

УДК 658.26: 338.516.46

В. Н. Синельникова

Байкальский государственный университет
экономики и права**НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИЙ ТЕПЛОЭНЕРГОСНАБЖАЮЩЕГО КОМПЛЕКСА**

Тарифная политика — это важнейшая составляющая всей системы государственного регулирования отрасли. Анализ нормативных документов свидетельствуют об отсутствии в существующей тарифной политике реальных стимулов по энергосбережению как для регулируемых организаций, так и для конечных потребителей. В статье отмечается, что с ростом доходов населения наблюдается рост цен и тарифов на энергоресурсы и жилищно-коммунальные услуги. Предлагается ввести заключение энергосервисных контрактов на условиях государственно-частного партнерства с участием ресурсоснабжающих организаций и конечных потребителей. Указывается на необходимость формирования теплоснабжающими организациями объема отпуска тепловой энергии в зависимости от отапливаемого объема помещения. Предлагается проведение сегментации рынка коммунальных услуг, установление тарифного меню в зависимости от следующих факторов: технического состояния помещения, заинтересованности потребителя в осуществлении мероприятий по энергосбережению.

Ключевые слова: энергоэффективность; энергосбережение; тепловая энергия; тариф; жилищно-коммунальное хозяйство; концепция.

V. N. Sinelnikova

Baikal State University of Economics and Law

**MODERNIZATION DIRECTIONS FOR TARIFF REGULATION
IN ORGANIZATIONS OF THE HEAT AND ENERGY SUPPLY SYSTEM**

The tariff policy is a critical constituent in the entire government system of monitoring the industry. Analysis of the regulatory documents testifies the absence in the existing tariff policy of real incentives for energy efficiency both for regulating organizations and end-consumer. The article states that with growth of population income there arises growth of prices and rates for energy supply and housing utilities services. It is proposed to enter into conclusion of energy-service contracts on terms of government and private partnership with participation of resource-supplying organizations and end-consumers. Necessity is highlighted to form the volume of the heat energy output depending on the heated space volume. It is proposed to conduct segmentation of the utility services market, to establish a tariff menu depending on the following factors: technical state of premises, consumer's interest in implementing energy-saving measures.

Keywords: energy efficiency; energy saving; heat energy; tariff; housing and utilities infrastructure; concept.

Уровень доходов и качество жизни россиян к 2020 г. достигнет показателей, характерных для развитых экономик: высокие стандарты личной безопасности, доступность услуг образования и здравоохранения требуемого качества, необходимый уровень обеспеченности жильем, доступ к культурным благам и обеспечение экологической безопасности. Валовой внутренний продукт на душу населения по паритету покупательной способности в Российской Федерации увеличится с 13,9 тыс. дол. США в 2007 г. до более чем 30 тыс. дол. США в 2020 г.¹

¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства Иркутской области от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р (ред. от 8 авг. 2009 г.).

Были сформулированы следующие макроэкономические параметры инновационного развития до 2020 г.:

- рост тарифов на электроэнергию для населения в связи с ликвидацией перекрестного субсидирования будет превышать рост среднего тарифа на электроэнергию и за 2012–2015 гг. составит 1,9– 2,2 раза, за 2016–2020 гг. — около 1,4 раза;
- рост тарифов на теплоэнергию прогнозируется более высокими темпами, чем рост цен на электроэнергию;
- опережающий рост тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства по сравнению с инфляцией.

Считается, что рост цен и тарифов на услуги естественных монополий будет являться стимулом для интенсификации процессов энергосбережения (потенциал энергосбережения оценивается в размере от 360 до 430 млн т условного топлива, из которых 25 % может быть обеспечено за счет энергосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве). По нашему мнению, существующая в настоящее время система тарифного регулирования не стимулирует энергосбережение, а также повышение энергетической эффективности организаций теплоэнергоснабжающего комплекса. Государственное регулирование и контроль энергетического бизнеса — деятельность специализированных государственных органов на национальном и региональном уровнях, направленная на создание условий для реализации общественных интересов в сфере энергоснабжения народного хозяйства [5, с. 193].

Энергокомпания несут социальную ответственность за надежное, качественное и безопасное энергоснабжение всех без исключения потребителей на обслуживаемой территории, за развитие энергосистемы в соответствии с ростом спроса на энергетические услуги. Тарифы в сфере теплоснабжения — система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за тепловую энергию (мощность), теплоноситель и услуги по передаче тепловой энергии¹.

Цены (тарифы) в сфере электроснабжения — система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность), а также за услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии. Ценообразование — процесс расчета и установления регулируемых цен (тарифов), применяемых при расчетах за электрическую энергию (мощность), а также соответствующие услуги, оказываемые организациями, осуществляющими регулируемую деятельность².

Регулируемый тариф выполняет 3 основные функции [4, с. 7–9]:

- экономическое поручение органа государственного регулирования в адрес потребителя;
- установленная органом государственного регулирования экономическая основа существования и развития самой естественной монополии;
- способность выступать в качестве инструмента экономической и социальной политики.

Установление тарифов — это оценка возможного баланса потребности и покупательской способности потребителей и затрат производителей и поставщиков энергии. Работает принцип по обоснованию и регулированию тарифов, согласно которого происходит покрытие тарифом затрат и нормативной прибыли. С другой стороны, рост цен на энергетическое сырье превращает механизмы ценообразования и установления тарифов на электрическую и тепловую

¹ О теплоснабжении : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ (ред. от 3 февр. 2014 г.).

² О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике : постановление Правительства РФ от 29 дек. 2011 г. № 1178.

энергию в мощный инструмент воздействия на энергобезопасность и энергосбережение в регионах, функционирование экономики в целом [14, с. 184].

Для граждан и предприятий энергобезопасность — это стабильные внутренние цены на энергию, которые не подрывают ни отечественный бизнес, ни семейные бюджеты. Именно этой энергобезопасности граждане и предприятия лишены, так как нет гарантий, что тарифы на энергию не перегонят цены на энергию в самых богатых странах мира. В любой момент предприятия могут оказаться неконкурентоспособными из-за высоких производственных издержек [10, с. 44].

Метод регулирования тарифов орган регулирования выбирает с учетом предложения регулируемой организации. Тарифы зависят от необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования¹. Орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении цен (тарифов). Экспертное заключение помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать:

- анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат и обоснование объемов полезного отпуска тепловой энергии (мощности);
- анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемых организаций;
- сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования².

Срок изменения (индексации) регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения перенесен с 1 января на 1 июля.

Согласование Федеральной службой по тарифам решения органа исполнительной власти субъекта РФ в области государственного регулирования тарифов, приводящее к превышению установленного в среднем по субъекту РФ предельного максимального уровня тарифов на тепловую энергию (мощность), осуществляется в случае, если оно обусловлено одним из определенных критериев Перечня³. Таким образом, если объем отпуска тепловой энергии снизился, орган исполнительной власти субъекта РФ в области государственного регулирования тарифов имеет право принять решение об установлении тарифа, превышающего установленный в среднем по субъекту РФ предельный максимальный уровень тарифа на тепловую энергию (мощность). Тарифы на тепловую и электрическую энергию строятся по принципу «все включено», соответственно, в снижении затрат и потерь энергетические компании не заинтересованы [9, с. 24].

Структурные преобразования в электроэнергетике привели к образованию множества самостоятельных энергетических компаний в зависимости от вида деятельности. Следовательно, у энергетических предприятий отсутствуют ре-

¹ О ценообразовании в сфере теплоснабжения : постановление Правительства РФ от 22 окт. 2012 г. № 1075 (ред. от 7 окт. 2013 г.). П. 22.

² Об утверждении Регламента открытия дел об установлении регулируемых цен (тарифов) и отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения : приказ ФСТ России от 7 июня 2013 г. № 163. П. 16.

³ Об утверждении перечня критериев согласования федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов решения органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации об установлении тарифов, приводящего к превышению установленного в среднем по субъекту Российской Федерации предельного максимального уровня тарифов на тепловую энергию (мощность), и порядка определения факторов инвестиционного и неинвестиционного характера, приводящих к превышению установленного в среднем по субъекту Российской Федерации предельного максимального уровня тарифов на тепловую энергию (мощность): приказ Федеральной службы по тарифам от 3 апр. 2013 г. № 79.

зервы для снижения издержек, нет стимулов для повышения энергетической эффективности, появляются возможности для хищения и нецелевого использования как бюджетных, так и коммерческих инвестиций.

В настоящее время существует два способа возврата инвестиций: через тариф (данные затраты включаются как инвестиционная составляющая тарифа) и инвестиционную программу (надбавка к тарифу, плата за подключение, бюджетные средства), если программа модернизации входит в программу энергоэффективности региона [1, с. 73]. Подход к ценообразованию предполагает, что платежи за коммунальные услуги состоят из двух частей:

- цена ресурса (товара) — плата за фактическое потребление материально-носителя услуги (Гкал, м³);

- цена услуги — стоимость гарантированного доступа к данной услуге, которая взимается в виде абонентской платы, зависит от реально достигнутой надежности и затрат на ее повышение [8, с. 133].

С одной стороны, сокращение затрат регулируемой организации не является основанием для досрочного пересмотра цен (тарифов) на товары (услуги) этой регулируемой организации¹. Период сохранения съэкономленных средств вследствие снижения затрат для регулируемой организации составляет 5 лет (для реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности). С другой стороны, при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует такие прогнозные показатели, как прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году); цены на природный газ; предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса (в среднем за год к предыдущему году) для соответствующей категории потребителей; динамика цен (тарифов) на товары (услуги) (в среднем за год к предыдущему году).

При определении налоговой базы налога на прибыль (относимые на прибыль после налогообложения) не учитываются следующие основные группы расходов:

- капитальные вложения (инвестиции) на основе инвестиционной программы;

- прочие экономически обоснованные расходы, относимые на прибыль после налогообложения.

Одним из важных вопросов является порядок проведения заседания регулирующего органа. Публичные слушания, устраиваемые регулирующими органами на Западе, позволяют не только реализовать основной принцип установления тарифов (согласование интересов всех заинтересованных сторон), но и снизить социальную напряженность в результате повышения тарифов [11, с. 35].

В настоящее время для развития организаций жилищно-коммунального комплекса характерны 2 основных сценария. Первый сценарий связан с тем, что государство и население не могут построить в достаточных масштабах и содержать имеющийся жилищный фонд и инфраструктуру. Второй сценарий — укрепление партнерства власти и бизнеса для достижения долгосрочных целей в отрасли [7, с. 55].

Законодательно не установлены принципы смены управляющих организаций, а также порядок взыскания задолженности с жильцов и расчета с энергообеспечивающими организациями [3, с. 57]. Чтобы собственники жилья получили максимально качественные квартиры и их обслуживание не было

¹ О ценообразовании в сфере теплоснабжения : постановление Правительства РФ от 22 окт. 2012 г. № 1075 : (в ред. от 7 окт. 2013 г.) П. 14.

сопряжено с большими переделками после сдачи зданий в эксплуатацию, необходима разработка подходов к интеграции саморегулирующих организаций в области управления недвижимостью и саморегулируемых организаций в строительстве [2, с. 92]. До настоящего времени не существует отлаженного механизма контроля за обоснованностью и достоверностью установления тарифов на коммунальные услуги [12, с. 10]. Для стимулирования энергосбережения необходимо изменение внутренних цен на энергоносители экономически оправданными и приемлемыми для потребителей темпами [6, с. 19].

В. Ю. Рогов и Г. И. Щадов предлагают выделять в структуре народного хозяйства энерго-углепромышленный комплекс, включающий в том числе добычу угля и углеобогащение; производство тепловой и электрической энергии на тепловых электростанциях, теплоэлектроцентралях, котельных; доставку тепловой и электрической энергии [13, с. 240]. При указанной структуре энерго-углепромышленного комплекса возможен более широкий взгляд на направления его развития на основе инноваций.

По нашему мнению, клиентоориентированность тепло-, энергоснабжающих компаний должна заключаться в качественном, своевременном удовлетворении конечных потребителей в услугах отопления, энергоснабжения. Возможно, для данной цели необходимо заключать энергосервисные контракты на условиях государственно-частного партнерства с участием ресурсоснабжающих (сетевых и сбытовых) организаций и конечных потребителей. Энергосбережение невозможно без достаточной мотивации конечного потребителя в повышении энергосбережения ресурсов. Мотивировать конечного потребителя тепловой и электрической энергии следующими мерами:

- скидки в течение всего года (следующего за годом внедрения энергосберегающих мероприятий) в размере 12 % от суммы затрат по электрической энергии, 7 % от суммы затрат по тепловой энергии в случае успешного проведения потребителем мероприятий по повышению энергосбережения и энергоэффективности в жилом многоквартирном доме (за исключением покупки бытовой техники);

- потребительские кредиты с пониженными ставками на выполнение мероприятий по энергосбережению и покупку энергоэффективной бытовой техники.

В условиях постоянного роста тарифов на жилищные и коммунальные услуги необходимо проводить сегментацию рынка коммунальных услуг по следующим признакам:

- демографический состав семьи (семьи без детей до 7 лет; семьи с детьми до 7 лет; многодетные семьи; неполные семьи (без одного кормильца));

- проведение энергосберегающих мероприятий (собственники, которые проводят данные мероприятия в жилом помещении; собственники, которые не проводят данные мероприятия в жилом помещении; граждане, проживающие в наемном жилье, которые проводят данные мероприятия; граждане, проживающие в наемном жилье, которые не проводят данные мероприятия).

При этом теплоснабжающим организациям необходимо формировать объем отпуска тепловой энергии в зависимости от отапливаемого объема, а не от площади помещения. Без существенного капитального ремонта инженерного оборудования и установления приборов учета конечному потребителю практически невозможно контролировать качество предоставляемой услуги по отоплению, регулировать температуру воздуха в занимаемом помещении, рассчитывать объем полученной тепловой энергии (за месяц), за который он обязан оплатить вовремя и в полном размере, так как утвержденный взнос с собственников на капитальный ремонт в настоящее время установлен без учета жизненного цикла и технического состояния недвижимости, затрат на ремонт

несущих стен и перекрытий. При имеющихся в настоящее время проблемах некачественного капитального ремонта и строительства жилищного фонда трудно представить, в каком техническом состоянии окажется жилищный фонд через 30–50 лет. Таким образом, тарифы на тепловую энергию следует устанавливать с учетом объема отапливаемого помещения. Установление одноставочного тарифа необходимо заменить тарифным меню в зависимости от жизненного цикла недвижимости, технического состояния помещения, заинтересованности потребителя в осуществлении мероприятий по энергосбережению.

Список использованной литературы

1. Антонычев С. В. Пути повышения энергетической эффективности в ЖКХ / С. В. Антонычев, С. Н. Финик, В. В. Котов // Тарифное регулирование и экспертиза. — 2012. — № 2. — С. 72–74.
2. Астафьев С. А. Интеграционный подход к проблеме управления процессами в жилищной сфере / С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2011. — № 5 (79). — С. 88–93.
3. Астафьев С. А. Проблемы реформирования жилищной сферы Иркутской области / С. А. Астафьев // Управленец. — 2012. — № 5–6 (33–34). — С. 56–59.
4. Бойко Н. Д. Выбор тарифной политики на потребительском рынке электрической энергии : метод. пособие / Н. Д. Бойко. — М. : ИПК госслужбы, 2005. — 44 с.
5. Гительман Л. Д. Энергетический бизнес : учеб. пособие / Л. Д. Гительман, Б. Е. Ратников. — М. : Дело, 2006. — 600 с.
6. Зенютин Е. А. Развитие энергоэффективности в России / Е. А. Зенютин // Энергоэффективность: перспективы для России (региональный опыт и экспертное предложение). — М. : Центр экологической политики России, 2010. — С. 7–42.
7. Иванова Ю. В. Жилищно-коммунальный комплекс в условиях финансового кризиса / Ю. В. Иванова // Вестник Орловского государственного аграрного университета. — 2010. — № 1 (22). — С. 55–57.
8. Казаков В. В. Вопросы осуществления сбалансированной тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве / В. В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. — 2009. — № 326. — С. 130–136.
9. Коршунова Л. А. Проблемы энергосбережения и энергоэффективности в России / Л. А. Коршунова, Н. Г. Кузьмина, Е. В. Кузьмина // Известия Томского политехнического университета. — 2013. — Т. 322, № 6. — С. 22–25.
10. Куликов С. Тарифы проваливают экономические реформы / С. Куликов // Тарифное регулирование и экспертиза. — 2012. — № 2. — С. 44–45.
11. Принципы эффективного тарифного регулирования коммунальных предприятий / В. В. Андрианов, Е. А. Ананькина, Д. Ю. Хомченко, А. В. Щеголев. — М. : Фонд «Институт экономики города», 2000. — 56 с.
12. Пронина Л. И. Регулирование тарифов коммунальных организаций на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Л. И. Пронина // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2012. — № 11 (299). — С. 10–19.
13. Рогов В. Ю. Об инновационных направлениях развития энерго-углепромышленного комплекса и мерах по их реализации / В. Ю. Рогов, Г. И. Щадов // Вестник Иркутского государственного технического университета. — 2012. — № 5 (64). — С. 239–244.
14. Ушаков В. Я. Энергосбережение и повышение энергетической эффективности : учеб. пособие / В. Я. Ушаков. — Томск : Изд-во Томского политехнического университета, 2011. — Ч. 1. Основы энергосбережения: социально-экономические и правовые аспекты. — 280 с.

References

1. Antonychev S. V., Finik S. N., Kotov V. V. Ways of increasing energy efficiency in housing and utility sector. *Tarifnoe regulirovanie i ekspertiza – Tariff regulation and expert evaluation*, 2012, no. 2, pp. 72–74 (in Russian).

2. Astafiev S. A. Integration approach to management of housing sphere. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii – Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2011, no. 5 (79), pp. 88–93 (in Russian).
3. Astafiev S. A. The issues of housing reforms in the Irkutsk oblast. *Upravlenets – Manager*, 2012, no. 5–6 (33–34), pp. 56–59 (in Russian).
4. Boyko N. D. *Vybor tarifnoy politiki na potrebitelskom rynke elektricheskoy energii* [Selection of tariff policy on consumer market of electric energy]. Moscow, IPK gosslozhby Publ., 2005. 44 p.
5. Gitelman L. D., Ratnikov B. E. *Energeticheskiy biznes* [Energy Business]. Moscow, Delo Publ., 2006. 600 p.
6. Zenyutich E. A. Development of energy efficiency in Russia. *Energoeffektivnost: perspektivy dlya Rossii (regionalnyy opyt i ekspertnoye predlozheniya)* [Energy efficiency: prospects for Russia (regional experience and expert proposal)]. Moscow, Center of Russia's Ecological Policy Publ., 2010. Pp. 7–42 (in Russian).
7. Ivanova Yu. V. Housing and utility complex in the context of financial crisis. *Vestnik Orlovskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta – Bulletin of Orlov State Agrarian University*, 2010, no. 1 (22), pp. 55–57 (in Russian).
8. Kazakov V. V. Issues of balanced tariff policy in housing and communal services. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of Tomsk State University*, 2009, no. 326, pp. 130–136 (in Russian).
9. Korshunova L. A., Kuzmina N. G., Kuzmina E. V. Problems of energy-saving and energy efficiency in Russia. *Izvestiya Tomskogo politekhnicheskogo universiteta – Proceedings of Tomsk Polytechnic University*, 2013, vol. 322, no. 6, pp. 22–25 (in Russian).
10. Kulikov S. Tariffs defeat economic reforms / S. Kulikov. *Tarifnoye regulirovaniye i ekspertiza – Tarifnoye regulirovaniye i ekspertiza*, 2012, no. 2, pp. 44–45 (in Russian).
11. Andrianov V. V., Anankina E. A., Khomchenko D. Yu., Shhegolev A. V. *Printsipy effektivnogo tarifnogo regulirovaniya kommunalnykh predpriyatiy* [Principles of effective tariff regulation of utility companies]. Moscow, Fund «Institute of Urban Economy» Publ., 2000. 56 p.
12. Pronina L. I. Tariff regulation in utility providers on level of subjects of the Russian Federation and municipal entities. *Bukhgalterskiy uchët v byudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiyakh – Accounting in budgetary and non-commercial organizations*, 2012, no. 11 (299), pp. 10–19 (in Russian).
13. Rogov V. Yu., Shhadov G. I. On innovational development directions for energy and coal-mining complex and their implementation measures *Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta – Bulletin of Irkutsk State Technical University*, 2012, no. 5 (64), pp. 239–244 (in Russian).
14. Ushakov V. Ya. *Energosberezhenie i povyshenie energeticheskoy effektivnosti* [Energy saving and increasing energy efficiency]. Tomsk Polytechnic University Publ., 2011. Pt. 1. 280 p.

Информация об авторе

Синельникова Виктория Николаевна — аспирант, кафедра экономики предприятия и предпринимательской деятельности, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: VSinelnikova@yandex.ru.

Author

Viktoriya N. Sinelnikova — PhD Student, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship, Baikal State University of Economics and Law, 11 Lenin Str., 664003, Irkutsk, Russia, e-mail: VSinelnikova@yandex.ru.