

Новый метод регулирования тарифов: от бенчмаркинга к эталонированию статей затрат



Российская ассоциация
водоснабжения
и водоотведения

Е. В. Довлатова,
исполнительный директор

А. Д. Эпштейн,
заместитель
исполнительного
директора по экономике

Разрабатываемый законопроект «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» должен определить правовые, экономические и организационные основы тарифной политики государства в отношении всех сфер естественных монополий. Предлагается введение нового метода тарифного регулирования – метода сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат)). Такие методы получили распространение за рубежом в электросетевом комплексе, где применяются как для регулирования операционных, так и инвестиционных расходов.

Статья, представляющая позицию ведущего отраслевого объединения, аргументирует невозможность переноса принципа «эталонных тарифов» из электросетевого хозяйства на сферу водоснабжения и водоотведения. Предлагается последовательность шагов по унификации учета затрат организаций ВКХ и методы стимулирования повышения эффективности деятельности.

По итогам заседания Комиссии при Президенте РФ по вопросам развития ТЭК и экологической безопасности в августе 2018 г. было принято решение ввести до августа 2019 г. эталонный принцип формирования тарифов в ЖКХ [1].

Место эталонного принципа в тарифном законодательстве до конца еще не определено, но, скорее всего, он войдет в разрабатываемый законопроект «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)». Данный законопроект должен определить правовые, экономические и организационные основы тарифной политики государства в отношении всех сфер естественных монополий.

До настоящего момента основные критерии регулирования являются предметом обсуждений. Так, реализация эталонного принципа видится через создание нового метода тарифного регулирования: метода сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат)). В редакции законопроекта, который обсуждается, данный метод является основным, остальные методы (индексации, экономически обоснованных расходов и RAB) могут применяться только в случае невозможности применения эталонного метода [2].

Метод сравнительного анализа

Метод сравнительного анализа является одним из четырех методов тарифного регулирования, рекомендованных к применению в сферах естественных монополий Коллегией Евразийской экономической комиссии [3]. Фактически это – метод бенчмаркинга, суть которого заключается в выявлении потенциала снижения расходов и использования тарифных схем, стимулирующих компании с уровнем эффективности ниже среднего к его повышению.

Наибольшее распространение методы бенчмаркинга получили в электросетевом комплексе, которые применяются как для регулирования операционных, так и инвестиционных расходов. В зарубежной практике применение эталонных тарифов нарабатывается с 2000-х годов в Великобритании, Норвегии, Австрии, Германии, Нидерландах и

других странах с использованием различных методов математической статистики, прежде всего, эконометрических и факторного анализа. Главное, что обращает на себя внимание – ограниченное количество регулируемых подобным образом организаций: от 10 компаний в Нидерландах до 195 в Германии [4].

В России внедрение эталонных принципов тарифообразования ведется в рамках реализации Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации [5]. Задача – стимулировать повышение эффективности операционной и инвестиционной деятельности по показателям надежности, затрат и потерь, создания условий квазиконкуренции в монопольной отрасли. Сравнительный анализ также должен позволить выявить и снизить неоправданную внешними факторами вариативность тарифов по регионам. Стратегией предполагается, что к 2030 г. эталонное регулирование приведет к выравниванию сетевой составляющей тарифов в части операционных расходов и потерь в пределах федеральных округов и (или) зон обслуживания каждой из межрегиональных сетевых организаций.

Проблемы переноса методологии на сферу водоснабжения и водоотведения

Аналогичные надежды ФАС России возлагает на внедрение эталонного принципа тарифообразования в сферах тепло-, водоснабжения и водоотведения. По данным ФАС России, разница между максимальным и минимальным установленным тарифом составляет в теплоснабжении 6,4 раза, в водоснабжении – 31 раз [6].

Однако простой перенос методологии, применяющейся в электросетевом комплексе, на сферу водоснабжения и водоотведения оказался невозможен. В 2017–2018 гг. федеральными органами исполнительной власти (Минстроем России, Минэкономразвития России и ФАС России) была проведена разработка концепции методики формирования нормативов операционных расходов («эталонной стоимости») для целей расчета тарифов на ус-

луги по водоснабжению и водоотведению. Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения принимает участие в этой работе в составе рабочей группы по водоснабжению и водоотведению Экспертного совета при ФАС России, которой поручено сформировать подход к определению эталонного уровня операционных расходов [7].

Работа над концепцией выявила концептуальные и критические проблемы, не позволяющие при существующей сегодня системе сбора и учета технических и экономических показателей построить достоверный алгоритм формирования нормативов операционных расходов. Перечислим главные проблемы:

- общее количество организаций ВКХ оценивается в 12–15 тысяч, характеризуется разнородностью по набору оказываемых услуг;

- количество технико-экономических показателей, влияющих на различия в эталонной стоимости (включая состояние инфраструктуры, исторически сложившиеся тарифные параметры, существенные отличия в учете затрат), сопоставимо с общим количеством водоканалов в стране;

- невозможно обеспечить единообразие собираемых данных. На сегодняшний момент не существует единой достаточно подробной классификации затрат, равно как и методологии сбора данных;

- невозможно обеспечить достоверность собираемых данных. Большое количество данных технического и технологического характера, описывающих факторы, оказывающие существенное влияние на уровень затрат ресурсоснабжающих организаций, либо не собираются организациями ВКХ, либо учитываются с допущениями, не позволяющими интерпретировать получаемые результаты как достоверные.

Позиция РАВВ по вопросу эталонного принципа формирования тарифов

Учитывая невозможность построения адекватной эталонной модели в сегодняшней ситуации, необходимо пересмотреть решение об использовании метода формиро-

вания нормативов операционных расходов («эталонной стоимости») в качестве приоритетного метода тарифного регулирования. Исходя из принципов, заложенных в «майском» указе Президента РФ, видим целесообразным не разрушать многолетнюю работу по созданию отраслевого законодательства, так как действующие сегодня методы тарифного регулирования выполняют свою задачу.

Участие государства в работе по накоплению данных для оценки и сопоставления организаций ВКХ, выявления эффективных практик (бенчмаркинг) будет плодотворна как часть программы стимулирования повышения эффективности деятельности. Предлагаем строить данную работу на основе «Методики расчета стоимости затрат жизненного цикла оборудования, систем и сооружений водоснабжения и водоотведения», разработанной Экспертно-технологическим советом РАВВ [8].

Последовательность шагов по унификации учета затрат организаций ВКХ и перехода к эталонному принципу формирования тарифов видится отраслевому сообществу следующим образом:

- Фиксация метода сравнительного анализа (эталонных расходов (затрат)) как одного из методов тарифного регулирования. Выбор метода регулирования должен осуществляться органом регулирования с учетом позиции регулируемой организации.

- Разработка нормативов операционных расходов («эталонной стоимости») для операционных расходов на транспортировку воды/сточных вод, а также сбытовых расходов организаций ВКХ.

- Унификация порядка группировки доходов и расходов организаций ВКХ в рамках отдельного учета в разрезе технологических переделов (подъем и очистка воды, транспортировка воды, транспортировка сточных вод, очистка сточных вод и обращение с осадком) и технологических процессов. При этом важно учесть все расходы, связанные с осуществлением регулируемой деятельности, например, связанные со сбытовой деятельностью, в том числе в условиях прямых договоров с потребителями услуг.

Акционерное общество
«345 механический завод»
производит

ОБОРУДОВАНИЕ ДЛЯ ОЧИСТНЫХ СООРУЖЕНИЙ

Пересмотр системы показателей качества, надежности и энергоэффективности, целеполагание на основе которых сегодня является формальным. Интегральные целевые показатели не стимулируют организации к глубокой модернизации инфраструктуры. Оценка и контроль исполнения инвестиционных программ должны осуществляться на принципах оптимальной стоимости затрат на приобретение, установку, эксплуатацию и утилизацию компонентов инфраструктуры. Целевые показатели деятельности организации ВКХ должны состоять из показателей стоимости затрат жизненного цикла основных компонентов систем ВКХ и показателей качества питьевой воды и очистки сточных вод, учитывающих специфику инвестиционных мероприятий.

Поэтапная разработка нормативов операционных расходов в разрезе технологических переделов (подъем и очистка воды, транспортировка воды, транспортировка сточных вод, очистка сточных вод и обращение с осадком) и технологических процессов. ●

ЛИТЕРАТУРА

1. Протокол заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности от 27 августа 2018 г., Кемерово.
2. Проект федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (17.12.2018) (презентация). <https://fas.gov.ru>.
3. Рекомендация от 7 октября 2014 года № 10 «О Единой методологии тарифообразования в сферах естественных монополий», принятая Коллегией Евразийской экономической комиссии.
4. Суюнчев М. М., Трегубова Е. А., Файн Б. И. Анализ зарубежного опыта бенчмаркинга затрат при регулировании тарифов на передачу электроэнергии // Интернет-журнал «Науковедение» том 9, № 5 (2017).
5. Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 г. № 511-р.
6. Тарифная политика в сфере ЖКХ (презентация) <https://fas.gov.ru/p/presentations/181>.
7. Протокол заседания Экспертного совета по вопросам жилищно-коммунального хозяйства от 28 января 2019 года. <https://fas.gov.ru/p/protocols/1071>.
8. Методика расчета стоимости Затрат Жизненного Цикла оборудования, систем и сооружений водоснабжения и водоотведения. <https://raww.ru/ets>.



МЕХАНИЧЕСКАЯ ОЧИСТКА

Комбинированные установки объединяют два модуля: механическую решетку и аэрируемую песколовку

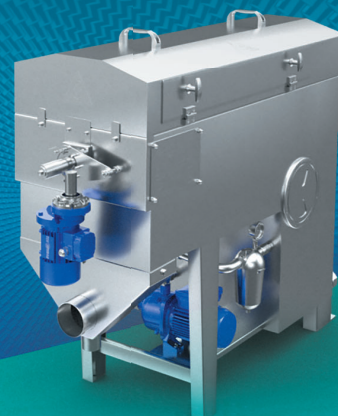
Производительность
от 5 до 185 л/с



ДООЧИСТКА

Барабанные фильтры обеспечивают снижение концентрации взвеси твердых частиц

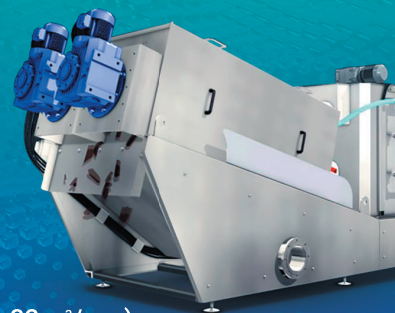
Производительность
от 15 до 60 м³/ч



ОБЕЗВОЖИВАНИЕ ОСАДКА

Шнековый обезвоживатель осадка обеспечивает снижение влажности избыточного активного ила

Производительность
5—640 кг.с.в./час (0,5—32 м³/час)



(495) 521-73-96
voda@345mz.ru
www.345mz.ru