



О Концепции регулирования деятельности субъектов естественных монополий в Республике Казахстан на 1999-2000 годы

Постановление Правительства Республики Казахстан от 15 июля 1999 года № 983

Правительство Республики Казахстан постановляет:

Одобрить прилагаемую Концепцию регулирования деятельности субъектов естественных монополий в Республике Казахстан на 1999-2000 годы.

Премьер-Министр
Республики Казахстан

О д о б р е н а
постановлением Правительства
Республики Казахстан
от 15 июля 1999 года № 983

К о н ц е п ц и я
регулирования деятельности субъектов
естественных монополий в Республике Казахстан
на 1999 - 2000 годы

1 . В в е д е н и е

До 1992 г. во всех сферах экономики Казахстана цены на все виды товаров и услуг регулировались государством.

С 1992 г. регулирование цен осуществлялось только на продовольственные товары первой необходимости, продукцию хозяйствующих субъектов-монополистов. Регулирование на продукцию естественных монополистов заключалось в корректировке тарифов на уровень инфляции.

В 1992-1994 гг. регулирование цен было ослаблено. К концу 1994 г. положение в ценовой сфере достигло критической отметки: галопирующий рост цен, особенно у предприятий - естественных монополистов. Возникли ценовые перекосы. С января 1992 г. до октября 1994 г. значительно возросли цены на электроэнергию, природный газ при сравнительно низком среднем индексе роста цен в индустрии, легкой и пищевой промышленности, где уже была конкуренция. Только остановив рост цен у предприятий-монополистов, можно было решать вопрос финансовой стабилизации экономики Казахстана.

С октября 1994 г., с выходом постановления Правительства от 19 октября 1994 года

№ 1171 "О регулировании цен на продукцию хозяйствующих субъектов естественных монополистов", началась работа по регулированию цен предприятий - естественных монополистов. Было запрещено пересматривать цены чаще одного раза в квартал. Установлен контроль над уровнем монополюно высокой прибыли. При предприятиях - естественных монополистах ликвидированы структуры, дублирующие основную деятельность.

Эти меры позволили замедлить темпы роста цен в отраслях, относящихся к сфере естественной монополии, и в экономике в целом. В 1995-1997 гг. отменено регулирование цен на продовольственные товары. Прекращено регулирование уровня рентабельности монополистов, работающих на конкурентном рынке.

Демонополизированы национальные акционерные компании, государственные национальные компании и другие организационно-управленческие образования, объединяющие родственные предприятия и ограничивающие конкуренцию. Усилилась активная деятельность государства, направленная на расширение конкурентно-рыночного регулирования, что способствовало стабилизации цен и финансового положения республики.

Было прекращено бюджетное дотирование коммунальной сферы. Население, в основном, стало платить за воду, газ, тепло и электроэнергию по реальной стоимости этих услуг.

В 1997 г. Антимонопольный комитет признал необоснованными проекты цен, выдвигаемые субъектами естественной монополии на 7,5 млрд. тенге. Отсутствие законодательно закрепленного понятия - "естественная монополия", не говоря уже о методических приемах определения уровня цен, ограничивало возможности регулирующего органа.

Во второй половине 1998 года введены в действие Законы: " О естественных монополиях ", " О недобросовестной конкуренции ", ряд нормативных актов по их реализации. В том числе: " Инструкция об особом порядке формирования затрат, учитываемых при расчете цен (тарифов на производство и предоставление услуг (товаров, работ) субъектами естественной монополии", " Правила закупки материальных и финансовых ресурсов субъектами естественной монополии на тендерной основе", "Инструкция о порядке представления, рассмотрения, утверждения и введения цен (тарифов) на товары, работы, услуги субъектов естественной монополии", "Инструкция по применению экономических санкций за нарушение государственной дисциплины цен", " Правила формирования и ведения Государственного регистра субъектов естественной монополии Республики Казахстан"

Дальнейшему совершенствованию регулирования сферы естественной монополии будет способствовать ввод в действие разработанных Антимонопольным агентством двух новых Законов Республики Казахстан: "О защите прав потребителей", "О

коммерческой тайне". Это важно для вхождения Казахстана во Всемирную Торговую Организацию .

2. Цели и субъекты регулирования деятельности естественных монополий

2.1. Настоящая Концепция разработана в целях реализации задач, вытекающих из выступления Главы государства на совместном заседании Палат Парламента 31 марта 1999 г. и увязки тарифной и промышленной политики.

2.2. Введение в Государственный регистр Республики Казахстан субъектов естественных монополий. Согласно Закону Республики Казахстан "О естественных монополиях" от 9 июля 1998 года в Государственный регистр включаются субъекты, виды деятельности которых отнесены к сфере естественной монополии.

Субъектами естественной монополии на рынке Республики Казахстан являются: ЗАО "Интергаз Центральная Азия", ЗАО "КазТрансОйл", РГП "Казакстан темір жолы", АО "Казахтелеком", АО "KEGOC", ЗАО "Алматы Пауэр Консолидейтид", РГП "Казэронавигация", РГП трест "Союзцелинвод", предприятие по эксплуатации канала "Иртыш - Караганда", РГП почтовой связи, ЗАО "Национальная морская судоходная компания "Казмортрансфлот", аэропорты.

На региональном уровне насчитывается около 980 субъектов естественных монополий, занятых передачей и распределением электрической и тепловой энергии, оказывающих услуги по водоснабжению, отводу сточных вод, газоснабжению, наземному обслуживанию воздушных судов.

2.3. Вопросы дальнейшего совершенствования регулирования деятельности естественных монополий в Республике Казахстан на 1999-2000 годы:

обеспечение прозрачности экономической деятельности субъектов естественной монополии, ежегодная публикация балансов и результатов проведенных по ним аудиторских проверок ;

на внутреннем рынке республики - защита конкуренции, на внешнем - создание условий отечественным товаропроизводителям с тем, чтобы их продукция была конкурентоспособной на мировом рынке;

установление предельного уровня розничных цен на отдельные виды услуг (товаров , работ), связанных с деятельностью субъектов естественных монополий;

ограничение монополистической деятельности и защита интересов и прав потребителей ;

установление справедливых цен (тарифов) на услуги субъектов естественной монополии, обеспечивающих покрытие затрат и получение справедливой ставки прибыли ;

ограничение роста цен на услуги субъектов естественных монополий с учетом

инфляционных ожиданий и платежеспособного спроса за счет сокращения валютной составляющей в расходах ;
соблюдение межотраслевых, внутриотраслевых и региональных ценовых паритетов и балансов ;
оптимизация затрат, улучшение сбора платежей за оказанные услуги, сокращение потерь, улучшение использования капитала, внедрение новых технологий. Будет поощряться реализация инвестиционных программ, направленных на снижение текущих затрат на производство, повышение эффективности и качества предоставляемых услуг .

3. Механизм регулирования деятельности естественных монополий

3.1. Установление цен и тарифов в тенге. С целью поддержания стабильности в экономике цены и тарифы на услуги естественной монополии для резидентов Республики Казахстан утверждаются и фиксируются в тенге.

Информация на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Республики Казахстан должна представляться потребителям в тенге. При заключении договоров между резидентами Республики Казахстан цены устанавливаются только в национальной валюте. Эти ограничения не распространяются на цены, установленные на услуги организаций в случаях, предусмотренных законодательством по регулированию естественных монополий и международными договорами, участником которых является Республика Казахстан.

3.2. Регулирование деятельности субъектов естественной монополии в условиях свободно плавающего обменного курса национальной валюты. Не допускается "механическая" индексация тарифов на услуги естественной монополии соответственно изменению курса доллара. Для анализа влияния "плавающего" обменного курса тенге на цены выявляются расходы и доходы субъектов естественной монополии, производимые в тенге и валюте. Принимаются меры по сокращению валютной составляющей затрат естественных монополистов с тем, чтобы ограничить рост цен и поддержать отечественных товаропроизводителей.

Вводится государственное регулирование цен на производство и снабжение тепловой энергией, услуги по газоснабжению, электроснабжению, водоснабжению, эксплуатации подъездных железнодорожных путей, оказываемых хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение на рынках и использующими его для необоснованного повышения цен и тарифов.

В целях недопущения прерывания в обеспечении электроэнергией и газом регионов , закупающих электроэнергию и газ за пределами Республики Казахстан и не имеющих возможности альтернативных поставок от казахстанских производителей, изменение

тарифов на газ и электроэнергию для потребителей может осуществляться ежемесячно, исходя из динамики среднего биржевого курса доллара США за прошлый месяц.

3.3. Введение методов гибкого тарифного регулирования, позволяющего предоставлять скидки, поддерживающие отечественных товаропроизводителей. Основными критериями для предоставления скидок являются: объемы услуг, возможность увеличения объема потребления, предоплата, использование незадействованных или слабо задействованных мощностей субъектов естественной монополии и др.

Предоставление скидок преследует следующие цели:

поддерживать конкурентоспособность отечественной продукции на внешнем рынке;

не допустить резкого падения объемов реализации экспортной продукции и объемов услуг субъектов естественной монополии, что может привести к необходимости повышения тарифов на услуги естественных монополистов для всех потребителей;

не допускать значительного уменьшения поступления налогов в бюджет.

Скидки с тарифов будут увязываться с заявленными объемами потребления и сроками проведения предоплаты.

Решения о предоставлении скидок принимаются на основе расчета экономической эффективности этой меры для экспортера, субъекта естественной монополии и государства.

По субъектам естественной монополии вводится механизм установления скидок к тарифам для потребителей, открывающим новое производство и выходящим со своей продукцией как на внутренний, так и внешний рынки.

3.4. Введение новой тарифной методологии. При формировании цен на услуги (товары, работы) субъектов естественной монополии стали применяться новые методы установления нормы прибыли на инвестированный капитал в соответствии с международными стандартами. Прибыль на инвестированный капитал будет выступать главным стимулом для привлечения инвесторов.

С учетом международной практики при определении нормы прибыли будет учитываться риск, связанный с образованием безнадежных требований, то есть неплатежами части потребителей.

Учитывая международный опыт, при Агентстве Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции функционируют экспертные советы из представителей отраслевых министерств, ученых, специалистов и потребителей. На них возложены задачи по разработке и экспертизе предложений по законодательной, нормативной и методологической базам регулирования сферой естественной монополии.

3.5. Дифференциация тарифов по группам потребителей. В экономике развитых стран бытовые тарифы обычно в 1,5-2 раза выше промышленных.

В Казахстане необоснованная дифференциация тарифов по группам потребителей будет завершена к 2000 году. Тарифы по теплу для промышленности и населения будут выровнены в Атырауской, Северо-Казахстанской и Южно-Казахстанской областях, г. Алматы, по электроэнергии - в Актюбинской, Акмолинской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Восточно-Казахстанской областях и г. Алматы.

3.6. Рационализация использования затрат на развитие инфраструктуры субъектов естественной монополии. Вводится порядок согласования инвестиционных программ, индикативных планов. Стимулируется заключение межотраслевых и внутриотраслевых соглашений по согласованной технической политике.

В целях выработки стратегических направлений развития отраслей, формирования взаимоувязанной тарифной, промышленной и транспортной политики создается межведомственный совет, в состав которого войдут представители заинтересованных министерств и ведомств. Его рабочим органом явится Агентство Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции.

3.7. Ограничение роста тарифов с учетом уровня дебиторской задолженности. Задолженность потребителей по представленным субъектами естественной монополии услугам без оформления соответствующих договоров является риском последних и не может признаваться основанием для повышения цен.

К рассмотрению, как правило, не будут приниматься заявки на увеличение цен естественных монополистов, если за последний период у них не наблюдается снижение дебиторской задолженности. Данная мера ограничит стремление необоснованно поднимать тарифы при плохом сборе средств и позволит активизировать деятельность субъектов естественной монополии по сбору платежей.

3.8. Публичные слушания. Рассмотрение тарифов естественных монополистов коммунальной сферы во всех регионах будет проходить через процедуру публичных слушаний. Участники - ассоциации и отдельные КСК, независимые эксперты, общества по защите прав потребителей. Цель - выработка взаимных обязательств услугодателей и потребителей, прежде всего в тех городах, населенных пунктах, где низок уровень сбора платежей за коммунальные услуги.

3.9. Применение особого порядка формирования состава затрат. Предусматривается создание особой системы учетной политики и анализа финансово-хозяйственной деятельности субъектов сферы естественной монополии.

Все субъекты естественной монополии должны будут разработать и согласовывать в антимонопольных органах учетную политику.

Будет ужесточен контроль над закупкой и расходом сырья, материалов, топлива, оборудования, использованием амортизационных отчислений, уровнем оплаты труда, накладных расходов, списанием расходов за выполненные работы по ремонту и реконструкции оборудования. Для субъектов естественных монополий будет введен порядок утверждения тарифных смет и ежеквартальной отчетности по ним, при

котором нельзя будет включать затраты, запрещенные особым порядком формирования затрат. Это означает, что планирование затрат на предстоящий календарный год будет составляться на основе нормирования, ограничений расходования средств на заработную плату, содержание социальной сферы, административных и прочих
р а с х о д о в .

В соответствии с Законом Республики Казахстан "О естественных монополиях" субъекты естественной монополии обязаны выйти из состава учредителей коммерческих структур. Как правило, метод ускоренной амортизации для основных средств с длительным сроком эксплуатации применяться не будет. В целях обеспечения прозрачности затрат надлежит рассмотреть вопрос оформления полного бухгалтерского баланса по региональным подразделениям таких компаний, как РГП "Казахстан темір жолы", АО "Казахтелеком", АО "KEGOC" и др.

3.10. Тендерные процедуры. С начала 1999 г. крупные субъекты естественной монополии все закупки оборудования, топлива, материальных и финансовых ресурсов, а также услуг стоимостью свыше 850 тысяч тенге в квартал будут закупать только на тендерной основе и по возможности у отечественных товаропроизводителей. Монополисты на региональном уровне таким путем будут делать закупки стоимостью свыше 85 тысяч тенге. Нарушение этих условий повлечет применение экономических
с а н к ц и й .

При проведении тендерных процедур отечественные товаропроизводители при прочих равных условиях имеют преимущества перед иностранными поставщиками.

3.11. Изменение расчета объемов предоставления услуг. При рассмотрении проектов цен и тарифов субъектов естественной монополии объемы предоставляемых товаров, услуг будут приниматься исходя из необходимости полного удовлетворения платежеспособного спроса и потенциальных возможностей услугодателя, а также принципа всеобщего обслуживания и недопустимости снижения объемов с целью поддержания монопольно высоких цен.

3.12. Установка приборов учета. Обязательной становится оплата коммунальных услуг по показаниям приборов учета. Снижение объемов услуг, оказываемых субъектами естественной монополии, не подтвержденное показаниями приборов учета, не является основанием для повышения тарифов. Установка приборов учета коммунальных услуг является обязанностью субъекта естественной монополии. Финансирование затрат, связанных с установкой приборов учета, осуществляется за счет собственных или заемных средств субъекта естественной монополии с последующей их компенсаций за счет начисления износа этих приборов.

При отсутствии приборов учета размер платы за газоснабжение, электроснабжение, водоснабжение, теплоснабжение определяется исходя из норм потребления, не превышающих действующие нормы по состоянию на 1 апреля 1999 года.

3.13. Реформирование сферы естественной монополии. Будет проводиться

структурная реорганизация естественных монополистов по следующей схеме:

для технологически отделимой деятельности естественной монополии будут создаваться отдельные юридические лица;

из состава естественной монополии должны выводиться структурные подразделения, соответствующие по своему характеру конкурентной сфере экономики, а также объекты социальной сферы.

Усилится контроль над слиянием и созданием организационно-правовых форм, усиливающих доминирование естественных монополий в ущерб экономической целесообразности.

Предполагается провести структурную реорганизацию железной дороги с тем, чтобы были выделены реальные естественные монополии и конкурентные субъекты. При этом тарифы на услуги субъектов естественных монополий могут быть снижены, а также обеспечится прозрачность их деятельности. Будут определены подходы к демополизации сектора телекоммуникаций.

Ставится задача снизить риск, связанный с регулированием. Будет стимулироваться создание конкуренции в монопольных сферах, где раньше осуществлялось регулирование: почта, продуктопроводы, отдельные сферы деятельности аэропортов, железной дороги, связи.

(Специалисты: Кушенова Д.

Чунтонов В.)