

МОДЕРНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

УДК 338.5:620.9
ББК 65.305.142-861

А.Ф. ШУПЛЕЦОВ
*зав. кафедрой экономики предприятия
и предпринимательской деятельности, доктор экономических наук,
профессор Байкальского государственного университета
экономики и права, г. Иркутск
e-mail: ssa@isea.ru*

М.В. ПОПОВА
*аспирант Байкальского государственного университета
экономики и права, г. Иркутск
e-mail: keppd@isea.ru*

ПРОБЛЕМЫ ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ТЕПЛОЭНЕРГЕТИКИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Показана роль теплоэнергетики в повышении энергоэффективности экономики. Отмечено, что инвесторы будут активнее вкладывать деньги в эту отрасль, если тарифообразование будет построено на двухставочном тарифе. Рассмотрены принципы новой тарифной политики: доступность услуг ресурсоснабжения населению, устойчивое функционирование этого сектора экономики, стимулирование инвестиций в развитие теплоэнергетического комплекса.

Ключевые слова: роль государства в теплоэнергетике, надежность и экономичность теплоснабжения, одно- и двухставочные тарифы, система регулирования тарифов на основе возврата вложенных средств.

A.F. SHUPLETSOV
*Chairholder, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship,
Doctor of Economics, Professor,
Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: ssa@isea.ru*

M.V. POPOVA
*post-graduate student, Baikal State University
of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: keppd@isea.ru*

PROBLEMS OF TARIFF POLICY IN HEAT POWER INDUSTRY AND WAYS OF THEIR SOLUTION

The article shows the role of heat power industry in increasing economy's energy efficiency. It is noted that investors will invest more actively in this industry if tariff setting bases on two-part tariff. The authors study the principles of the new tariff policy: availability of services of providing resources to the population, stable functioning of this economic sector and encouragement of investments into the heat power industry development.

Keywords: role of state in heat power industry, reliability and efficiency of heating, one- and two-part tariffs, system of tariffs regulation on the basis of return on investments.

Теплоэнергетика играет важную роль в повышении энергоэффективности российской экономики как одно из приоритетных направ-

лений модернизации. С одной стороны, этот сегмент является наиболее социально значимым и в то же время самым топливоекким

сектором экономики: в нем потребляется примерно 40% энергоресурсов. С другой стороны, в теплоэнергетике наблюдается наибольший износ основных фондов.

Поскольку теплоснабжение в России имеет большое социальное значение, повышение его надежности, качества и экономичности является безальтернативной задачей. Любые сбои в обеспечении населения и других потребителей теплом негативным образом воздействуют на экономику страны и усиливают социальную напряженность. Поэтому государство должно оставаться важнейшим субъектом экономических отношений в отрасли. Несмотря на это, теплоснабжение в отличие от основных отраслей ТЭК не имеет единой технической, структурно-инвестиционной, организационной и экономической политики. Не ведется разработка сводного теплового баланса страны. В результате ряд направлений производства и использования тепловой энергии не учитывается.

Ключевой проблемой жилищно-коммунального хозяйства остается повышение надежности и экономичности теплоснабжения, поскольку 20% всех тепловых источников находится в этом секторе экономики и 20–30% расходной части бюджетов муниципальных образований используется на нужды теплоснабжения. При этом 50% объектов коммунального теплоснабжения и инженерных сетей требуют замены, не менее 15% находятся в аварийном состоянии¹.

К основным причинам плачевного состояния систем коммунального теплоснабжения относятся дефицит финансовых средств, износ оборудования и тепловых сетей, слабое управление и нерешенные вопросы разграничения полномочий и ответственности в коммунальной энергетике, отсутствие перспективных схем развития систем теплоснабжения. Накопившиеся за многие годы проблемы в теплоснабжении отрицательно сказываются на нормальном функционировании не только жилищно-коммунального

комплекса, но и ТЭК страны. Для решения проблем в теплоснабжении предлагается разработать новые подходы к тарифному регулированию.

Вопрос о привлечении масштабных инвестиций в ЖКХ стоит давно, но мало говорится о том, что мешает инвесторам вкладывать деньги в теплоэнергетику. Проблема заключается в системе тарифообразования. В большинстве случаев тарифы на теплоснабжение покрывают не более 80% расходов предприятия на оказание услуг. В теплоснабжающих предприятиях преимущественно действует одноставочный тариф, который включает стоимостную составляющую тепловой энергии, формируемую за счет суммирования затрат теплоснабжающей организации на всех этапах производства, транспортировки и распределения тепловой энергии. Его плюсом является относительная простота в применении, но вместе с этим он имеет и негативные факторы. Кроме температурной и сезонной зависимости, он не дает предприятиям никаких стимулов для энергосбережения, экономической и технологической оптимизации производственного процесса. Другой недостаток одноставочного тарифа — установление его на год, поэтому теплоэнергетики не имеют возможности строить долгосрочных планов, в том числе в области инвестиций.

Для разрешения сложившейся ситуации многие специалисты советуют ввести двухставочные тарифы, которые активно используются в Западной Европе². Такая система поможет сбалансировать коммерческие интересы поставщиков и потребителей энергоресурсов, а также создать предпосылки для повышения энергоэффективности конечного потребления тепловой энергии, финансовой устойчивости и экономической эффективности ресурсоснабжающих организаций.

² Он включает в себя ставки за мощность (фиксированный тариф) и за энергию (переменный тариф). К мощностной составляющей относятся все условно-постоянные затраты, не зависящие от объемов производства (заработная плата, ремонты, амортизация, аренда); к переменной — все издержки, прямо зависящие от объемов производства (в первую очередь топливо).

¹ На каждые 100 км тепловых сетей ежегодно регистрируется в среднем 70 повреждений. Потери в тепловых сетях достигают 30%, а с утечками теплоносителя ежегодно теряется более 0,25 км³ воды, 82% общей протяженности тепловых сетей требуют капитального ремонта или полной замены.

Ключевой проблемой правового регулирования, связанной с введением двухставочных тарифов на тепловую энергию и сопутствующие услуги, является определение величины оплачиваемой тепловой нагрузки, соответствующей плате за мощность. В случае, если фактическая присоединенная нагрузка соответствует договорной, то серьезных проблем не возникает. Потребитель оплачивает «мощностную» составляющую тарифа на тепловую энергию, не чувствуя значительных изменений в размере платы за тепловую энергию (общая сумма платежа по году соответствует одноставочному тарифу).

Однако на практике у многих потребителей фактическая тепловая нагрузка не соответствует договорной, которая, как правило, определяется по проектным характеристикам здания. К таким потребителям относятся учреждения культуры (театральные комплексы, кинотеатры) — потребители со значительной вентиляционной нагрузкой, которая в последние годы в условиях низкой посещаемости и дефицита финансирования оставалась невостребованной. В результате введения двухставочного тарифа для таких потребителей плата за теплоснабжение может существенно увеличиться.

Практическое решение данной проблемы состоит в пересмотре договорных нагрузок и корректном определении величин реальных тепловых нагрузок потребителей, что достигается путем проведения соответствующих обследований или энергоаудита. Что касается юридической стороны вопроса, то для минимизации риска возникновения судебных разбирательств в случае введения двухставочного тарифа и несогласия потребителей оплачивать «мощностную» составляющую тарифа по существующей договорной нагрузке необходимо правовое урегулирование данного вопроса путем установления переходного периода. В этот период потребители, не готовые к переходу на двухставочный тариф, должны пересмотреть свои тепловые нагрузки и согласовать договорную величину с теплоснабжающей организацией.

В числе неразрешенных организационных вопросов, связанных с введением двухставочных тарифов, следует выделить: возможность применения двухставочных тарифов для пот-

ребителей, не оснащенных приборами учета и определения тепловой нагрузки имеющимися приборами учета; порядок организации расчетов между смежными теплоснабжающими или теплосетевыми организациями, участвующими в процессе теплоснабжения потребителей одного населенного пункта; возможность перехода на двухставочные тарифы при расчетах платежей граждан за коммунальные услуги (отопление, горячее водоснабжение).

Внедрение регулирования системы тарифов на основе возврата вложенных средств (RAB — Regulatory Asset Base) даст возможность сделать теплоэнергетику инвестиционно привлекательной. Зарубежный опыт показывает, что применение подобной методики позволяет запустить процесс инвестирования без кратного увеличения тарифов для потребителей.

Далее, малыми частями они входят в тариф, который устанавливается на срок от трех лет (носит долгосрочный характер). Регулирующие органы в течение данного срока не вмешиваются в операционные расходы компании. У нее появляется стимул снизить расходы, в том числе за счет энергосбережения, поскольку это не приведет к пересмотру тарифа в сторону понижения.

Такое регулирование активно применяется электросетевыми компаниями, а в теплоэнергетике данный метод пока не используется. Казалось бы, что организации, получив в виде метода RAB инструмент построения долгосрочных эффективных бизнес-процессов, воспользуются предоставленной возможностью. К сожалению, стремление организаций к переходу на новое тарифное регулирование выражается в завышении показателей.

Появилась ситуация, когда для увеличения размера инвестированного капитала (он прямо влияет на величину НВВ) выполнялась оценка рыночной стоимости активов регулируемой организации¹. Величина же инвес-

¹ Исходя из смысла, заложенного методом RAB в понятие инвестированного капитала, необходимо рассчитывать не рыночную стоимость активов, а затраты на их замещение с учетом физического, морального и внешнего износа.

тированного капитала «должна учитывать стоимость замещения активов организации, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, а также физический, моральный и внешний износ активов».

В целях минимизации рисков, связанных с некорректным использованием долгосрочных методов тарифного регулирования, учитывая необходимость широкого их внедрения в практику в ближайшее время, можно выделить следующие основные принципы новой тарифной политики:

1. Доступность услуг ресурсоснабжения населению. Для этого необходимы организация мониторинга платежеспособности населения и меры поддержки низкодоходных групп за счет бюджетных средств.

2. Устойчивое функционирование ресурсоснабжающего комплекса. Для этого необходимы обеспеченность комплекса оборотными средствами, высокая собираемость платежей, рентабельность деятельности организаций.

3. Проектирование долгосрочных тарифных планов в соответствии с долгосрочной стратегией экономического развития территории. Для этого необходимы прозрачная

для потребителей методология формирования оптимального долгосрочного тарифа, раскрытие информации о деятельности регулируемой организации, конкуренция вариантов параметров при выборе оптимального тарифного плана.

4. Стимулирование инвестиций в развитие теплоэнергетического комплекса. Для этого необходимы переход на долгосрочное регулирование тарифов и корректное использование этих возможностей.

Долгосрочный характер модели вызван следующим: ясная объективная картина развития компании нужна инвесторам для принятия положительных инвестиционных решений; разработка на базе долгосрочной комплексной модели долгосрочного тарифного плана создаст целевые тарифные ориентиры, видение которых необходимо органам тарифного регулирования и администрациям; построение реалистичной модели выявит резервы, позволяющие без ущерба доходности организации снизить тарифы в сопоставимых ценах, так как коммерческая эффективность инвестиций достигается не только за счет роста доходности, но и за счет уменьшения издержек.