

---

# **Экономические аспекты деятельности ресурсоснабжающих организаций**

***Елена Чуйко,  
руководитель направления  
по отраслевому регулированию***

---

**Март 2016 г.**

## Срок сохранения экономии в тарифах

- ФЗ-261, ст. 25: ...экономия может быть сохранена за организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, на период **не менее чем пять лет** с начала периода регулирования, следующего за периодом, в котором указанная экономия была достигнута.
- ФЗ-190, ст. 10: Дополнительные средства, полученные ТСО в результате снижения затрат вследствие повышения эффективности деятельности этих организаций, остаются в их распоряжении **в течение пяти лет**.
- ФЗ-416: ?
- ПП-1075, основы ценообразования в тепле:
  - 5 лет по формулам тарифной методики (п. 66)
  - (!) 2 года после срока окупаемости по программе энергосбережения (п. 14, введен в основы ценообразования новым ПП 1530)
- ПП-406 (п. 64, 68):
  - п. 64 (энергоресурсы) – **5 лет**
  - п. 68 (операционные расходы) – **5 лет** (начиная со следующего года)

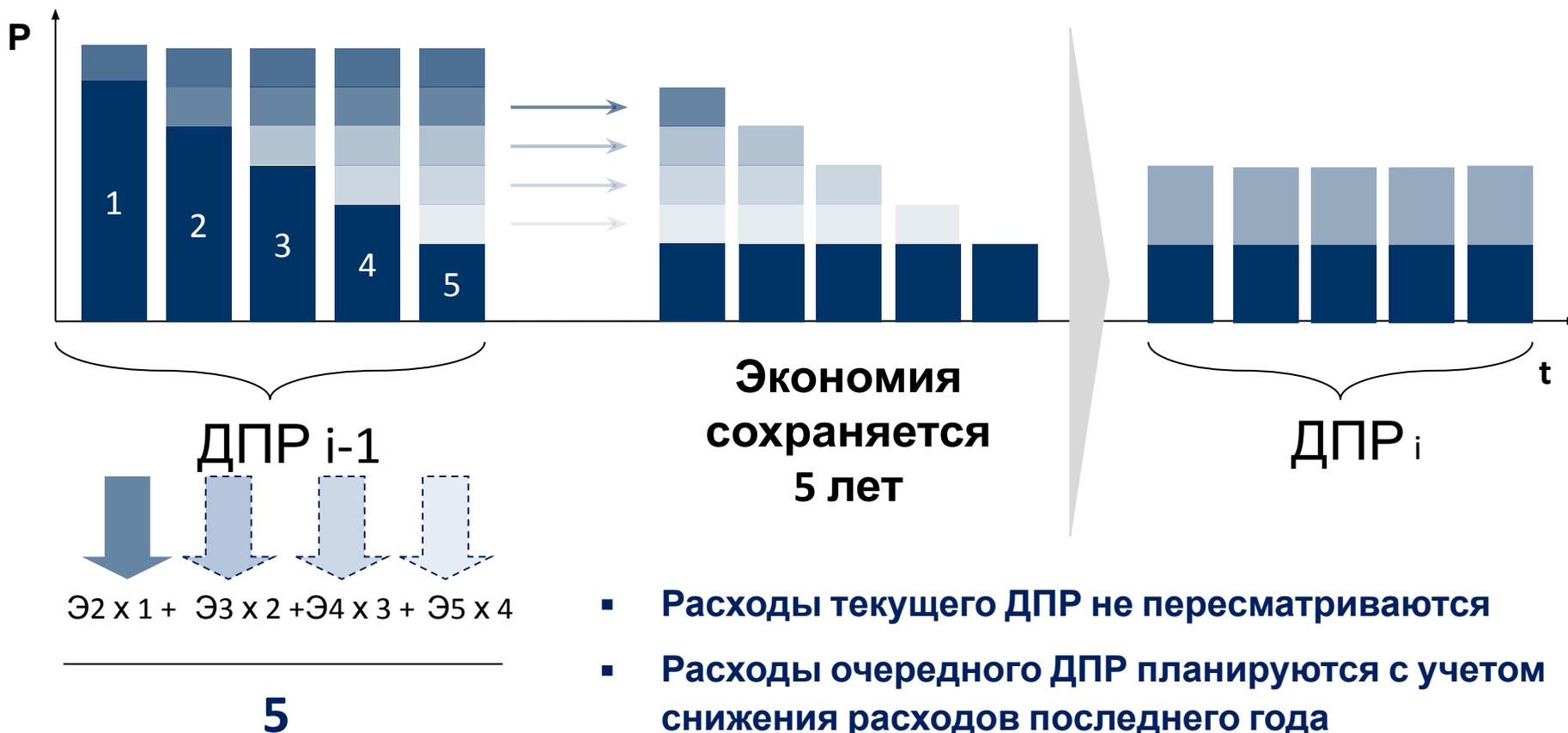
**Есть ли противоречие между ФЗ-261 и отраслевым законодательством?..**

## Принципы сохранения экономии в тарифах на тепло и воду

---

- **Отдельно по операционным расходам и по энергоресурсам:**
  - **ОРЕХ – суммарно**
  - **ЭР – отдельно по каждому в натуральном выражении**
- **Экономия – устойчивое превышение плана над фактом. Конечная цель – поделиться с потребителем**
- **Сохранение экономии при условии, что она достигнута не за счет потребителя (расходы на проведение мероприятий не учтены и не будут учтены в тарифах, не за счет бюджета, выполнены обязательства)**
- **Индексируется на ИПЦ**
- **Учитывается по годам в составе неподконтрольных расходов**

# Иллюстрация расчета экономии в долгосрочных методах



- Расходы текущего ДПР не пересматриваются
- Расходы очередного ДПР планируются с учетом снижения расходов последнего года предыдущего ДПР
- Цель – сглаживание эффекта
- Математически эквивалентно сохранению экономии последнего года ДПР

## Сохранение экономии в тарифе: риски для ТСО при расчете экономии топлива (приказ 760-э)

- при расчете экономии по топливу (п. 48) сравниваются:
  - плановый УРУТ (учтенный в тарифе, т.е. **норматив**)
  - фактический расчетный УРУТ (рассчитан организацией с учетом прогнозных данных)
- корректировка НВВ по факту (п. 51, 52 и 56):

$HBB(i) = HBB(i)_{ск} + \Delta HBB(i) + \dots$ , причем:

- $HBB(i)_{ск} \leftarrow PT(ск) \leftarrow$  норматив УРУТ
- $\Delta HBB \leftarrow PT(ф) \leftarrow$  фактический норматив УРУТ
- (?) что такое фактический норматив УРУТ?..
- установит Минэнерго?.. а если нет, то как будет трактовать регулятор?..
- **если приравнять к нормативу УРУТ, то риск изъятия экономии**

## Сохранение экономии. Прочие проблемы

---

- На практике требуется согласование с регулятором всех целевых показателей и мероприятий по энергосбережению, иначе экономию могут вырезать. Нет ни порядка, ни требований к соглашению
- Возможен учет экономии энергоресурсов по объемам, но не по ценам. Значит, нет стимула договариваться о более низкой цене (а в ряде случаев это возможно!), нет стимула переходить на более эффективный вид топлива
- Невозможно сохранить экономию от более эффективного распределения загрузки источников
- Сохранение экономии только по приобретаемым ресурсам. А если мы их сами производим?..
- Споры по коммерческому учету с контрагентами. Экономии без учета не бывает

# Регуляторные риски

---

- «Долгосрочный тариф» может быть пересмотрен по 9 основаниям (в водоснабжении – 6). В ФЗ «О теплоснабжении» есть только защита от пересмотра долгосрочных параметров регулирования (возмещение из бюджета)
- Наличие мероприятий в схеме теплоснабжения не гарантирует их учет в инвестпрограмме и в тарифе. Это означает, что обязательство у ТСО есть, а инструмента реализации – нет. Основания, по которым регулятор может не согласовать инвестпрограмму, – п. 30 ПП 410 об инвестпрограммах, в т.ч. недоступность тарифов (кроме случая, когда это помешает выполнить обязательства по концессии)
- Сотни томов документов ежегодно по каждому тарифному делу
- Тысячи единиц информации для обязательного раскрытия

**ИТОГО: Запредельные регуляторные риски**

# Что сегодня понимается в тарифных методиках под долгосрочным тарифом?

«Долгосрочный тариф» = НВВ / Полезный отпуск

При этом НВВ определяется исходя из «долгосрочных параметров регулирования» (они не пересматриваются), но сам тариф ежегодно корректируется.

В водоснабжении – 6 оснований для ежегодной корректировки долгосрочного тарифа, в теплоснабжении – их 9 (п. 52 основ ценообразования в тепле):

- отклонение полезного отпуска;
- отклонение ИГЦ и других индексов от прогноза;
- отклонение неподконтрольных расходов от плана;
- реализация и изменение инвестиционной программы
- отклонение состава производственных объектов от плана
- отклонение фактических показателей энергосбережения от плана
- изменение доходности долгосрочных гос. долговых обязательств
- степень исполнения обязательств регулируемой организацией
- отклонение сроков реализации программы энергосбережения

**(!) Можно манипулировать с тарифом даже без пересмотра долгосрочных параметров**

**В итоге получаем долгосрочный тариф?..**



# Предпринимательская прибыль ТСО



## Декларация:

5% предпринимательской прибыли в НВВ – в распоряжении регулируемой организации и расходующая по ее усмотрению

(!) И это не связано с уже имеющейся прибылью («нормативный уровень прибыли»)



## Реальность:

1) 5% текущих расходов за вычетом топлива, потерь, амортизации.

Топливо – до 70% расходов, т.е. «предпринимательская прибыль»  $\approx$  1,5% НВВ – стат. погрешность

2) Циклическая ссылка в 1075: ...предпринимательская прибыль  $\leq$  текущие расходы  $\leq$  налог на прибыль  $\leq$  предпринимательская прибыль...

**Никаких новых стимулов для инвестиций!**

# Искусственное занижение OPEX

## Идеология долгосрочного регулирования

- На долгосрочный период (3 – 5 лет) регулятор закрепляет честный уровень расходов и больше не вмешивается. Это стимулы искать внутренние резервы для экономии и инвестировать в повышение эффективности.
- Выигрывают все: ТСО, регулятор, потребители

## Описание ситуации

- 1.01.2016 долгосрочное регулирование (ФЗ)
- OPEX 1-го года долгосрочного периода не выше чем учтено в тарифе предыдущего года × ИПЦ (инфляция)
- OPEX должен снижаться на «фактор X» (1–5%) ежегодно («индекс эффективности опер. расходов»)

## Проблема

- Если ТСО недорегулирована, то убытки закрепляются на 3 – 5 лет без возможности их когда-либо возместить
- Ежегодно изъятие 1 – 5 % OPEX
- Как инвестировать в повышение эффективности при плановой убыточности?

Какой инвестор придет на таких условиях?..



## Предложения:

- Вместо искусственного ограничения – подходы бенчмаркинга
- Не применять индекс эффективности на 1-й долгосрочный период

---

# Реформирование рынка тепловой энергии в России

---

## Действующая модель долгосрочного тарифообразования принципиально не способна решить проблему диспропорций и привлечения инвестиций в модернизацию отрасли

- Во всех основных методах применяется индексация «от достигнутого»: фиксация и пролонгация существующей неэффективности или недорегулированности
- Тариф на тепло не является долгосрочным, т.к.:
  - фиксируются только параметры для расчета НВВ, а не сам тариф
  - конечный тариф определяется расчетно из тарифов всех ТСО в СЦТ

Тариф может единовременно вырасти на 75% без объективных причин, только из-за изменения структуры собственности. Это непредсказуемо для потребителя

- Банки даже не рассматривают ресурсников в качестве клиентов. Какие инвестиции?...
- Регулируется каждая отдельная ТСО, но не СЦТ в целом => нет центра ответственности:
  - который рублем отвечает перед потребителем
  - и имеет стимулы и инструменты эффективно распределять нагрузку внутри СЦТ (эффект изымается)
- Потребитель платит за каждую из цепочки ТСО в системе, независимо от их количества и от того, нужны ли они; в итоге обоснованность конечного тарифа для потребителя непрозрачна и неконтролируема
- Размер тарифа ничем не ограничен, государство ограничивает только темп роста

**В РЕЗУЛЬТАТЕ огромные тарифные диспропорции по всей стране, в половине регионов тарифы недорегулированы, инвестиций нет**

# Предпосылки к реформированию сферы теплоснабжения

- Тариф на тепло во многих городах России меньше, чем в других европейских странах: 2015 г. в Челябинске 1218 руб./Гкал, в Хельсинки  $\approx$  3000 руб./Гкал.
- Однако платеж россиянина сопоставим с европейским: 330 руб./м<sup>2</sup> в год в РФ против 420 руб./м<sup>2</sup> в Финляндии.
- Тарифные диспропорции: тариф на тепло может отличаться в 1,5 раза даже в пределах города.
- Износ более чем 60% сетей уже превысил нормативный и продолжает нарастать\*.
- Аварийность за последние 5 лет выросла на 45%\*.
- Потребность в инвестициях только на восстановление в масштабах страны – 9 трлн рублей.
- Потери при производстве, передаче и потреблении более 30% – в 5 раз больше, чем в Швеции.



**Если ничего не делать, то скоро средний россиянин будет платить за тепло больше, чем большинство европейцев, при непрерывно ухудшающемся качестве теплоснабжения.**

*\* по данным Минэнерго России*

# Новый подход к ценообразованию тепловой энергии – бенчмаркинг

## Цена альтернативной котельной (цена АК)



**естественный предел цены на тепло для конечных потребителей:**

уровень цены при отказе от централизованного теплоснабжения там, где оно неконкурентоспособно.

Или: сколько бы стоило тепло, если бы **разумный** и **экономный** хозяин построил для себя котельную, наиболее **эффективную** из **реально** доступных



1. Определяется по утвержденной на федеральном уровне формуле
2. Отражает стоимость тепла в конкретной СЦТ: дифференцируется по видам топлива, по климатическим зонам, по особенностям строительства и т.д.
3. Для большинства городов предельный тариф «альтернативной котельной» превысит текущий и позволит профинансировать необходимый объем инвестиций для обновления основных фондов системы.
4. Отказ от регулирования НВВ

# Базовые принципы новой модели



Тепло



Отменяется регулирование закупочных цен. Стоимость передачи нормируется



Отменяется плата за подключение, т. к. стоимость подключения учтена в цене АК



СЕТЕВЫЕ КОМПАНИИ



Услуги

## ЕТО:

- владелец самых крупных активов в СЦТ (генератор или тепловая сеть)
- единый поставщик и единый закупщик товаров и услуг в своей зоне деятельности

ЕТО отвечает за качество тепловой энергии перед потребителями

При нарушениях:



- выплачивает потребителям компенсации
- взыскивает убытки со своих контрагентов в случае их вины



ЕТО определяет цены для потребителя в рамках предельного уровня цен, который равен:

- цене АК: если текущий тариф < цены АК
- тарифу на фиксированную дату: если текущий тариф > цены АК

Условия:

- соблюдение правила недискриминационности – равным потребителям равные цены
- полностью договорные цены потребителям на коллекторах



Тепло



Услуги



П  
О  
Т  
Р  
Е  
Б  
И  
Т  
Е  
Л  
И

# Проблемы существующих тарифных методов решает новая модель рынка тепловой энергии

Вся страна переходит на единые правила и единый метод определения предельной цены. Вместо подхода «от затрат» (коррупция, неэффективность) к подходу «сколько на самом деле стоит альтернатива»

Для конечной цены на тепло устанавливается понятная «крышка» по бенчмарку – цене «альтернативной котельной». Если текущие тарифы ниже – постепенно доводим до уровня АК, если выше

В каждой СЦТ появляется хозяин – ЕТО:

- ✓ отвечает рублем перед каждым потребителем;
- ✓ заинтересована в модернизации СЦТ
- ✓ имеет инструменты влияния на СЦТ

Внутри СЦТ цены либерализуются, вводятся референтные расценки на передачу (бенчмаркинг), плата за подключение отменяется

## РЕЗУЛЬТАТ:

- цена на тепло понятна и долгосрочна
- приток частных инвесторов в отрасль
- высокое качество теплоснабжения
- модернизация систем и повышение эффективности
- доступная инфраструктура

**Спасибо за внимание!**

[Elena.Chuyko@fortum.com](mailto:Elena.Chuyko@fortum.com)

---

# Либерализация цен на передачу при вводе референтных расценок (бенчмаркинг)

**Референтные расценки стоимости услуг по передаче т/э – применяются если ЕТО и сеть не договорились об иной цене**



**Отражают затраты на создание и содержание современной и эффективной тепловой сети (в зависимости от диаметра, типа прокладки и иных особенностей)**

**Защищают теплосетевые компании от недружественных поглощений, а ЕТО – от недобросовестного поведения отдельных муниципальных сетей**

**Создают стимулы к повышению эффективности, позволяют экономить и на этом зарабатывать**

# Основные риски при законодательной реализации новой модели рынка тепла

Если новую модель рассматривать как «один из методов регулирования» и внедрять только в отдельных регионах по согласованию с региональными и местными властями...

Если ответственность ЕТО будет непропорциональна инструментам ее влияния на систему...

Если регуляторные риски будут усиливаться...

Если много критично важных решений отложено на неопределенный срок...

## ...ТО В РЕЗУЛЬТАТЕ:

- непривлекательно для инвестиций
- по всей стране сохранятся диспропорции
- целей реформы не достигнем