

УДК 346.61

Использование механизма инвестирования посредством установления долгосрочных предельных индексов (на примере Республики Татарстан)

Груничев А.С.

Доктор экономических наук,

Председатель Государственного комитета Республики Татарстан по тарифам (Казань)

Хабибуллина Л.В.Первый заместитель Председателя Государственного комитета
Республики Татарстан по тарифам (Казань)

В статье предложен актуальный анализ законов и законодательных актов по вопросам лимитирования платы граждан за коммунальные услуги и обобщены материалы по вопросам воздействия изучаемого алгоритма действий на работу регулируемых предприятий. Авторами подробно изучаются установленные льготы для физических лиц. Актуальным вопросом являются основные направления содействия экономическим субъектам. В статье отражается парадоксальность применяемых нововведений, изучается их воздействие в будущем на деятельность судов в стране и эволюцию научных разработок в области права.

В работе дается оценка внесения изменений в действующее законодательство, определяющее оплату услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ключевые слова: тариф, плата граждан за коммунальные услуги, регулируемые организации, предельные индексы

В рамках правильной интерпретации понятий в сфере оценки платы граждан за коммунальные услуги необходимо разъяснить понятия «тариф» и «плата».

Тариф – это стоимость каждого, отдельно взятого ресурса: кубометра воды, киловатт-часа электричества, гигакалории тепла.

Плата – это та сумма, которую потребитель потратил за месяц на эти ресурсы.

За минувшее время вопрос оплаты за жилищно-коммунальные услуги является одним из основных. И поэтому государственные органы обращают пристальное внимание на его решение. Задействованы всевозможные направления для того, чтобы оплата собственниками и арендаторами объектов в многоквартирных домах соответствовала действующим принципам пропорциональности, соразмерности и

справедливости как по закону, так и в действительности.

Структура платы граждан за коммунальные услуги определена ст. 154 Жилищного Кодекса Российской Федерации. Имеется всего 8 коммунальных услуг: газоснабжение и электроснабжение, где тарифы устанавливаются едиными на всей территории республики, и остальные (теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение, горячее водоснабжение и обращение с ТКО), где тарифы устанавливаются дифференцированно по регулируемым организациям [1].

Ограничения посредством применения предельных индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги введены ст. 157 Жилищного Кодекса Российской Федерации [1].

Необходимо отметить, что индексы изменений коммунального платежа по регионам России опре-

деляются по формуле: инфляция с учетом коэффициента, рассчитываемого на основе прогноза социально-экономического развития страны, затем прибавляется значение, которое отличается в зависимости от субъекта РФ. Важно учитывать и то, что предельно допустимое отклонение от индекса изменения платежей может составлять от 0 до 6 % в зависимости от каждого муниципального объекта в регионах страны.

Предусмотренные лимиты увеличения платежей населения за жилищно-коммунальные услуги включаются в общую сумму платежа в квитанции на оплату. Сюда же входит оплата за холодную и горячую воду, газоснабжение, электроснабжение, отопление и водоотведение. Для каждого вида организаций увеличение оплаты граждан может отличаться от установленных показателей на определенную величину.

Важно отметить, что работа, связанная с установлением вышеуказанных индексов, выступает в качестве одной из основных частей действия структурного контроля со стороны государства за повышением платы за жилищно-коммунальные услуги в России.

Ограничение размера платы граждан за коммунальные услуги регулируется на трех уровнях: на федеральном, региональном и муниципальном.

На федеральном уровне устанавливаются индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации.

На региональном уровне утверждаются предельные индексы по каждому муниципальному образованию с учетом не превышения в целом по республике среднего значения. При этом по отдельным муниципальным образованиям возможно использовать предельно допустимое отклонение. И в тех муниципальных образованиях, где имеются проблемные вопросы, требующие незамедлительного решения, либо реализуется концессионное соглашение, либо инвестиционные программы. По ним возможно установить индексы с предельно допустимым отклонением.

Переходя непосредственно к порядку действий субъекта, необходимо отметить, что после доведенного среднего значения по республике орган регулирования рассматривает предельные индексы уже по каждому муниципальному образованию и оценивает каждого жителя. Этот индекс не должен превышать плату граждан, которая формируется для гражданина с самым невыгодным набором коммунальных услуг [2].

Данная система выстроена в Республике Татарстан следующим образом. Орган регулирования применяет программный продукт (модуль «Прайм»), где происходит оценка платы граждан и выводится именно житель, у которого достаточно большая доля той услуги, на которую тариф уста-

навливается с ростом выше среднего значения, соответственно, происходит контроль, чтобы по данному гражданину не было превышения индекса.

В настоящее время орган регулирования работает на плановых показателях. Анализ деятельности по регуляторам всех субъектов Российской Федерации подтвердил расчеты на плановых показателях. Плановые показатели, как правило, собираются с органов местного самоуправления, и здесь не исключена возможность ошибки. Таким образом, проблематика анализа платы граждан выражена:

– в первую очередь – в оценке плановых показателей, а не в оценке фактически достигнутых показателей;

– во вторую очередь – в отсутствие прогнозирования на длительный срок, а именно, в отсутствие синхронизации оценки тарифных решений, основанных на территориальном планировании развития того или иного муниципального образования;

– в третью, заключительную, очередь – в оперативном реагировании на изменения тарифных показателей и оценке их влияния на плату граждан.

Проанализируем, как необходимо построить процесс в Республике Татарстан для снятия выявленных аспектов проблематики. В республике существует Единый расчетный центр, где аккумулируются порядка 98 % всех начислений за коммунальные услуги от граждан. Это реализуется АО «Татэнергосбыт», где есть база и аккумулируются все фактические платежи конкретного гражданина за коммунальные услуги. Соответственно, целесообразно синхронизировать существующий программный продукт, где производятся начисления (база Единого расчетного центра) и сам расчет. В результате можно получить ежемесячный расчет платы граждан как при мониторинге, так и при плановых показателях и считать уже по конкретному жителю с конкретным адресом, где ошибки быть не может. Работа эта достаточно сложная и трудоемкая. Проанализируем, какие итоги будут достигнуты.

1. Исключение ошибок. Расчет производится автоматически, основываясь на реальных данных, по которым ведутся начисления и формируются платежные документы. Таким образом, получаем данные по «реальному» жителю, а не по «вымышленному».

2. Уточнение данных. Например, на сегодняшний день, основываясь на прогнозных данных, планируется расчет по отоплению. При этом муниципалитет сообщает, что уже домов таких нет, все перешли на индивидуальное отопление. Но тем не менее находится один дом, чаще всего – это общежитие. То есть построение плановых показателей, исходя из фактических данных, позволит уточнить наличие той или иной услуги у гражданина. И если нет отопления, то будет подтверждено, что отопления нет, а всё население, например, переведено на двухконтурные котлы. Это позволит своевременно

исключить услугу, которая фактически не оказывается, а иные услуги конкретизировать по объемам потребления.

На сегодняшний день в республике данная работа уже ведется, и итогом должна стать синхронизация двух описанных выше процессов.

Далее проанализируем, как работает механизм установления предельных индексов свыше предельно допустимого отклонения. На уровне органов местного самоуправления происходит согласование (представительным органом муниципального образования) установления предельных индексов с превышением среднего индекса по субъекту Российской Федерации более чем на величину предельно допустимого отклонения по субъекту Российской Федерации. Данный механизм применяется в случае, если реализуются емкие проекты, где есть хороший показатель по энергосбережению и энергоэффективности или по снижению уровня износа объектов коммунальной инфраструктуры.

В соответствии с действующим законодательством, технические задания на реализацию инвестиционных программ и концессионные соглашения выдают и заключают исполнительные комитеты муниципальных образований. Работа это планомерная и, как правило, начинается с начала очередного финансового года.

Вторым моментом, где задействованы органы местного самоуправления, является решение об установлении долгосрочных предельных индексов или превышение одного предельного индекса в рамках концессионного соглашения или инвестиционной программы. В данном случае нужно решение представительного органа и согласование Федеральной антимонопольной службы.

Остановимся на анализе данных для расчета предельных индексов, действующих в республике в настоящее время:

1. Набор коммунальных услуг и тип благоустройства. В Республике Татарстан существует градация по 20 видам благоустройств и расчет производится для каждого из 913 муниципальных образований республики. Например, в водоснабжении, учитывая, что нормативы потребления установлены для 8 групп благоустройства домов, расчет также базируется на 8 параметрах.

2. Размер и темпы изменения тарифов на коммунальные услуги.

3. Объемы и (или) нормативы потребления коммунальных услуг. По таким коммунальным услугам, как:

- теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение и горячее водоснабжение – нормативный подход.
- электроэнергия и газоснабжение – фактические показатели [3-4].

Последние 5 лет расчет прогнозируется, исходя из сложившегося факта. То есть, кто пользуется нор-

мативами, кто приборами учета, – эта характеристика в плате учитывается.

4. Численность населения, изменение размера платы за коммунальные услуги, которые равны установленному предельному индексу.

Обновление численности идет ежемесячно, т.е., какая численность подпадает под тот или иной рост. Работа проводится колоссальная в достаточно короткие сроки.

Ограничения размера платы граждан выступают барьером и гарантом принятия взвешенных решений по тарифам на коммунальные услуги. Механизм ограничения роста платы граждан за коммунальные услуги рассмотрен на рисунке 1. Проанализируем характеристики принятых нормативных правовых актов в этой сфере.

1. Принята Концепция внедрения механизмов тарифообразования для организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности на долгосрочный период (утверждена Правительством Российской Федерации от 29.06.2021 г. № 6571п-П51), направленная на достижение оптимального сочетания экономических интересов потребителей и регулируемых субъектов; на повышение инвестиционной привлекательности и эффективности функционирования инфраструктурных компаний, осуществляющих регулируемые виды деятельности.

Все основные тенденции и параметры Концепции учитывает регулятор Татарстана в Стратегии развития сферы тарифного регулирования в Республике Татарстан на 2023-2025 гг.

2. Принято Постановление Правительства Российской Федерации от 07.10.2021 г. № 1700 «О внесении изменений в основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации», внедряющее систему стимулирования инвестиций через гарантии их возврата путем введения процедуры «долгосрочного» (на срок реализации концессионного соглашения и (или) инвестиционной программы) согласования с ФАС России превышения субъектами Российской Федерации индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги.

Передовой опыт по превышению предельного индекса в республике тоже есть, попробуем его оценить. В ФАС России для согласования были направлены следующие документы:

1. Проект Указа Президента Республики Татарстан «О предельных (максимальных) индексах изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях Республики Татарстан на 2022-2024 годы» (тарифы по всем 913 муниципальным образованиям республики и по г. Казани).

2. Решение Казанской городской Думы от 28.10.2021 г. № 4-10 «О согласовании проекта Указа

МЕХАНИЗМ ОГРАНИЧЕНИЯ РОСТА ПЛАТЫ ГРАЖДАН ЗА КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ

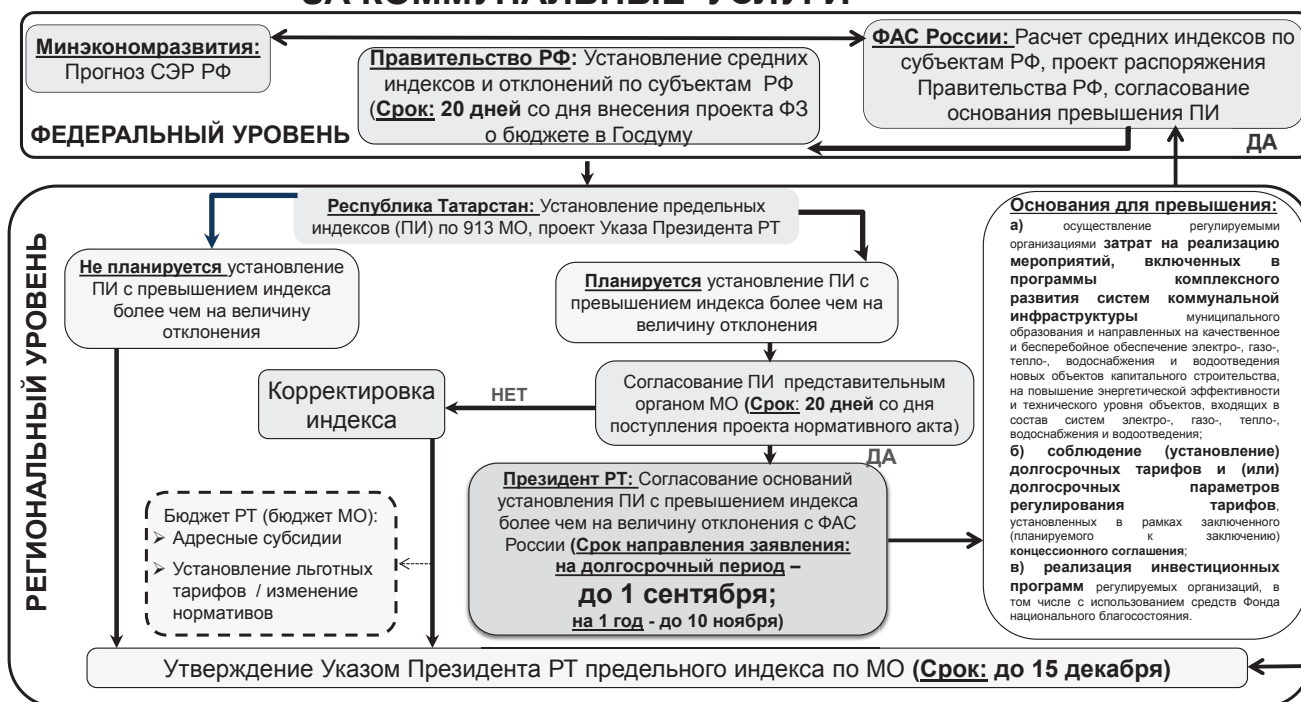


Рис. 1. Механизм ограничения роста платы граждан за коммунальные услуги.

Президента Республики Татарстан «О предельных (максимальных) индексах изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях Республики Татарстан на 2022-2024 годы».

3. Инвестиционная программа МУП «Водоканал» г. Казани по модернизации и реконструкции объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения на 2022-2028 гг., утвержденная приказом Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан от 29.10.2021 г. № 169/о.

4. Постановление Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 09.02.2018 г. № 605 «О гарантирующих организациях в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования г. Казани» (т.к. превышение было основано на росте тарифов в сферах водоснабжения и водоотведения).

5. Расчет планируемых значений предельного индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги по муниципальному образованию г. Казани, превышающего индекс изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в среднем по Республике Татарстан более чем на величину предельно допустимого отклонения по Республике Татарстан, на 2022-2024 гг.

6. Расчет индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в среднем по Республике Татарстан, на основании которого планируется установление по муниципальному образованию г. Казани планируемых значений предельного

индекса, превышающего индекс изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в среднем по Республике Татарстан более чем на величину предельно допустимого отклонения по Республике Татарстан, на 2022-2024 гг.

7. Проект Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан «Об утверждении Порядка предоставления дополнительных мер социальной поддержки потребителя коммунальной услуги в целях соблюдения установленных предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях».

8. Анализ социально-экономических последствий утверждения в муниципальном образовании г. Казани планируемых значений предельного индекса изменения размера, вносимой гражданами платы за коммунальные услуги, превышающего индекс изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по Республике Татарстан более чем на величину предельно допустимого отклонения по Республике Татарстан, на 2022-2024 гг.

Для Республики Татарстан с 1 июля 2022 г. установлен индекс 6,2 %. Предельно допустимое отклонение при этом составляет 3 %. В рамках тарифной кампании 2022 г. в Татарстане индексы с учетом предельно допустимого отклонения установлены в 57 муниципальных образованиях. Основными причинами являются: увеличение понижающего коэффициента к тарифам на электрическую энергию в городских домах с электроплитами и ввод новых

объектов в результате реализации республиканских и федеральных программ.

Для города Казани предельный индекс на 2022 г. установлен на долгосрочный период в размере 13 %, на 2023 г. – 10 %, на 2024 г. – 8,3 %. И связано это с необходимостью реализации инвестиционно-го проекта в сфере водоснабжения и водоотведения МУП «Водоканал». Сумма капитальных вложений составит: в 2022 г. – 367,484 млн руб., в 2023 г. – 806,858 млн руб., в 2024 г. – 1064,274 млн руб. Инвестиционная программа рассчитана до 2028 г.

Таким образом, введенный механизм долгосрочного регулирования позволил начать реализовывать крупные инвестиционные проекты по реконструкции и модернизации сетей водоснабжения и водоотведения.

Однако, внесенные изменения полностью не решают проблематичные вопросы, связанные с порядком действий при ограничении платы граждан за коммунальные услуги. К ним относятся:

1. Смена поставщика коммунальных услуг в течение года.

Возможное решение проблемы – выплата субсидий для нивелирования роста конечного платежа граждан за коммунальные услуги в целях соблюдения установленных ограничений. Но возникает вопрос: до какого момента необходимо выплачивать данную величину субсидий.

2. Согласно действующего законодательства, срок представления предложений заявления об установлении долгосрочного индекса до 1 сентября. Это приводит к тому, что многие документы приходится предоставлять в проектах, что физически невозможно, так как тарифная заявка поступает до 1 мая, ее нужно обработать, просчитать. Ежегодно органы регулирования сдвигают график и начинают рассматривать уже готовые проекты тарифных решений летом. Но, к сожалению, обсуждения затягиваются на месяц и более и принятие решений откладывается на конец года.

3. Синхронизация дат с инвестиционными программами. Дата утверждения инвестиционных программ органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации – до 30 октября года, предшествующего периоду начала реализации инвестиционных программ.

4. Ввод новых объектов по федеральным и республиканским программам, связанных с реконструкцией и модернизацией объектов коммунальной инфраструктуры. Например, в 12 муниципальных образованиях республики введены новые биологические очистные сооружения, построенные по федеральным и республиканским программам. При небольшом объеме сточных вод в указанных районах очистные сооружения были изношенные, где-то это были просто отстойники, в связи с чем и тарифные решения там были минимальные.

Для того, чтобы биологические очистные сооружения смогли заработать и должным образом эксплуатироваться, необходимо, чтобы тарифные решения в указанных муниципальных образованиях были приняты с предельно допустимым отклонением, ограничив тарифные решения по другим коммунальным услугам.

5. Процедура согласования с Представительным органом превышения по услугам с едиными тарифами. С такой проблемой Татарстан не сталкивался, но активное обсуждение шло. Существуют индивидуальные решения для каждого муниципального образования, и здесь все понятно – представительный орган муниципального образования, в котором планируется превышение, и принимает решение.

А когда решение базируется на росте тарифов на электрическую энергию или в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, оно касается не одного муниципального образования. Например, по республике в части тарифов на электрическую энергию – это 45 районов республики. Как проводить процедуру согласования в данном случае? А если 44 муниципальных образования согласуют решение, а одно – против? Решение в данном случае будет отрицательным.

Таким образом, проблематика в процессе утверждения согласования и установления предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги сохраняется.

В заключение хотелось бы отметить, что при установлении индексов не используются безошибочные приемы и методы с целью гарантированного определения правильных величин принятых индексов. В результате этого в законодательной практике возникают значительные искажения в работе регулирующих органов, которые связаны напрямую с неправомерным занижением тарифов организаций, предоставляющих коммунальные ресурсы. Причем финансовая помощь для компенсирования убытков таким организациям не осуществляется.

Литература:

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 28.06.2022, с изм. от 12.07.2022) // СПС Гарант.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 г. № 400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации» (вместе с «Основами формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации») (ред. от 03.03.2022) // СПС Гарант.
3. Федеральный закон от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (ред. от 01.04.2020) // СПС Гарант.
4. Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (ред. от 01.04.2020) // СПС Гарант.

Using the Mechanism of Long-Term Investment by Setting Limit Indices (on the Example of the Republic of Tatarstan)

Grunichev A.S., Khabibullina L.V.
State Committee of the Republic of Tatarstan on Tariffs (Kazan)

This article offers an up-to-date analysis of laws and legislative acts on the issues of limiting citizens' fees for utilities and generalization of materials on the impact of the studied algorithm of actions on the work of regulated enterprises. The authors study in detail the established benefits for individuals. The main directions of assistance to economic entities are an urgent issue. The article reflects the paradoxical nature of the applied innovations, studies their impact in the future on the activities of courts in the country and the evolution of scientific developments in the field of law.

The paper assesses the introduction of amendments to the current legislation defining the payment of services in the field of housing and communal services.

Key words: tariff, payment of citizens for utilities, regulated organizations, marginal indices

