, газораспределительных и сетевых мощностей, представителей власти всех уровней (местных, региональных и национальных) и др. [Арунянц 2019]. В условиях развития системы экономических механизмов устойчивого развития газотранспортной сферы и решения задачи учёта интересов стейкхолдеров особое значение приобретает накопленный практический опыт управления отраслью и применения методик тарифного регулирования в различных регионах РФ.

Объём фактически полученного газа и переданного потребителям региональным поставщиком определяется по приборам учёта на газораспределительной станции (ГРС). Объём фактически полученного газа потребителем определяется по приборам учёта, установленным на территории потребителя.

При транспортировке природного газа образуются безвозвратные потери (уменьшение объёма) природного газа, обусловленные технологическими особенностями процесса транспортировки, а также физико-химическими характеристиками транспортируемого природного газа, т.е. технологические потери.

Не относятся к технологическим потерям природного газа:

- потери газа, вызванные нарушением нормативных правовых и (или) нормативно-технических документов, регламентирующих эксплуатацию оборудования, технологических процессов, сооружений;
- потери газа, произошедшие при производстве аварийно-восстановительных работ;
- количество газа, используемое при проведении регламентных и ремонтных работ, а также при производстве испытаний на объектах газопроводов магистральных;

- количество газа, использованное на собственные и (или) коммунальные нужды;
- потери газа, возникшие вследствие аварий, хищений транспортируемого газа.

Министерство Энергетики Российской Федерации (МинЭнерго) разработало Методические рекомендации по определению технологических потерь природного газа при транспортировке магистральным трубопроводным транспортом<sup>5</sup>. На основе данной методики рассчитывается норматив технологических потерь природного газа при транспортировке магистральным трубопроводом — относительная величина технологических потерь в расчетном периоде к величине объёма природного газа, подлежащего транспортировке по данному участку в соответствии с технологической схемой транспортировки, утвержденной в установленном порядке. Приказом от 22.12.2017 г. № 1206 МинЭнерго утвердило нормативы технологических потерь горючего природного газа при транспортировке магистральным трубопроводным транспортом дочерними предприятиями ПАО «Газпром»<sup>6</sup>. Приведем некоторые из указанных в документе нормативов (Таблица 1).

Таблица 1. **Нормативы технологических потерь природного газа при транспортировке магистральным трубопроводным транспортом**

Наименование лица	Норматив, %
000 «Газпром трансгаз Волгоград»	0,004
000 «Газпром трансгаз Нижний Новгород»	0,007
000 «Газпром трансгаз Махачкала»	0,013
000 «Газпром трансгаз Москва»	0,019
000 «Газпром трансгаз Ставрополь»	0,012
000 «Газпром трансгаз Саратов»	0,030

Таблица составлена авторами по данным настоящего исследования

**Нормативы потерь природного газа при транспортировке магистральным газопроводом**

5 Методические рекомендации по определению технологических потерь природного газа при транспортировке магистральным трубопроводным транспортом. От 24.01.2019 г. Текст: электронный. // Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации, 2019. URL: <https://minenergo.gov.ru> (дата обращения 27.02.2019).

6 Приказ МинЭнерго России от 22.12.2017 г. №1206 «Об утверждении нормативов технологических потерь газа горючего природного при транспортировке магистральным трубопроводным транспортом». Текст: электронный. // Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации, 2017. URL: <https://minenergo.gov.ru> (дата обращения 27.02.2019).

контролируются на государственном уровне. В свою очередь потери, возникающие на участках газораспределительных систем, находятся в зоне расходов организаций газораспределения и поставщиком газа. Федеральная служба по тарифам в Информационном письме от 28 июня 2005 г. N СН-3923/9 предоставляла разъяснения по вопросу учета потерь газа в целях урегулирования разногласий, возникающих при проведении расчетов между поставщиками, потребителями газа и газораспределительными организациями, оказывающими услуги по транспортировке газа. Ответственность за расхождение в балансе газа, по мнению Федеральной службы по тарифам России, распределяется между поставщиком газа и газораспределительной организацией и отражается на их финансовом результате.

При этом необходимо отметить, что размер учтенных при расчете тарифа технологических потерь не может превышать 0,5 %–0,6 % от общего объема транспортировки газа.

Исходя из того, что тарифы на услуги по транспортировке газа устанавливаются исходя из возмещения экономически обоснованных затрат, то в результате потери возвращаются в новых тарифах к потребителям.

Регулирование и повышение эффективности газоснабжения работает на достижение Цели устойчивого развития ООН № 7 (ЦУР 7): «Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех». Достижение цели 7 включает следующие задачи:

Задача 7.1. К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к недорогому, надежному и современному энергоснабжению

Задача 7.2. К 2030 году значительно увеличить долю энергии из возобновляемых источников в мировом энергетическом балансе

Задача 7.3. К 2030 году удвоить глобальный показатель повышения энергоэффективности<sup>1</sup>.

Обеспечение доступа к энергоресурсам, государственный контроль и тарифное регулирование оказывают значительное социально-экономическое воздействие, затрагивают межсекторные интересы целого ряда заинтересованных сторон, существенно влияющий на качество жизни

ни, развитие промышленности и рост инвестиционной привлекательности регионов Российской Федерации.

Тарифная политика имеет прямую связь с уровнем социально-экономического развития. Основными потребителями газа являются хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги — тепло и электроснабжения. Стоимость газа является одной из составляющих тарифов для этих организаций. В отличие от других сфер деятельности из естественных монополий и ЖКХ, установление тарифов в газовой сфере осуществляется на основании оценки экономической конъюнктуры рынков, а не путем применения параметров, закрепленных в прогнозе социально-экономического развития (СЭР). Тарифы на транспортировку газа по газораспределительным сетям имеют долгосрочный характер (3 года). Пересмотр тарифов направлен, в том числе, на исключение экономически необоснованных доходов регулируемых организаций и снижение перекрестного субсидирования. В рамках прогноза СЭР цены на газ могут быть не проиндексированы, а некоторые даже могут быть снижены ФАС России. Практика, когда установленные тарифы не пересматриваются досрочно, например, в связи со снижением объемов оказываемых услуг, убытками компаний и другими факторами, способствует формированию благоприятного инвестиционного климата.

Общее снижение тарифов (рост не более прогноза СЭР) в сфере газоснабжения оказывает положительный синергетический эффект на смежные энергетические рынки, использующие газ для производства энергетических ресурсов.

Остро стоят вопросы внедрения энергетическими компаниями наилучших доступных технологий (НДТ). В период с 2014 по 2018 годы были утверждены меры, направленные на отказ от использования устаревших и неэффективных технологий и внедрение современных технологий. Компании закладывали переход на НДТ в программы инновационного развития, были разработаны информационные и технологические отраслевые справочники для поддержки данных изменений. В государственную программу Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики» включен комплекс мер, рассчитанный до 2022 года, предусматривающий в том числе реализацию проектов НДТ в субъек-

1 Отчетность бизнеса по Целям в области устойчивого развития. Анализ целей и задач. Разработано: GRI и Глобальным договором ООН при поддержке PwC. URL: <http://xn--o1aabe.xn--p1ai/activity/social/>

тах РФ<sup>2</sup>. В настоящее время ведётся реформирование системы управления энергосбережением и повышением энергетической эффективности через включение этих показателей в отраслевые документы всех уровней, в разработку стратегий развития, в принципы регулирования отрасли. Энергетическая инфраструктура преобразуется посредством внедрения автоматизации и цифровых технологий, отраслевой проект «Цифровая энергетика» (рассчитан до 2021 года) включает создание условий для внедрения новых технологий и решений в электроэнергетике, нефтегазовой сфере, угольной промышленности<sup>3</sup>.

Внедрение новых технологий и цифровизации уже привело к неуклонному снижению в Российской Федерации международного показателя «Энергоемкость, рассчитываемая как отношение расхода первичной энергии к ВВП»<sup>4</sup>. В настоящее время создана необходимая регуляторная база реализации Федерального Закона, направленного на развитие энергосбережения и повышение энергетической эффективности, ведётся реформа системы управления в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности<sup>5</sup>. Все действия направлены на повышение ответственности отрасли за показатели энергосбережения и повышения энергетической безопасности (в соответствии с ЦУР 7 ООН).

Показатели энергоэффективности практически в каждом субъекте Российской Федерации включены в отраслевые государственные программы.

Правительством РФ в 2018 году утверждён

комплексный план мероприятий по повышению энергетической эффективности экономики Российской Федерации, который предусматривает ряд действий в отношении предприятий промышленности, регулируемых организаций, организаций с государственным участием, организаций бюджетной сферы, многоквартирных домов<sup>6</sup>. Действия направлены на обеспечение модернизации основных фондов, увеличение влияния технологий на снижение энергоёмкости российской продукции, на обеспечение сокращения технологического отставания.

Заинтересованность в контроле величин фактических потерь при передаче на территории, к основным потребителям обусловлена реализацией территориальными организациями мероприятий по снижению коммерческих потерь. Среди наиболее эффективных в этой сфере мероприятий, реализуемых компаниями, — совершенствование систем коммерческого и технического учета, проведение организационных мероприятий по выявлению неучтенной энергии.

Корпоративный сектор внедряет системы энергетического менеджмента и сертифицирует их по международным стандартам (более 60% компаний обозначают, что находятся на различных стадиях внедрения). Комплексное внедрение систем энергоменеджмента помогает компаниям минимизировать утечки энергоресурсов, что содействует снижению уровня воздействия на климатические изменения и вопросы устойчивого развития. Эти целевые ориентиры важно учитывать в реформе тарифного регулирования.

Действенным методом предотвращения негативных социально-экономических последствий и, одновременно, формой контроля обоснованности тарифов выступают регуляторные контракты на транспортировку газа. Регуляторные контракты, как одна из форм реализации концепции долгосрочных тарифов, была предложена Федеральной антимонопольной службой России и реализуется в настоящее время в различных видах регулируемой деятельности, включая газоснабжение. Регуляторный контракт представляет собой соглашение между государством и регулируемой организацией, в котором предусматриваются взаимные обязательства: об условиях

2 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 398-р «О комплексе мер, направленных на отказ от использования устаревших и неэффективных технологий, переход на принципы наилучших доступных технологий и внедрение современных технологий». Текст : электронный. // ГАРАНТ.РУ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70519522/> (дата обращения 15.02.2020).

3 Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 13.05.2019 № 216). Текст : электронный. // ГАРАНТ.РУ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72140884/> (дата обращения 15.02.2020).

4 Энергоемкость, рассчитываемая как отношение расхода первичной энергии к ВВП (7.3.1). Текст : электронный. // Официальный сайт ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/58463#> (дата обращения 15.02.2020).

5 Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Текст : электронный. // СПС КонсультантПлюс.

6 Приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1225. Текст : электронный. // СПС КонсультантПлюс.



эксплуатации, строительства, реконструкции и модернизации объектов газоснабжения, а также обязательства органов исполнительной власти на установление долгосрочных параметров регулирования тарифов, компенсирующих расходы организации на реализацию взятых на себя обязательств [Regulation by contract... 2003]. Таким образом, регуляторные контракты являются альтернативой существующим методам тарифного регулирования.

Заключение регуляторных контрактов на срок более 5 лет позволяет направить дополнительные средства от тарифной выручки регулируемые организациями (за счет сокращения операционных затрат) на газификацию потребителей. В частности, кроме специальной надбавки к тарифу на транспортировку газа по газораспределительным сетям, для газификации региона соглашение может предусматривать использование дополнительных источников финансирования. Формат указанного соглашения позволяет определить полномочия государства или органов муниципальной власти по контролю за расходованием специальной тарифной надбавки на предусмотренные цели.

В международной практике регулирование по договору (regulation by contract) применяется в Аргентине, во Франции, в Румынии. Основное направление — это сектор ЖКХ и заключение контрактов на конкурсной основе.

В сфере газоснабжения в российской практике относительно недавно появились первые конкретные и убедительные примеры заключения регуляторных контрактов. В 2018 г. Ростовская область стала первым регионом, который подписал регуляторный контракт в сфере газоснабжения<sup>1</sup>. В ФАС России 9 сентября 2019 г. впервые был подписан многосторонний регуляторный контракт губернаторами Ростовской и Тюменской областей, а также руководителями дочерних компаний «Газпрома» («Газпром газораспреде-

ние Ростов-на-Дону» и «Газпром межрегионгаз Ростов-на-Дону»)<sup>2</sup>.

Заключение регуляторного контракта 10 сентября 2019 г. в Пермском крае между органами исполнительной власти, АО «Газпром газораспределение Пермь» и ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» позволит привлечь дополнительное финансирование в размере 510 млн руб. за 5 лет на строительство семи распределительных газопроводов. Контрактом определено, что часть средств будет направлена на развитие системы газоснабжения города Соликамска. Строительство объектов обеспечит техническую возможность подключения к газу для 12 142 домовладений. Общая протяженность построенных газопроводов составит около 56 км<sup>3</sup>.

ФАС России рекомендовала заключить регуляторные контракты всем субъектам Российской Федерации. Соглашения строятся на единых базовых положениях, и при подписании дополняются особенностями, характерными для конкретных регионов. Уполномоченные органы субъектов РФ организуют разработку, утверждают и контролируют региональную программу газификации (с соблюдением критериев эффективной газификации), принимают меры по неухудшению налоговой нагрузки на регулируемые организации, предусматривают в бюджете средства для предоставления социальной поддержки отдельным категориям граждан, организуют установление специальной надбавки к тарифам на транспортировку газа и иные источники финансирования, программы газификации, а также обеспечивают рост экономики регионов, повышение уровня жизни населения, рост доходов бюджета — всё это имеет особое значение для повышения показателей социально-экономического развития и обеспечения вклада в устойчивое развитие.

2 Василий Голубев подписал в ФАС многосторонний регуляторный контракт в сфере газоснабжения. Текст : электронный. // Официальный портал Правительства Ростовской области, 09.09.2019. URL: <https://www.donland.ru/news/6207/> (дата обращения 01.12.2019).

3 ФАС в СМИ: ФАС, Газпром и Пермский край подписали регуляторный контракт по развитию газификации. Текст : электронный. // Федеральная Антимонопольная Служба, 12.09.2019. URL: <https://fas.gov.ru/publications/19270> (дата обращения 01.12.2019).

1 «ФАС России и Ростовская область заключили регуляторный контракт об условиях осуществления деятельности в сфере газоснабжения» от 24.09.2018. Текст : электронный. // Федеральная Антимонопольная Служба, 2019. URL: <https://fas.gov.ru/news/25968> (дата обращения 27.11.2019).

### Список источников

Арунянц 2019 — *Арунянц, Г. Г.* Производственно-распределительная система газоснабжения Калининградской области как объект социально-экономического регулирования / Г. Г. Арунянц // Инновации и инвестиции. ISSN 2307-180X. 2019. № 11. С. 305–309.

Сизов 2018 — *Сизов, О. В.* Оценка обеспечения энергетической безопасности промышленного экономического развития России в условиях перехода к устойчивому развитию / О. В. Сизов, И. В. Сизов, Ю. В. Сизов // Экономические и гуманитарные науки. ISSN 2073-7424. 2018. № 4 (315). С. 96–105.

Regulation by contract... 2003 — Regulation by contract: A new way to privatize electricity distribution? / Tonci Bakovic, Bernard Tenenbaum, Fiona Wolf // World Bank working Paper. 2003. no. 14. Washington, DC: World Bank.

## MANAGEMENT: A MODERN PERSPECTIVE

Svetlana Gerasimova<sup>1</sup>, Tatyana Mikhnenko<sup>2,3</sup>

### MONITORING THE JUSTIFICATION OF GAS TRANSPORTATION TARIFFS AS A METHOD OF PREVENTING NEGATIVE SOCIO-ECONOMIC CONSEQUENCES

**Abstract.** Currently, there is a need to search for new legal forms and regulatory tools aimed at further regulating alternative pricing methods that allow business entities to act depending on the specific economic situation. At the current stage in the field of tariff regulation, there are a large number of different regulatory legal acts. The lack of uniform principles of tariff regulation and the system of rationing the costs of natural monopolies, together with the current rule “tariffs on costs” entail tariff discrimination, violation of the interests of interested parties. New in Russian practice, an effective method of preventing negative socio-economic consequences and, at the same time, regulatory contracts for gas transportation are a form of control of the validity of tariffs. The authors offer modern approaches to improving the tariff policy in the gas industry, increasing its efficiency and transparency for all participants, which is of particular relevance in the framework of the implementation of the sustainable development goals.

**Key words:** gas industry, tariffs, tariff regulation, justification of tariffs, tariff regulation, tariff policy, regulatory contracts, FAS Russia, sustainable development, SDG7.

*JEL: Q41, Q43*

1 **Gerasimova Svetlana Aleksandrovna** – Senior lecturer. E-mail: [sgerasimova@sdweek.ru](mailto:sgerasimova@sdweek.ru). SPIN-code: 1734-2259.

2 **Mikhnenko Tatyana Anatolyevna** – graduate student. E-mail: [tmikhnenko@yandex.ru](mailto:tmikhnenko@yandex.ru)

3 Plekhanov Russian University of Economics. Moscow, Russia.

### References

Arunyants, G. G. Proizvodstvenno-raspredelitel'naya sistema gazosnabzheniya Kaliningradskoy oblasti kak ob"yekt sotsial'no-ekonomicheskogo regulirovaniya [Production and distribution gas supply system of the Kaliningrad region as an object of socio-economic regulation]. G. G. Arunyants. *Innovatsii i investitsii = Innovation & Investment*. ISSN 2307-180X. 2019. No. 11. P. 305–309 (in Russian).

Sizov, O. V. Otsenka obespecheniya energeticheskoy bezopasnosti promyshlennogo ekonomicheskogo razvitiya Rossii v usloviyakh perekhoda k ustoychivomu razvitiyu [Evaluation of energy security of industrial economic development of Russia in the context of the transition to sustainable development]. O. V. Sizov, I. V. Sizov, Yu. V. Sizov. *Ekonomicheskiye i gumanitarnyye nauki = Economic and humanitarian sciences*. ISSN 2073-7424. 2018. No. 4 (315). P. 96–105 (in Russian).

Regulation by contract: A new way to privatize electricity distribution? / Tonci Bakovic, Bernard Tenenbaum, Fiona Wolf // World Bank working Paper. 2003, no. 14. Washington, DC: World Bank.