

## RAB шагает по стране

---

Метод расчета тарифов инфраструктурных организаций, основанный на возврате сделанных вложений (RAB), позволяет запустить процесс инвестирования в распределительный сетевой комплекс без кратного роста тарифов для потребителей. В России RAB в настоящий момент находится на этапе практического внедрения.

О том, оправдает ли RAB ожидания, можно будет судить в ближайшие годы. Однако метод уже пытаются внедрить и в других секторах энергетического рынка, в частности, рынке мощности.

### Откуда RAB пришел

Система регулирования тарифов на основе возврата вложенных средств -- RAB -- довольно молодая: ей нет еще и двадцати лет. Однако она уже зарекомендовала себя как наиболее эффективный способ привлечения инвестиций в сети. RAB приходит и в Россию. Метод расчета тарифов инфраструктурных организаций, основанный на возврате сделанных вложений, так называемый RAB-метод (от Regulatory Asset Base -- регулируемая база капитала), позволяет запустить процесс инвестирования в распределительный сетевой комплекс без кратного роста тарифов для потребителей.

История RAB началась в Великобритании в начале 1990-х годов. Система была разработана в процессе приватизации электросетевого комплекса и либерализации рынка электроэнергии. В Великобритании государство выделило 14 сопоставимых по размерам распределительных сетевых компаний. В антимонопольном законодательстве Великобритании существует запрет на юридическое объединение, разделение компаний и доминирование какой-либо структуры на рынке для поддержания возможности сравнительного анализа. Отметим, что аналогичные структурные преобразования уже завершены и в российском распределительном сетевом комплексе: созданы 11 сопоставимых по масштабам межрегиональных распределительных сетевых компаний.

Работа системы регулирования на основе RAB в Великобритании оказалась очень эффективной: регулируемые компании снизили свои издержки в несколько раз, что повлекло серьезное снижение тарифа при увеличении инвестиций в отрасль. Поэтому система RAB в мире считается образцом тарифного регулирования, в первую очередь для распределительных электрических сетей, систем водоснабжения и связи.

В середине 1990-х годов на RAB перешли многие страны Западной Европы, Канада, США, Австралия, правда, в каждой стране со своими особенностями. Европейский союз в 2002 году обязал страны Восточной Европы применять RAB-регулирование для установления тарифов для монополий, и RAB "пришел" в Чехию, Словакию, Венгрию, Польшу, Румынию, Болгарию и ряд других государств.

Наиболее показательным с точки зрения привлечения инвестиций при переходе на RAB считается румынский опыт. В 2004 году Румыния привлекла к реформе систем регулирования распределительных (электрических и газовых) сетей итальянский концерн Enel и инвестиционный банк Credit Suisse. Реформа была проведена за несколько лет, в ходе ее были привлечены сотни миллионов долларов инвестиций. И в 2006 году на совместной конференции регулирующих органов стран Евросоюза, Восточной Европы и СНГ румынский опыт был признан самым успешным.

### Российский путь

В России работа над новой моделью тарифного регулирования началась в профильных ведомствах, в первую очередь Минэкономразвития, совместно с Федеральной сетевой компанией, которая до середины 2008 года осуществляла стратегическое управление распределительными сетевыми компаниями, созданными в ходе реорганизации региональных "дочек" РАО "ЕЭС России". В 2003 году в план мероприятий по реформе электроэнергетики на 2003-2005 годы, подписанный тогдашним премьером РФ Михаилом Касьяновым, попал элемент новой системы: ведомствам поручили разработать порядок определения уровня доходности инвестированного капитала. До реального введения "продвинутой" системы оставалось 5 лет.

Система регулирования на основе международного опыта стала центральным элементом стратегии развития распределительного сетевого комплекса, разработанной ОАО ФСК ЕЭС, так как позволяла решить основную проблему -- рост инвестиций в отрасль без кратного роста тарифов за счет более длительного срока возврата вложений.

В ноябре 2007 года был сделан первый шаг в сторону RAB -- принят федеральный закон N 250, который позволил распределительным компаниям использовать независимую оценку активов для целей регулирования по методу доходности на вложенный капитал.

Запуск новой системы тарифного регулирования до момента реорганизации РАО "ЕЭС России" в середине 2008 года был принципиальным. Сотрудники ФСК ЕЭС проводили многочисленные совещания в Минэкономразвития, Минпромэнерго, Федеральной службе по тарифам, аппарате правительства. И в конце декабря 2007 года удалось достичь принципиальной договоренности о внедрении нового метода регулирования в отношении "четырёх-пяти компаний с 1 июля 2008 года".

В 2008 году RAB получил дополнительную и очень весомую публичную поддержку со стороны председателя правительства Владимира Путина. Выступая 8 мая перед депутатами Государственной Думы, Владимир Путин заявил: "Считаю, что тарифное регулирование инфраструктуры должно строиться на следующих принципах. Во-первых, долгосрочные тарифы должны гарантировать инвесторам и кредиторам возвратность и рыночную доходность вложенных средств. Во-вторых, нужно связать уровень тарифа с качеством оказываемых услуг, экономически стимулировать снижение издержек". К 2011 году долгосрочное тарифное регулирование будет введено в энергосетях во всех регионах страны. В перспективе практика долгосрочных тарифов будет распространена на всю инфраструктуру. "Мы с вами должны понять, что если не будет стабильности, не будет и развития в этом секторе экономики", -- добавил Путин.

Спустя небольшой промежуток времени, в июне, Владимир Путин подписал в новой редакции постановление правительства об основах ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии (постановление правительства N 109). Работа над проектом постановления велась больше двух лет, и оно является примером

внедрения передового международного опыта в российскую систему регулирования. В соответствии со статьями новой редакции постановления, необходимая валовая выручка, посчитанная по методу RAB, включает в себя текущие расходы, доход на инвестированный капитал и возврат инвестированного капитала. В отличие от системы "затраты плюс" в выручку не включаются непосредственно инвестиционные расходы. Они включаются в базу инвестированного капитала и возвращаются инвестору в течение 35 лет. Все это время на них начисляется доход, который также включается в тариф. Этот механизм идентичен ипотеке -- инвестиции осуществляются сейчас, а потребитель платит за них в течение длительного срока. При установлении долгосрочных тарифов возможны существенные ошибки прогнозов инфляции, инвестиционных расходов и пр. Новая редакция постановления закрепила, что в случае, если прогноз на прошедший год оказался неверен, то после поступления фактических данных за прошедший год будет рассчитана скорректированная величина необходимой валовой выручки. Если выручка, полученная компанией, отличалась от нее, в следующем году будет произведена соответствующая компенсация. Такая корректировка тарифов будет осуществляться ежегодно. За постановлением правительства последовал ряд нормативных документов: в частности, методика ФСТ по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала и методика расчета ставок доходности.

Ставки доходности для вложенного ранее капитала на первый период регулирования были определены пониженные -- в размере 6 и 9% на первый и второй год соответственно, и только на третий год -- 12%. При этом ФСТ оставила право территориальным регулирующим органам при желании устанавливать более высокую ставку. Этим воспользовались в Пермской области, где уже во второй год регулирования ставка составит 12%. У максимально быстрого перехода на новую систему тарифного регулирования существовали свои ограничения: "тарифное" состояние региона, острота типичных проблем (таких, как, например, большая величина перекрестного субсидирования), готовность территориальных органов регулирования к работе по новой системе.

В итоге в конце июля, администрации пяти субъектов РФ подписали соглашения с ФСТ, Федеральной сетевой компанией и холдингом МРСК (объединившим межрегиональные распределительные сетевые компании) о переходе на регулирование по методу доходности на вложенный капитал -- Астраханской, Тверской, Белгородской, Оренбургской областей и Пермского края. Эти регионы и стали "пилотными" территориями для внедрения новой системы тарифного регулирования. Оценку стоимости базы активов для распределительных сетевых компаний проводила Deloitte & Touche.

#### **Первые среди равных**

Первой в RAB пошла Астраханская область. Правление Федеральной службы по тарифам на заседании 30 сентября приняло решение о введении RAB-тарифов для работающего в регионе филиала ОАО "МРСК Юга" -- Астраханьэнерго.

При использовании метода RAB необходимая валовая выручка сетевой организации устанавливается на долгосрочный период регулирования и обеспечивает покрытие экономически обоснованных расходов сетевой организации, возврат инвестированного капитала и получение дохода на инвестированный капитал", -- сказала первый заместитель руководителя службы по тарифам Астраханской области Светлана Зайкова. По ее словам, установление тарифов и параметров регулирования сроком на три года позволит привлечь инвестиции в сетевой комплекс Астраханской области с целью его реконструкции и модернизации. "А потребителям -- получить надежное и бесперебойное электроснабжение", -- добавила госпожа Зайкова. Инвестпрограмма МРСК Юга на территории Астраханской области на 2009-2016 годы предусматривает реконструкцию 7 подстанций, городских сетей, а также реализацию мероприятий по снижению потерь электрической энергии в распределительных сетях.

За счет перехода на RAB уровень инвестиций в тарифах Астраханьэнерго к 2011 году вырастет в 4,3 раза по сравнению с уровнем 2008 года -- до 1,3 млрд рублей. При этом рост конечного тарифа для потребителей не превысит уровни, установленные в прогнозе социально-экономического развития России на 2009-2011 годы. Это ограничение соблюдается в отношении всех регулируемых организаций. В целом до 2011 года в распределительные сети Астраханской области планируется привлечь инвестиций на общую сумму 3,45 млрд рублей. Источниками, помимо тарифа, станут долгосрочные кредиты и другие виды заимствований.

Затем 7 октября, трехлетние RAB-тарифы получил филиал ОАО "МРСК Центра" -- Тверьэнерго.

Инвестиционная составляющая в тарифе Тверьэнерго к 2011 году вырастет почти в 7 раз -- до 4,2 млрд рублей, а общая сумма инвестиций в распределительный сетевой комплекс составит 15,65 млрд рублей. Пик вложений придется на 2011 год -- 7,4 млрд рублей. "Система RAB позволяет привлечь дополнительные средства для восстановления и развития энергетической области. Областная администрация смотрит на новую систему тарифообразования с оптимизмом, полностью ее поддерживает, что доказано тем, что мы приложили максимум усилий, чтобы попасть в "пилотный" проект", -- говорит заместитель губернатора Тверской области Андрей Комягин.

Тарифы для Пермьэнерго (филиал ОАО "МРСК Урала") были утверждены спустя неделю, 14 ноября. По словам исполняющего обязанности председателя РЭК Пермского края Павла Дорохова, необходимость привлечения инвестиций в электросетевой комплекс очевидна: износ электрических сетей составляет в настоящее время около 57%.

"По нашим расчетам, использование RAB-метода в Пермском крае позволит в течение ближайших 8 лет привлечь инвестиции в развитие сетей в размере 40,5 млрд. рублей. При старом методе регулирования "затраты плюс" такие объемы инвестсредств были бы невозможны. Применение системы RAB-регулирования дает возможность, не перегружая тариф, получить необходимые средства", -- сказал господин Дорохов. С ним согласен и заместитель председателя правительства Пермского края Юрий Уткин. "Мы уверены, что система RAB -- это достаточно прогрессивный метод, который позволит в среднесрочной перспективе снизить затраты в электроэнергетике, и соответствующим образом это будет позитивно влиять на тариф", -- сказал господин Уткин.

Затем ФСТ взяла небольшую паузу -- службе потребовалось принять порядок согласования предложений региональных энергетических комиссий о переходе на RAB. Очередное заседание правления ФСТ состоялось 25 ноября, тогда тарифы по новой системе были утверждены для еще двух предприятий -- Ростовэнерго, филиала ОАО "МРСК Юга" и Курганьэнерго, дочернего общества ОАО "МРСК Урала".

Ростовэнерго не попало в перечень "пилотов", но энергопотребление в Южном федеральном округе серьезно

растет, что требует соответствующего развития инфраструктуры. Инвестпрограмма Ростовэнерго до 2012 года предусматривает ввод 1200 МВА трансформаторной мощности и более 3 тыс. км линий электропередачи. Инвестиции филиала, относимые на передачу электроэнергии, в период до 2011 года составят 12,11 млрд рублей.

RAV-тарифы "финализируются" решениями региональных энергокомиссий, которые следуют за решением правления Федеральной службы по тарифам. Помимо распределительных компаний, входивших в холдинг РАО "ЕЭС России" и консолидированных в межрегиональные распределительные сетевые компании, интерес к RAV имеют и коммунальные распределительные сети. Федеральная служба по тарифам получает множество обращений от независимых компаний, сообщают представители службы. Они рассматриваются на общих основаниях, преференций для компаний, входящих в МРСК, не делается.

Уже приняты решения по введению трехлетних тарифов на основе метода RAV для ОАО "Донэнерго" (Ростовская область), ОАО "ЭнергоКурган" (Курганская область). Соответствующее заседание правления ФСТ состоялось 25 ноября. Донэнерго создано в 2000 году в результате объединения 18 самостоятельных предприятий коммунальной энергетики, входивших ранее в производственное объединение "Ростоблкоммунэнерго". "Донэнерго и Ростовэнерго, а также ведомственное электросетевое предприятие примут участие в пилотном проекте по переходу к тарифообразованию на основе RAV", -- заявил руководитель региональной службы по тарифам Ростовской области Вадим Павлов.

#### **Где ждать RAV**

Ожидается утверждение RAV-тарифов и для распределительных сетей оставшихся двух "пилотов", по которым подписаны соответствующие соглашения -- Белгородской и Оренбургской областей. По словам директора департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов Владимира Горькова, RAV-регулирование позволит сетевикам привлечь капитал в необходимом объеме, а потребителю -- оплачивать его не в течение одного года, как в настоящее время, а в длительный период. "Сетевые компании региона смогут направлять больше средств на строительство и реконструкцию электросетевых объектов. Это позволит избежать дефицита сетевых мощностей в регионе, повысить надежность и качество услуг по передаче электроэнергии, кроме того, увеличение инвестиционной программы сократит ремонтные и эксплуатационные расходы, а это приведет к замедлению темпа роста тарифа как для промышленных предприятий, так и для населения", -- сказал Владимир Горьков.

Свои предложения о переводе распределительных компаний на RAV с 2009 года в Федеральную службу по тарифам подали еще 5 субъектов Российской Федерации: Липецкая, Рязанская, Тульская, Тюменская и Ленинградская области. Также была подана заявка на переход на RAV ОАО "Екатеринбургская электросетевая компания" (100% акций принадлежат ОАО "МРСК Урала"), которая осуществляет энергоснабжение потребителей Екатеринбурга.

"Благодаря методике RAV инвестор будет знать, что ему гарантирован доход на вложенный капитал. Но для нас как регуляторов привлекательность методики заключается еще и в ежегодном снижении операционных расходов сетевой компании, условно-постоянных затрат, а также их определении по методу сравнения аналогичных компаний (так называемый benchmarking)", -- заявила первый заместитель председателя РЭК Свердловской области Надежда Запорожец.

Она отметила, что английская методика доходности на вложенный капитал имеет ряд отличий. "Главное заключается в порядке получения средств на инвестиции. В рамках сегодняшних методик при формировании тарифов мы учитываем средства на реализацию утвержденных инвестиционных программ: деньги на развитие поступают по мере оплаты потребителями продукции и услуг. По методу RAV инвестиции делаются большей частью за счет заемных средств и по мере оплаты услуг возвращаются инвесторам, принося доход на вложенный капитал в виде определенного процента. Тарифы, утверждаемые на три-пять лет, учитывают не только возврат заемного капитала, но и доходы инвесторов", -- сказала госпожа Запорожец. По плану, весь распределительный сетевой комплекс РФ к 2011 году должен получить тарифы, рассчитанные на основе метода RAV. На эти планы не влияет даже кризис, одним из последствий которого стало замедление инвестиционной активности в регионах. Энергетики корректируют свои инвестиционные программы, в том числе в части сроков подключения новых потребителей, но от планов по переходу на RAV отказываться не собираются.

Это же подтверждает и Федеральная служба по тарифам, которая 26 ноября заявила, что график введения метода экономически обоснованной доходности инвестированного капитала для распределительных сетевых компаний пересматриваться не будет. С 2010 года метод RAV, как ожидается, будет введен при установлении тарифов и Федеральной сетевой компании. RAV считается перспективным для регулирования тарифов на услуги предприятий жилищно-коммунального хозяйства и, в частности, на услуги по теплоснабжению. Кроме того, в последнее время стало известно о намерении использовать основы RAV в другой части электроэнергетической отрасли РФ -- при определении цены заявки генерирующей компании, подаваемой на коммерческий отбор мощности в рамках рынка мощности.

RAV -- это система долгосрочного тарифного регулирования, направленная на привлечение инвестиций в строительство и модернизацию сетевой инфраструктуры. Система дает регулируемым организациям стимул к снижению издержек, так как сэкономленные средства остаются в компании, в отличие от системы "затраты плюс", по которой в России исторически устанавливаются тарифы инфраструктурных компаний. Кроме того, система RAV направлена на повышение качества услуг инфраструктурных организаций.

Аббревиатура RAV расшифровывается как Regulatory Asset Base -- регулируемая база капитала. В основе методики лежит такая система расчета тарифов, которая позволяет постепенно возвращать инвестированные средства, включая проценты на привлеченный капитал. При этом из-за долговременности возврата вложений удается удержать рост тарифа на приемлемом уровне.

Система RAV крайне привлекательна для инвесторов, которым гарантируется полный возврат вложенных средств и получение определенного гарантированного дохода. Рост инвестиционной привлекательности приводит и к росту рыночной стоимости регулируемых компаний.

В России новую систему решили использовать в отношении распределительного сетевого комплекса, который требует весьма серьезных инвестиций (средний износ -- 70%). И если вопрос привлечения инвестиций в генерацию был решен за счет продажи активов новым собственникам, то в случае электросетей, которые остались под контролем государства, RAV стал лучшим механизмом для стратегического развития мощностей.

09.12.2008  
"Коммерсантъ"

---