

## Меры по привлечению инвестиций в коммунальный сектор

Закржевский В.И., старший научный сотрудник,  
Санкт-Петербургского государственного  
инженерно-экономического университета  
Лаптев Ю.В., генеральный директор  
компании «Балт-Аудит-Эксперт»  
Звездунов Л.И., заместитель генерального директора  
компании «Балт-Аудит-Эксперт»

Товары и услуги, предоставляемые потребителями в сфере ЖКХ, приобретаются сегодня на двух рынках – **конкурентном**, где возможно и целесообразно применение конкурсных процедур отбора поставщиков и механизмов свободного ценообразования и **монопольным**, где ценовое регулирование деятельности субъектов естественных монополий (СЕМ) осуществляют органы государственной власти – федеральные и региональные в пределах полномочий, определенных действующим законодательством. Наиболее развитыми на сегодняшний день являются нормативная база и практика регулирования СЕМ в электро и теплоэнергетике.

Вместе с тем рынки конкурентные по своей природе (*перевозка наземным маршрутным транспортом общего пользования, рынок большинства услуг по обслуживанию и ремонту жилого фонда и ряд других*) еще долго будут объектом регулирования для городских властей поскольку: а) предоставление этих услуг входит в число важнейших социальных обязательств городских властей, б) цены для населения на этих рынках должны контролироваться властями, в) существует большой объем расчетов с привлечением бюджетных средств за товары и услуги приобретаемые на этих рынках.

Общая схема регулирования в этом случае предполагает **сбалансирование** параметров **городского заказа**, оцениваемого по показателю его **нормативной стоимости** с объемами его финансового обеспечения, которое складывается из **нормативной выручки** и **нормативного бюджетного обеспечения** на возмещение расходов, связанных с выполнением услуг.

Взаимосвязь и взаимное влияние тарифной и инвестиционной политик в сфере регулирования естественных монополий определяют, прежде всего, взаимозависимость, а в какой-то мере и противоречивость, долгосрочных и краткосрочных интересов потребителей. В долгосрочном плане все потребители заинтересованы надежном обеспечении энергией, водой, услугами в необходимом количестве, для планируемых темпов развития жилой застройки и сферы производства, торговли и обслуживания города. В краткосрочном плане все хотят получать товары и услуги по максимально низким ценам.

Сегодня это вопрос не только экономический, но и политический. С одной стороны, общая политика в реформировании жилищно-коммунального хозяйства предполагает, в том числе, переход на полную оплату услуг ЖКХ населением и снятие большей части соответствующих расходов с бюджетов субъектов федерации и муниципальных образований. С другой стороны, существует противоречие между возрастающим уровнем расходов населения и снижением качества услуг в этой сфере, что, закономерно, вызывает недовольство большей части жителей города. С третьей стороны, сформировано устойчивое представление о предприятиях сферы жилищно-коммунальных услуг, как о предприятиях неэффективных, имеющих неоправданно высокие затраты и предоставляющие услуги низкого качества.

Использование механизмов воздействия на тарифы дает федеральным, региональным и муниципальным властям возможность через проведение определенной тарифной политики влиять на условия деятельности всех экономических субъектов региона и города (населения, предприятий, бюджетных организаций и т.п.) в рамках реализации поставленных органами государственной власти субъекта Федерации целей социально-экономического развития региона.

В условиях сложившихся в 90-х гг. негативных явлений в российской экономике в целом и в каждом из регионов в частности, власти постоянно были вынуждены в сфере регулирования тарифов жертвовать достижением долгосрочных целей в развитии основных производственных фондов коммунальной инфраструктуры в целях решения неотложных проблем и смягчения социальной обстановки в регионах.

В частности:

- До настоящего момента тарифы для населения сохранялись на столь низком уровне, что сформировался стереотип гарантированного обеспечения энергией, водой и услугами при низких уровнях оплаты.
- Несмотря на ограничения потребления для населения при строительстве домов с помощью приборов регулирования и защиты, отсутствие контроля в этой области нередко приводит к неконтролируемому увеличению нагрузки.
- Политика в области тарифного регулирования в значительной мере используется местными властями для формирования общественного мнения.
- Существующее положение с учетом энергопотребления населения оставляет желать лучшего из-за недостатка приборов учета.

Для дореформенного периода характерным было долговременное недофинансирование городского хозяйства вообще, и систем инженерной инфраструктуры в частности. По существу «проедался» запас прочности созданный в предшествующий период. Следует отметить, что многие предприятия сумели в этих условиях не только сохранить мощности и инфраструктуру, но и смогли сформировать и осуществить последовательную техническую политику в вопросах повышения надежности и качества. Но проблемы, порожденные недофинансированием, сегодня существуют и являются определяющими.

Результатом этого стала нарастающая угроза надежному функционированию коммунальных систем жизнеобеспечения из-за их физического и морального износа.

С постепенным изменением социальных и экономических условий в стране и регионах, назрела необходимость изменения подобной политики. Сегодня вся система тарифного регулирования претерпевает коренные изменения обусловленные, прежде всего, реформой энергетики, реформой ЖКХ, изменениями порядка регулирования цен на продукцию и услуги субъектов естественных монополий, образующих городскую инфраструктуру. Вследствие этого для совершенствования процедур тарифного регулирования в ЖКХ городов и регионов важным является учет не только и не сколько предшествующего регионального опыта, сколько учет происходящих изменений на федеральных и региональных регулируемых рынках.

В федеральном законодательстве впервые появились нормативные правовые акты, рассматривающие в едином комплексе социальные, оперативные и долгосрочные аспекты тарифного регулирования. Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» впервые вводит в рассмотрение в едином комплексе «производственную программу» и «инвестиционную программу» и соответствующие составляющие тарифов. Одновременно вводятся такие понятия как «доступность тарифов для потребителей», «мониторинг выполнения производственной и инвестиционной программ». Для реализации положений федерального законодательства на региональном уровне предстоит проделать значительную работу. В частности:

- Усовершенствовать региональную правовую базу процессов инвестирования;
- Решить вопросы снижения рисков инвесторов;
- Решить вопросы развития системы страхования, гарантий, учета залогов;
- Развить систему информационного взаимодействия властных, банковских и предпринимательских структур;
- Разработать механизмы предоставления дополнительных гарантий, а так же льгот инвесторам в ЖКХ.

Значительный опыт выполненных авторами работ в области анализа финансово-хозяйственной деятельности предприятий коммунального сектора и обоснования инвестиционных программ для них позволяет сформулировать еще одну важную проблему в этой области. Она заключается в несоответствии общепринятых ожиданий и реальных результатов, связанных с инвестиционной деятельностью в коммунальном хозяйстве. Существуют, по крайней мере, два устойчивых и распространенных представления, которые, по мнению авторов, есть заблуждения.

Заблуждение первое: «Инвестиции в современное высокотехнологичное оборудование позволят существенно снизить тарифы на электрическую, тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение».

Это не соответствует действительности по следующим обстоятельствам:

- Моральное и физическое старение оборудования ставят на первое место проблему поддержания технической готовности систем инженерной инфраструктуры. Замена выработавшего свой срок оборудования уже не может быть отложена. За «отложенные» в 90-е годы вопросы замены и реконструкции оборудования и сетей потребитель должен заплатить сегодня. В тоже время, возможности отложить решение этих вопросов на будущее, уже исчерпаны.
- Эффект снижения потерь энергии и энергоносителей в производстве и транспортировке за счет использования высокотехнологичных решений (энергосбережение) весьма в слабой степени перекрывает затраты на замену оборудования. Более того, в наиболее невыгодном положении оказываются предприятия с высоким уровнем технической культуры. Те, кто на старом оборудовании сумел «выжать» все возможности снижения потерь, эффект от инвестиций могут получить меньший, чем другие. Хотя именно таким предприятиям инвестиции можно доверять в первую очередь.
- В наибольшей степени энергосбережение может дать эффект там, где энергия и вода потребляются. Это может снизить затраты потребителей, но не снизит тарифы.

Второе заблуждение: «Инвестиционная привлекательность коммунальных предприятий и ожидание прихода частных инвестиций» не соответствует действительности по следующим обстоятельствам:

- Инвестиции в энергетику и коммунальное хозяйство окупаются не быстро. Сроки их окупаемости существенно зависят от решений федеральных, региональных и муниципальных властей, срок полномочий которых существенно меньше срока окупаемости инвестиций в рассматриваемую сферу. Таким образом, проблема политических рисков, главным образом на региональном и муниципальном уровне, становится первоочередной для инвесторов. Не одно поколение депутатов выросло на защите своих избирателей от произвола «монополистов».
- Долгосрочность большинства инфраструктурных инвестиций делает выдачу надежных политических гарантий на региональном уровне проблематичным. Эта проблема должна быть решена на федеральном уровне. В том числе от годовичного планирования и установления тарифов следует перейти к горизонту планирования 5-6 лет, что позволит создать понятные и прогнозируемые условия, как для предприятий коммунального сектора, так и для их потребителей.

- Тарифы, которые действуют сегодня (например, в теплоэнергетике) не обеспечивают даже простого воспроизводства производственных мощностей. С такими тарифами не один частный инвестор деньги вкладывать не будет.

Таким образом, органы государственного и муниципального управления стоят сегодня перед выбором: или оставаться главными и, по существу, единственными инвесторами на рынке коммунальных услуг, или проявить политическую волю и сделать необходимые шаги для формирования реальной, а не мнимой инвестиционной привлекательности предприятий городской инфраструктуры.