



ТРУДЫ ИНСТИТУТА
ПРОБЛЕМ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

Ю. З. Саакян, А. В. Григорьев, М. В. Гуторова, М. Р. Нигматулин,
А. А. Поликарпов, Е. Н. Рудаков, В. Б. Савчук, А. Ю. Слободяник,
М. П. Фадеева, А. М. Шафран

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

в условиях евразийской
экономической интеграции

Москва
2014

УДК [338.24 + 35.078.4](470+476+574)
ББК 65-132 + 65/05
Н32

Труды Института проблем естественных монополий
Печатается по решению ученого совета ИПЕМ.

Н32 Регулирование естественных монополий в условиях евразийской экономической интеграции / Ю.З.Саакян [и др.]. — М. : ИПЕМ, 2014. — 374 с. — (Труды Института проблем естественных монополий). — ISBN 978-5-903241-06-4
И. Саакян, Ю.З.

Издание посвящено практике регулирования естественных монополий в трех государствах – членах Евразийского экономического союза – Республике Беларусь, Республике Казахстан, Российской Федерации. Структурные преобразования, основные принципы функционирования, регулирования естественных монополий, в т.ч. тарифного проанализированы на примере основных естественно-монопольных сегментов: электроэнергетики, железнодорожной, газовой и нефтяной отраслей.

В книге даны предложения по совершенствованию регулирования естественных монополий в условиях евразийской экономической интеграции в части обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий, механизмов повышения публичности и прозрачности деятельности субъектов естественных монополий, раздельного учета доходов, затрат и задействованных активов. Содержит актуальный список нормативных правовых актов в области регулирования естественных монополий в государствах – членах ЕАЭС.

УДК[338.24 + 35.078.4](470+476+574)
ББК 65-132 + 65/05

The Regulation of Natural Monopolies in the Conditions of the Eurasian Economic Integration / [Saakyan Y. Z., etc.]. — М: ИПЕМ, 2014. — 374 p. — (Writings of Institute of Natural Monopolies Research).

The book presents the results of the Institute of Natural Monopolies Research (IPEM) studies on regulatory policy in three member states of the Eurasian Economic Union (EEU) - Republic of Belarus, Republic of Kazakhstan and the Russian Federation.

The book gives a general description of structural transformation and basic principles of tariff and non-tariff regulation taking a look at the main sectors of economy such as energy, gas, railway and oil industries.

The book suggests tools for regulative practices improvement under conditions of Eurasian economic integration concerning on non-discriminatory access, transparency mechanisms, issues on revenues, costs and operating assets accounting.

Содержание

Список сокращений	10
Введение	14

Раздел I. Регулирование естественных монополий в государствах – членах ЕАЭС

Глава 1. Регулирование естественных монополий в нефтяной отрасли государств – членов ЕАЭС	17
1.1. Республика Беларусь	17
1.1.1. Общая характеристика нефтяной отрасли	17
1.1.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования рынков нефти и нефтепродуктов	20
1.1.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов	22
Регулирующие органы	22
Субъекты и услуги субъектов естественных монопо- лий, подлежащие регулированию.	24
1.1.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов	25
Транспортировка нефти	26
Транспортировка нефтепродуктов	29
1.2. Республика Казахстан.	31
1.2.1. Общая характеристика нефтяной отрасли	31
1.2.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования рынка нефти.	33
1.2.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере транспортировки нефти	35
Регулирующие органы	36
Субъекты и услуги субъектов естественных монопо- лий, подлежащие регулированию.	36
1.2.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере транспортировки нефти	38
Транспортировка нефти через территорию Республи- ки Казахстан (транзит нефти).	38

Транспортировка собственной нефти по территории Республики Казахстан	40
1.3. Российская Федерация	46
1.3.1. Общая характеристика нефтяной отрасли	46
1.3.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования рынков нефти и нефтепродуктов	48
1.3.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов	50
Регулирующие органы	50
Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	51
1.3.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов	54
Транспортировка нефти	55
Транспортировка нефтепродуктов	59
1.4. Структура конечной цены на бензин в государствах – членах ЕАЭС	65

Глава 2. Регулирование естественных монополий в сфере электроэнергетики государств – членов ЕАЭС 69

2.1. Республика Беларусь	69
2.1.1. Общая характеристика сферы электроэнергетики.	69
2.1.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы электроэнергетики	71
2.1.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере электроэнергетики.	75
Регулирующие органы	75
Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	77
2.1.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере электроэнергетики.	78
Методы и способы тарифного регулирования	81
Порядок формирования тарифов.	83
2.2. Республика Казахстан.	90
2.2.1. Общая характеристика сферы электроэнергетики.	90
2.2.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы электроэнергетики	91

2.2.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере электроэнергетики.	96
Регулирующие органы	96
Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	97
2.2.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере электроэнергетики.	98
Методы и способы тарифного регулирования	100
Порядок формирования тарифов.	101
2.3. Российская Федерация	112
2.3.1. Общая характеристика сферы электроэнергетики.	112
2.3.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы электроэнергетики	114
2.3.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере электроэнергетики.	122
Регулирующие органы	122
Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	123
2.3.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере электроэнергетики.	131
Методы и способы тарифного регулирования	131
Порядок формирования тарифов.	132

Глава 3. Регулирование естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок государств – членов ЕАЭС 144

3.1. Республика Беларусь	144
3.1.1. Общая характеристика сферы железнодорожных перевозок.	144
3.1.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы железнодорожных перевозок.	146
3.1.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	147
Регулирующие органы	149
Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	151
3.1.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	152

Методы и способы тарифного регулирования	153
Порядок формирования тарифов.	153
3.2. Республика Казахстан.	160
3.2.1. Общая характеристика сферы железнодорожных пе- ревозок.	160
3.2.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы железнодорожных пе- ревозок.	161
3.2.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	167
Регулирующие органы	167
Субъекты и услуги естественных монополий, подле- жащие регулированию	169
3.2.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	170
Порядок определения тарифов	174
3.3. Российская Федерация	179
3.3.1. Общая характеристика сферы железнодорожных пе- ревозок.	179
3.3.2. Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы железнодорожных пе- ревозок.	181
3.3.3. Принципы регулирования естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	187
Регулирующие органы	187
Субъекты и услуги субъектов естественных монопо- лий, подлежащие регулированию.	189
3.3.4. Тарифное регулирование естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок	191
Методы и способы тарифного регулирования	195
Порядок формирования тарифов.	200
Модернизация системы тарифного регулирования	204

Глава 4. Регулирование естественных монополий в сфере газоснабжения государств – членов ЕАЭС.	208
4.1. Республика Беларусь	208
4.1.1. Общая характеристика сферы газоснабжения	208

4.1.2.	Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы газоснабжения	210
4.1.3.	Принципы регулирования естественных монополий в сфере газоснабжения	212
	Регулирующие органы	212
	Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	213
4.1.4.	Тарифное регулирование естественных монополий в сфере газоснабжения	214
	Регулирование цен на газ для потребителей Республики Беларусь	215
	Регулирование тарифов на транзит газа по территории Республики Беларусь.	219
4.2.	Республика Казахстан.	222
4.2.1.	Общая характеристика сферы газоснабжения	222
4.2.2.	Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы газоснабжения	225
4.2.3.	Принципы регулирования естественных монополий в сфере газоснабжения	228
	Регулирующие органы	229
	Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	229
4.2.4.	Тарифное регулирование естественных монополий в сфере газоснабжения	231
	Методы и способы тарифного регулирования	231
	Порядок формирования тарифов.	232
4.3.	Российская Федерация	238
4.3.1.	Общая характеристика сферы газоснабжения	238
4.3.2.	Структурные преобразования и основные принципы функционирования сферы газоснабжения	239
	Биржевая торговля газом.	244
4.3.3.	Принципы регулирования естественных монополий в сфере газоснабжения	245
	Регулирующие органы	245
	Субъекты и услуги субъектов естественных монополий, подлежащие регулированию.	246
4.3.4.	Тарифное регулирование естественных монополий в сфере газоснабжения	248

Порядок формирования тарифов.	248
---------------------------------------	-----

Раздел II. Совершенствование регулирования естественных монополий в условиях евразийской экономической интеграции

Теория и практика государственного регулирования естественных монополий в государствах – членах ЕАЭС: различия и направления согласованного развития	262
---	------------

Глава 5. Услуги субъектов естественных монополий, подлежащие государственному регулированию	264
--	------------

5.1. Транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам	265
5.2. Передача и распределение электроэнергии, оперативно-диспетчерское управление в электроэнергетике	265
5.3. Железнодорожные перевозки.	268
5.4. Транспортировка газа по газопроводам.	274

Глава 6. Раздельный учет доходов, затрат и задействованных активов субъектами естественных монополий в государствах – членах ЕАЭС	276
--	------------

6.1. Республика Беларусь	276
6.2. Республика Казахстан.	279
6.2.1. Транспортировка нефти и (или) нефтепродуктов по магистральным трубопроводам.	280
6.2.2. Передача электрической энергии по национальной электрической сети	283
6.2.3. Передача и распределение электроэнергии	284
6.2.4. Услуги магистральной железнодорожной сети.	285
6.2.5. Транспортировка газа по газопроводам	286
6.3. Российская Федерация	288
6.3.1. Передача электрической энергии и оперативно-диспетчерское управление в электроэнергетике	289
6.3.2. Железнодорожные перевозки	289
6.3.3. Транспортировка газа по газопроводам	290

Глава 7. Формирование перечней затрат, учитываемых и не учитываемых при формировании необходимой валовой (тарифной) выручки в государствах – членах ЕАЭС.	293
7.1. Республика Беларусь	293
7.2. Республика Казахстан.	297
7.3. Российская Федерация	302
Глава 8. Недискриминационный доступ к услугам субъектов естественных монополий государств – членов ЕАЭС	305
8.1. Республика Беларусь	309
8.2. Республика Казахстан.	311
8.3. Российская Федерация	313
Глава 9. Механизмы повышения публичности и прозрачности деятельности субъектов естественных монополий государств – членов ЕАЭС	318
9.1. Республика Беларусь	319
9.2. Республика Казахстан.	319
9.3. Российская Федерация	321
Заключение	328
Приложение	
Реестры субъектов естественных монополий.	332
Реформирование структуры государственного регулирования в Республике Казахстан	336
Список использованных нормативных правовых актов	341
Международные документы	341
Республика Беларусь	343
Республика Казахстан	348
Российская Федерация.	357

Введение

Экономическая интеграция евразийского пространства переходит в новую фазу: 1 января 2015 года вступает в действие Договор о Евразийском экономическом союзе, подписанный 29 мая 2014 года главами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Путь к договору был длинным и трудным – не менее простой будет и дорога по его реализации для общей выгоды подписавших его государств. Ключевая цель экономической интеграции – создание общих рынков, что, в свою очередь, позволит обеспечить свободу перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. Роль естественных монополий в этом процессе ключевая, так как именно инфраструктурные сектора связывают между собой все остальные отрасли экономики как через формирование базовых издержек, так и за счет обеспечения перемещения товаров и услуг, производимых этими отраслями.

Институт проблем естественных монополий (ИПЕМ) оказался в самой гуще интеграционных процессов, работая над созданием Единой методологии тарифообразования в сферах естественных монополий, которая выполнялась по заказу Евразийской экономической комиссии. Реализация проекта позволила максимально полно увидеть проблемы, которые стоят перед естественными монополиями государств – членов ЕАЭС, их потребителями и регулируемыми органами. Работа, проделанная экспертами и учеными ИПЕМ при поддержке и участии сотрудников ЕЭК, существенно превосходила рамки конечного документа, в итоге получившего

одобрение Коллегии Евразийской экономической комиссии. Многие полученные в ходе выполнения НИР результаты не были в достаточной мере отражены в конечной редакции Методологии, так как содержание международных правовых документов не предполагает наличие аналитических блоков в их структуре.

В рамках настоящей монографии мы бы хотели дать наиболее полное представление ее читателям о нынешнем состоянии естественных монополий в странах ЕАЭС, отразить их роль и место в экономике, ответить на вопросы о том, как происходит регулирование субъектов естественных монополий, а главное – какие проблемы существуют в их регулировании и экономической интеграции, и представить свой взгляд на то, как эти проблемы предстоит решать.

В рамках монографии рассмотрены только те сферы естественных монополий, которые непосредственно и в наибольшей мере влияют на взаимную торговлю между государствами-членами: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, передача и распределение электроэнергии, железнодорожные перевозки грузов, транспортировка газа по трубопроводам.

Первый раздел монографии посвящен вопросам, связанным с характеристикой рассматриваемых отраслей в целом, а также изменениями, происходящими в этих отраслях. Кроме этого, рассмотрены основные принципы тарифного регулирования естественных монополий в отраслевом разрезе. Второй раздел монографии посвящен вопросам совершенствования регулирования естественных монополий в условиях евразийской экономической интеграции.

Коллектив авторов выражает особую благодарность работникам Евразийской экономической комиссии, принимавшим самое активное участие в работе ИПЕМ над созданием Единой методологии тарифообразования в сферах естественных монополий, материалы которой легли в основу настоящей книги.