



Российская ассоциация
водоснабжения
и водоотведения

Ответы ФСТ России на вопросы Госдумы в рамках «Министерского часа»

(18.06.2015 г.)

Вопрос 6.

При разработке проекта постановления предусматривался механизм пересмотра значений индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации и (или) значений предельно допустимых отклонений по отдельным муниципальным образованиям на основании обращения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В результате в постановлении Правительства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 216 «» указанный механизм был ограничен только индексами и отклонениями на 2015 г.

Не считаете ли Вы целесообразным ввести указанный механизм, не ограничиваясь 2015 годом, так как он в действительности будет отражать основную ответственность и полномочия субъектов Российской Федерации по ограничению платы граждан за коммунальные услуги?

Ответ:

В рамках постановления Правительства Российской Федерации от 13.03.2015 № 216 «Об особенностях применения в 2015 году Основ формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации» (далее – Постановление № 216) распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.06.2015 № 1021-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 01.11.2014 № 2222-р об утверждении индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги» внесены изменения в распоряжение № 2222-р по изменению индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации и предельно допустимых отклонений по отдельным муниципальным образованиям от величины указанных индексов по отдельным субъектам Российской Федерации.

Ряд субъектов Российской Федерации при согласовании значений индексов и отклонений по субъектам Российской Федерации в 2014 году не учли отсутствие возможности изменения индексов по субъектам Российской Федерации в последующие периоды.

Необходимость изменения значений индексов по субъектам Российской Федерации на 2015 год согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 04.05.2014 г. № 1021-р по субъектам Российской Федерации в большую сторону было обусловлено:

- необходимостью реализации инвестиционных проектов;
- ростом тарифов на коммунальные услуги;

- доведением оплаты коммунальных услуг населением до 100% и сокращением бюджетных субсидий.

Таким образом, установление значений индексов в среднем по субъектам Российской Федерации приводят либо к установлению тарифов на уровне, не позволяющем в полном объеме реализовать программы комплексного развития коммунальной инфраструктуры субъекта РФ, либо к увеличению бюджетных дотаций и субсидий.

С учетом изложенного, по мнению ФСТ России, внесение изменений в основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 400 в части наделения Правительства Российской Федерации полномочиями по изменению значений индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации и (или) значений предельно допустимых отклонений по отдельным муниципальным образованиям от величины указанных индексов по субъектам Российской Федерации на каждый год долгосрочного регулирования является целесообразным.

При этом решение об изменении указанных значений должно приниматься Правительством Российской Федерации на основании предложений ФСТ России, исходя из предложения субъекта Российской Федерации и представленных им обосновывающих материалов.

Вопрос 7.

В настоящее время перед государством стоит задача уменьшить стоимость вновь вводимого жилья для граждан. При этом, одним из наиболее острых и часто обсуждаемых в последнее время вопросов является стоимость подключения (технического присоединения) к сетям тепло- и водоснабжения.

7.1. Одним из направлений снижения стоимости вновь вводимого жилья является требование подготовки площадок для строительства с подведенными коммуникациями. При реализации жилищной политики возникают перекосы с возложением на организации коммунального комплекса обязанности прокладки сетей без предоставления достаточных источников финансирования данных работ за счет тарифных источников.

Как ФСТ России как федеральный орган власти, ответственный за тарифную политику, решает эту проблему, принимая во внимание отсутствие инвестиционной составляющей в плате за подключение (как это было в старом законодательстве) и невозможностью возместить выпадающие доходы организациям ввиду предельных индексов роста тарифов и платы граждан?

7.2. Плата за подключение в настоящее время утратила роль одного из основных источников финансирования мероприятий инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций, что приводит к перекладыванию основных затрат на модернизацию систем коммунальной инфраструктуры в тарифы для всех потребителей, в особенности населения.

Предполагает ли ФСТ России предпринять какие-либо меры для достижения баланса между источниками финансирования инвестиционных программ (тариф, плата за подключение) для исключения излишней нагрузки на население?

7.3. Во многих регионах нашей страны постоянно возникает вопрос по процедурам и стоимости подключения к системам теплоснабжения. Возникают конфликты по мероприятиям по подключению к системам теплоснабжения между заявителем и исполнителем работ, особенно в случаях, когда подключение осуществляется по льготной (550 рублей при нагрузке до 0,1 Гккал/час) цене.

Какие меры на Ваш взгляд можно предусмотреть с целью минимизации конфликтных ситуаций при осуществлении подключения к системам теплоснабжения и что конкретно предпринимает ФСТ России в этом направлении?

Ответ:

7.1, 7.2 Действующим законодательством в сфере теплоснабжения установлено, что плата за подключение включает в себя расходы на создание (реконструкцию) тепловых сетей от существующих тепловых сетей или источников тепловой энергии до точки подключения объекта капитального строительства. Данные расходы не включаются в плату за подключение в случае, если расходы на создание этих сетей, предусмотрены в инвестиционной программе или получены за счет иных источников. Исключение составляет подключение объекта к системе теплоснабжения в отсутствие технической возможности, при этом допускается включать в плату за подключение, устанавливаемую в индивидуальном порядке расходы на создание источников тепловой энергии, тепловых сетей или средства на развитие существующих источников тепловой энергии.

Установление предельных нормативных сроков подключения оптимизирует процесс подключения. Исключение из платы за подключение инвестиционной составляющей снимает с застройщика дополнительные финансовые обременения, не связанные непосредственно со строительством (реконструкцией) объекта, позволяет уменьшить стоимость подключения (технологического присоединения), а также стоимость объекта капитального строительства.

Вместе с тем, предусмотрена возможность для подключения (технологического присоединения) потребителя тепловой энергии, в том числе застройщика в индивидуальном порядке, что также позволяет сократить сроки подключения и включить понесенные расходы, связанные с подключением (технологическим присоединением) в стоимость объекта капитального строительства.

Необходимо отметить, что общая концепция определения платы за подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения и индивидуальной платы за подключение аналогична концепции предусмотренной в сфере теплоснабжения.

7.3 Порядок расчета платы за подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения установлен в Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, Методических указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения и Методических указаниях по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Федеральной службой по тарифам.

Необходимо отметить, что расходы на строительство (реконструкцию, модернизацию) сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также объектов на них, включаемые в состав платы за подключение, не должны превышать укрупненных сметных нормативов для объектов непромышленной сферы и инженерной инфраструктуры.

Указанные нормативы утверждаются Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Вопрос 8.

В связи с реализацией законодательства в области энергосбережения и энергоэффективности возникает проблема с резким падением объемов потребления воды и оказания услуг водоотведения. Методика ценообразования дает формулу расчета учитываемых объемов исходя из плавного изменения потребления. Это приводит к образованию значительных дефицитов выручки организаций водопроводно-канализационного хозяйства (далее – ВКХ), удорожает конечную стоимость услуг ВКХ для граждан за счет необходимости брать кредиты для финансирования текущей деятельности, и образованию выпадающих доходов.

Имеются ли у ФСТ России планы по совершенствованию порядка учета плановых объемов потребления при установлении тарифов в целях гармонизации тарифного законодательства с законодательством по энергосбережению?

Ответ:

Необходимо отметить, что государственная политика, проводимая в сфере водоснабжения и водоотведения должна способствовать бесперебойному и качественному предоставлению коммунальных услуг, приоритетности обеспечения населения коммунальными ресурсами, соблюдению баланса экономических интересов ресурсоснабжающих организаций и их абонентов, установлению тарифов исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, созданию условий для привлечения инвестиций и обеспечению стабильных и недискриминационных условий для осуществления предпринимательской деятельности.

В этой связи, Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее – Основы ценообразования) было предусмотрено установление тарифов на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования.

Таким образом, указанные выше положения действующего законодательства определяют величину объема реализации услуг одним из основополагающих факторов при расчете тарифов, что позволяет сделать вывод о первостепенности принципа корректировки коммунальных тарифов в зависимости от изменения объема оказываемых услуг.

Основами ценообразования предусмотрены соответствующие положения, в соответствии с которыми необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, ежегодно корректируются с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением

долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений. Корректировка осуществляется в соответствии с формулой корректировки необходимой валовой выручки, установленной в методических указаниях, включающей, в том числе показатели отклонения фактически достигнутого объема поданной воды или принятых сточных вод от объема, учтенного при установлении тарифов

Также отмечаем, что отклонение объема полезного отпуска коммунальных услуг, обусловленное такими факторами как реализация мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, в том числе установкой приборов учета соответствующего вида коммунального ресурса, климатическими и региональными особенностями можно учесть при планировании расчетного отпуска коммунальных ресурсов на очередной период регулирования в соответствии с утвержденными схемами водоснабжения и водоотведения и программами энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Вопрос 9.

Негативные тенденции в экономике в 2014-2015 годах привели к значительному увеличению затрат, не учтенных в тарифах на 2015 год и требующих установления тарифов на 2016 год и последующие периоды выше уровня инфляции. Учитывая необходимость выполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в части снижения удельного веса проб воды, не отвечающих гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям до 13,6%, модернизации к 2020 году коммунальной инфраструктуры до нормативного уровня износа основных фондов, снижения к 2017 году не менее чем в 1,5 раза количества аварий и чрезвычайных ситуаций при производстве, транспортировке и распределении коммунальных ресурсов, снижения к 2018 году до нормативного уровня технологических потерь коммунальных ресурсов при их транспортировке по сетям при одновременном переходе на долгосрочное регулирование тарифа, остро встает вопрос о формировании экономически обоснованных долгосрочных тарифов, достаточных для достижения устанавливаемых плановых показателей качества, надежности и эффективности.

Как ФСТ России как федеральный орган власти, ответственный за тарифную политику, будет решать противоречие по необходимости увеличения тарифов на услуги ВКХ при установленных индексах роста платы граждан в 2015-2018 годах на уровне менее 2,5%?

Ответ:

В соответствии с Федеральным законом от 07.12.2012 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» утвержденные инвестиционные программы организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, должны содержать мероприятия, необходимые и достаточные для исполнения такими организациями обязательств по достижению включенных в инвестиционные программы плановых значений показателей надежности, качества, энергетической эффективности.

Правила разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных и производственных программ организаций, осуществляющих горячее

водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 641 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 18 Правил орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации проводит оценку доступности тарифов регулируемой организации для потребителей путем сравнения прогнозного темпа роста платы граждан за коммунальные услуги, обусловленного учетом при установлении тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения расходов на реализацию инвестиционной программы регулируемой организации, с ограничениями платы граждан за коммунальные услуги, установленными в соответствии с требованиями Жилищного кодекса Российской Федерации.

Для оценки доступности, в соответствии с пунктом 26 Правил уполномоченный орган местного самоуправления поселения (городского округа) запрашивает у органа регулирования тарифов информацию об индексе роста тарифа регулируемой организации с учетом расходов на реализацию инвестиционной программы и о предельном индексе.

После получения информации от органа регулирования тарифов уполномоченный орган местного самоуправления поселения (городского округа) оценивает доступность для абонентов тарифов регулируемой организации путем сравнения индекса роста тарифа регулируемой организации с учетом расходов на реализацию инвестиционной программы и предельного индекса.

Вопрос 10.

Не считаете ли Вы необходимым ввести скидочную систему оплаты за коммунальные услуги при внесении гражданами авансовых платежей в качестве меры, стимулирующей граждан к соблюдению платежной дисциплины в сфере ЖКХ? Как Вы считаете, достаточно ли на сегодняшний день правовых, экономических, финансовых механизмов, чтобы внедрить данную систему?

Ответ:

ФСТ России при рассмотрении соответствующих предложений в рамках работы над законопроектом № 500410-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были направлены замечания, которые были учтены при доработке законопроекта.

В частности, возможность предоставления ресурсоснабжающими организациями потребителю скидки при оплате жилищных и коммунальных услуг, в том числе при условии авансовой оплаты таких услуг, приведет к уменьшению сбора финансовых средств с потребителей по сравнению с объемом средств, который собирается по утвержденным органами регулирования тарифам, что в соответствии с действующим законодательством может быть признано выпадающими доходами, полученными от регулируемого вида деятельности и которые подлежат компенсации в последующих периодах регулирования.

В этой связи скидка, предоставляемая одним потребителям, будет компенсироваться путем переноса таких выпадающих доходов на других потребителей, не имеющих возможности оплаты коммунальных услуг авансом.

Вопрос 13.

На сегодняшний день существует проблема возмещения процентов за пользование кредитами коммерческих банков при тарифном регулировании.

Многие ресурсоснабжающие организации (тепло и водоснабжающие) привлекают банковские кредиты для обеспечения своевременных и полных расчетов за приобретаемые энергоресурсы (газ, электроэнергия, теплоэнергия). В связи с началом кризиса на финансовых рынках в декабре 2014 года банки, воспользовавшись своим правом на пересмотр в одностороннем порядке стоимости кредитных ресурсов, принуждают организации-заемщиков к подписанию дополнительных соглашений об увеличении процентной ставки по кредитам, ссылаясь на увеличение ключевой процентной ставки Центрального Банка. При этом в Основах ценообразования в сферах теплоснабжения и водоснабжения при определении величины расходов, связанных с обслуживанием заемных средств, учитывается ставка рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации.

Вместе с тем, с 2013 года Центробанк в своей деятельности по регулированию денежно-кредитной политики ориентируется на величину ключевой процентной ставки, которая и определяет стоимости денежных ресурсов. Разрыв между ставками рефинансирования и ключевой процентной ставкой вынуждают организации-заемщиков платить повышенные проценты по кредитам. Однако в тарифных решениях, принятых органами регулирования на 2015 год, не предусмотрены источники финансирования для таких непредвиденных расходов регулируемых (ресурсоснабжающих) организаций. В связи с этим возникает риск невыполнения запланированных работ по ремонту и реконструкции производственного оборудования и сетей, что негативно сказывается на надежности систем тепло и водоснабжения. Кроме того, отсутствие учтенных в тарифе затрат на ремонт и реконструкцию в текущем периоде может привести к снятию данных затрат регулятором при рассмотрении тарифа на следующий период регулирования.

Какое решение данной проблемы Вы можете предложить? Планирует ли ФСТ России внести изменения в соответствующие нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации для решения этой проблемы?

Ответ:

В соответствии с пунктом 13 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере фактически понесенных расходов, не превышающем величину, равную ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, увеличенной на 4 процентных пункта.

В соответствии с пунктом 15 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере, рассчитанном исходя из ставки процента, равной ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату привлечения таких средств (заклучения договора займа, кредитного договора), увеличенной в 1,5 раза, но не менее 4 процентных пунктов. По решению органа регулирования тарифов для регулируемых

организаций, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах с численностью населения менее 100 тыс. человек, указанная ставка процента может быть с учетом региональных особенностей определена в размере ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату привлечения заемных средств, увеличенной более чем в 1,5 раза, но в размере не менее 4 %.

Ставкой, по которой ЦБ РФ предоставляет кредиты коммерческим банкам, и которая играет роль при установлении процентных ставок по банковским кредитам, является ключевая ставка.

Ставка рефинансирования с момента установления ключевой ставки (с 13.09.2013) не используется ЦБ РФ для рефинансирования кредитных организаций и, соответственно, не отражает ситуацию на кредитном рынке.

В условиях текущей экономической нестабильности в стране ЦБ РФ принято решение об установлении с 16.06.2015 ключевой ставки на уровне 11,5%, тогда как значение ставки рефинансирования составляет 8,25%.

В связи с тем, что на данный момент банки выдают кредиты регулируемым организациям по процентной ставке, рассчитываемой с учетом ключевой ставки, а в составе необходимой валовой выручки учитываются расходы, связанные с обслуживанием заемных средств исходя из ставки рефинансирования, у регулируемых организаций могут возникнуть экономически обоснованные расходы, неучтенные при установлении тарифов.

При этом, действующим законодательством не предусматривается компенсация средств организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения, в связи с возникновением таких расходов.

На основе проведенного анализа установлено, что в среднем процентные ставки по среднесрочным кредитам в крупном размере (3-5 лет, от 30 млн. рублей) для юридических лиц составляют порядка 1,5 ключевых ставки.

В этой связи, по мнению ФСТ России, необходимо дополнительно обсудить вопрос учета расходов, связанных с обслуживанием заемных средств исходя из ставки процента, равной ключевой ставке Центрального банка Российской Федерации с применением числового коэффициента, который подлежит дополнительному обсуждению.