



Глобальный
экологический фонд



Программа развития ООН в
Казахстане

ПРОЕКТ ПРООН/ГЭФ
«Устранение барьеров для повышения
энергоэффективности коммунального теплоснабжения»



ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОБЛАСТИ ТАРИФОВ, ДОГОВОРОВ И ПРОЦЕДУР РАСЧЕТОВ ЗА ТЕПЛОВУЮ ЭНЕРГИЮ (ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ)

Автор:
Дремлюков В.Г. -
эксперт-консультант проекта

Астана, 2007

Содержание:

Введение	3
1.Обзор и анализ существующих нормативно-правовых актов в области тарифов.....	4
1.1 Структура тарифов на теплоснабжение в Казахстане.....	4
1.2 Регулирование процесса поставки тепловой энергии, виды договоров.....
1.3 Роль КСК в процессе тарифообразования.....	6
1.4 Приборы учета тепловой энергии.....	6
2 Обзор существующих процедур расчетов за тепловую энергию.....	8
3 Рекомендации	9
4 Список использованной литературы.....	10

Введение

На современном этапе развития системы государственного регулирования требуется обеспечить условия, способствующие развитию рыночных отношений и конкуренции в ранее монопольных секторах экономики, создать механизмы, обеспечивающие восстановление потенциала и развитие инфраструктурных отраслей, способствовать расширению и развитию реального сектора экономики, повышению конкурентоспособности отечественной продукции, а также обеспечить социальную защищенность населения.

Экономику любого государства в зависимости от степени государственного вмешательства в экономические взаимоотношения можно условно разбить на два сектора: нерегулируемый и регулируемый.

Необходимость влияния государства на экономические взаимоотношения определяется в зависимости от степени развития рыночных отношений, институтов и механизмов рыночного саморегулирования и требований социальной политики государства. Чем менее развиты механизмы рыночного саморегулирования, тем сильнее регулятивная роль государства и тем более высока ответственность государства перед субъектами рынка.

В условиях монополии степень влияния на рыночные отношения поставщика услуг (товаров, работ) требует вмешательства государства для обеспечения баланса интересов данного поставщика и потребителя. Такой баланс может быть обеспечен методологией ценообразования, основанной на совокупном анализе интересов обеих сторон: с одной стороны для поставщика услуг (товаров, работ) должно быть обеспечено покрытие всех экономически обоснованных затрат и возмещение нормы прибыли на задействованные активы, с другой стороны для каждой категории потребителя должна быть установлена приемлемая цена, на уровне платежеспособного спроса.

В то же время, в целях достижения наилучших параметров социально-экономического развития, стимулирования экономического роста и инвестиционной привлекательности реального сектора и экономики, наряду с фискальной и бюджетно-денежной политикой государства в качестве инструмента регулирования инфляции и стабилизации экономических взаимоотношений нередко используется тарифная политика.

Таким образом, государство стремится обеспечить баланс интересов не только между субъектами отдельно взятого рынка (потребителями услуг и монополистом), но и между отдельными секторами экономики, а критериями оптимальности тарифной политики (в том числе дифференцированных тарифов) являются агрегированные показатели развития экономики

1. Обзор и анализ существующих нормативно-правовых актов в области тарифов

1.1 Структура тарифов на теплоснабжение в Казахстане

На сегодняшний день в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 4 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях» (далее - Закон) услуги по производству, передаче, распределению и снабжению тепловой энергией отнесены к сферам естественных монополий, и соответственно регулируемая Агентством доля в структуре конечной цены тарифа на теплоснабжение составляет 100%. Структура тарифов на теплоснабжение по базовым субъектам естественной монополий в регионах Республики выглядит следующим образом:

- в 5 регионах Республики услуги по производству, передаче, распределению и снабжению тепловой энергией сосредоточены у одного субъекта, это в Алматинской области - ГКП «Талдыкоргантеплосервис», в Акмолинской области - ГКП «Районная котельная №2», в Западно-Казахстанской области - АО «Жайыктеплоэнерго», в Карагандинской области - ТОО «Караганда Жылу» и в Костанайской области - ГКП «Костанайская теплоэнергетическая компания»;

- в 8 регионах услуги по производству, передаче, распределению и снабжению тепловой энергией оказывают по 2 субъекта;

- в 3 регионах от 3 до 4 субъектов.

1.2 Регулирование процесса отпуска и поставки тепловой энергии, виды договоров.

Регулирование уровня тарифов субъектов естественных монополий является важным рычагом воздействия на сбалансированное развитие всех отраслей экономики. От уровня тарифов субъектов естественной монополии зависят уровень тарифов и прибыльность в других отраслях, что требует комплексного подхода к вопросу формирования тарифов, разработки оптимальной и прогнозируемой политики в области регулирования тарифов. Параметры изменения тарифов на продукцию и услуги, относимые к сферам естественных монополий, должны учитываться и при разработке планов социально-экономического развития Республики.

В соответствии с Правилами утверждения тарифов (цен, ставок сборов) и тарифных смет на регулируемые услуги (товары, работы) субъектов естественных монополий, утвержденных Приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции от 19 марта 2003 года № 82-ОД тарифы на услуги по производству, передаче, распределению и снабжению тепловой энергии утверждаются Агентством в расчете на 1 Гкал тепловой энергии.

При этом согласно Закона субъект естественной монополии обязан:

- заключать в соответствии с типовыми договорами, утвержденными Правительством Республики Казахстан, индивидуальные договоры с потребителями на каждый вид предоставляемых регулируемых

коммунальных услуг (товаров, работ), а также на каждый вид и (или) совокупность иных предоставляемых регулируемых услуг (товаров, работ)

-обеспечивать всеобщее обслуживание потребителей регулируемых услуг (товаров, работ) в соответствии с требованиями к качеству предоставляемых регулируемых услуг (товаров, работ), установленными государственными органами в пределах их компетенции, с учетом тарифов (цен, ставок сборов) или их предельных уровней, утвержденных уполномоченным органом на предоставляемые регулируемые услуги (товары, работы);

-обеспечивать прием платежей от потребителей за предоставляемые им регулируемые коммунальные услуги (товары, работы) через собственные кассы, а также банки и организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций.

В соответствии с Правилами пользования тепловой энергией утвержденного Приказом Министра энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан от 24 января 2005 года № 10 купля-продажа тепловой энергии осуществляется на основании договора теплоснабжения, заключаемого между энергоснабжающей организацией и потребителем, который присоединен к тепловым сетям энергоснабжающей и (или) энергопередающей организаций.

Отпуск тепловой энергии всем потребителям, независимо от форм собственности, производится энергоснабжающей организацией непрерывно, если иное не оговорено договором. При этом к договору прилагаются акт разграничения балансовой принадлежности тепловых сетей и эксплуатационной ответственности сторон и иные документы. В договоре на теплоснабжение указываются данные о субпотребителях, присоединенных к тепловой сети потребителя: наименование, максимальная часовая нагрузка, теплоснабжение, количество возвращаемого конденсата, эксплуатационная ответственность сторон, условия оплаты за тепловую энергию. Максимальный часовой отпуск тепловой энергии в паре и горячей воде, а также соответствующий максимальный часовой расход теплоносителя и условия его возврата устанавливаются также договором энергоснабжения с потребителем с учетом действующей нормативно-технической документации.

Потребительские свойства и режим предоставления тепловой энергии должны соответствовать требованиям, установленным действующей нормативно-технической документацией, при условии выполнения потребителем комплекса мероприятий по подготовке к отопительному сезону и оформления акта технической готовности, выданного энергоснабжающей и (или) энергопередающей организацией, и получения заключения экспертной организации, кроме случаев плановых ремонтов, аварийно-восстановительных работ.

При реконструкции или расширении теплопотребляющих установок потребителя, требующих изменения количества потребляемой тепловой энергии или параметров теплоносителя, сверх установленных технических

условий и условий договора, потребителю необходимо получить от энергопередающей и (или) энергопроизводящей организаций технические условия на их присоединение. Энергопередающая организация после получения заявки от потребителя выдает в двухнедельный срок технические условия на теплоснабжение вновь строящихся предприятий, зданий, сооружений, их очередей или отдельных производств, реконструкции действующих предприятий, зданий, сооружений, теплопотребляющих установок и тепловых сетей.

При этом в заявке потребителя на получение технических условий на присоединение к тепловым сетям должны содержаться данные, характеризующие проектируемый объект, нормативные сроки продолжительности его проектирования, строительства и намеченные сроки ввода объекта в эксплуатацию, характеристики нагрузок по видам потребления - технологические нужды, отопление и вентиляция, горячее водоснабжение, требования по надежности теплоснабжения.

Также, энергопередающая организация вправе потребовать и другие данные, относящиеся к вопросам теплоснабжения потребителя.

1.3 Роль КСК в процессе тарифообразования.

Участие в собственников квартир (КСК) в вопросе тарифообразования возможно путем:

1) содержания в надлежащем техническом состоянии и обеспечения сохранности и целостности прибора учета, тепловой энергии, установленного на лестничных клетках, (согласно постановлением Правительства Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 декабря 2000 года № 1822 «Об утверждении нормативных правовых актов в области электроэнергетики»);

2) делегирования Потребителем в установленном законодательством порядке своих прав по заключению договоров кооперативу собственников квартир (КСК) или иному физическому или юридическому лицу;

1.4 Приборы учета тепловой энергии.

Отсутствие приборов учета тепловой энергии и работа по единым усредненным нормам, является одной из причин роста нормативных технических потерь тепловой энергии, и не создает у потребителя экономических стимулов к обеспечению энергосбережения и внедрению современных механизмов автоматического регулирования объемов потребляемых тепловой энергии.

Так, производя оплату по утвержденным местным исполнительным органом нормам потребители тепловой энергии зачастую платят за не полученную услугу либо за услугу, в которой они не нуждаются.

С другой стороны применение заниженных норм расхода тепловой энергии приводит:

-к недополучению услугодателем плановых доходов (утвержденных в тарифной смете) от оказания услуг по теплоснабжению;

-к ограничению законного права субъекта на безубыточную деятельность, что ведет к искусственному банкротству и соответственно является стимулом для увеличения тарифа.

В результате тепловыми электростанциями и котельными обогревается окружающая среда, при этом значительная часть используемых субъектами энергии, топлива, сырья, материалов, а также человеческих ресурсов расходуются на потери либо нерационально самими потребителями. За счет сжигания лишних миллион тонн топлива истощаются природные запасы Республики Казахстан, наносится ущерб окружающей среде. В тоже время за все это в совокупности платят потребители – население Республики Казахстан.

В 2006 году Законом Республики Казахстан «О естественных монополиях», в обязанности субъектов естественных монополий, оказывающие регулируемые коммунальные услуги, были вменены обязательства, в части обеспечения потребителей, не имеющих приборов учета, в соответствии с заключенными договорами приборами учета регулируемых коммунальных услуг (общедомовыми приборами учета тепловой энергии, воды и индивидуальными приборами учета воды) до 1 января 2009 года.

В целях реализации вышеуказанной нормы Закона в регионах Республики территориальными Управлениями Агентства совместно с субъектами естественных ведется разъяснительная работа по установке приборов учета коммунальных услуг.

По состоянию на 1 июля текущего года в целом по Республике уже установлено 4881 общедомовых приборов учета тепловой энергии из необходимого 46428, что составляет 10,5%, по индивидуальным приборам учета горячей воды ситуация выглядит следующим образом: потребность 1398711, установлено 679028, обеспеченность 48,55%.

В большинстве регионов Республики имеет место превышение объемов потребления тепловой энергии исходя из утвержденных местными исполнительными органами норм потребления над объемами, определяемыми по показаниям приборов учета.

В связи с чем, производя оплату по утвержденным нормам потребители зачастую платят за не полученную услугу.

Все это недопустимо особенно в период критического износа основных фондов, в особенности состоянии тепловых сетей и снижения объемов резервных мощностей.

Необходимо отметить, что законодательством о естественных монополиях, действовавшим до июля 2006 года на субъектов естественных монополий была возложена обязанность по приобретению и установке приборов учета тепловой энергии.

Но внесенные 5 июля 2006 года изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «О естественных монополиях» определили не только срок установки приборов учета, но и предусмотрели механизм установки

приборов учета и соответственно компенсирования затрат субъекта естественной монополии.

Так, в соответствии с подпунктом 1-4) статьи 6 Закона «О естественных монополиях», субъект естественной монополии вправе взимать с потребителей плату за приобретение и установку приборов учета, согласованную с уполномоченным органом. Соответственно, полномочия Агентства дополнены функциями по согласованию размера и механизма взимания платы за приобретение и установку приборов учета.

При этом за потребителем остается право самостоятельно приобретать и устанавливать приборы учета. В свою очередь, оплата за услуги по усредненным нормам является стимулом для самостоятельной установки потребителем приборов учета.

В рамках реализации возложенных функций Агентством разработаны и утверждены Правила согласования размера и механизма взимания платы за приобретение и установку приборов учета регулируемых коммунальных услуг.

Данные Правила предусматривают разработку субъектами естественных монополий Графика установки потребителям приборов учета. Во всех регионах утверждены графики установки приборов учета. Предусматривается ежемесячная отчетность субъекта о реализации Графика.

Используя право самостоятельно приобретать и устанавливать приборы учета (с привлечением специализированных монтажных предприятий или индивидуальных предпринимателей), потребитель может сократить расходы на приобретение и установку приборов учета, в том числе за счет отсутствия расходов на выплату процентов по привлекаемым субъектом заемным средствам.

В тоже время в ряде регионов имеет место обратная ситуация, когда нормы потребления не соответствуют реальному потреблению тепловой энергии, определенному по показаниям приборов учета. И данная ситуация не создает предпосылок потребителям для обеспечения сохранности устанавливаемых приборов учета.

Тем не менее, учитывая, что большинство потребителей еще не обеспечены приборами учета тепловой энергии для потребителей, не имеющих приборов учета тепловой энергии, плата за отопление в расчете на 1 м^2 площади устанавливается энергоснабжающей организацией, исходя из тарифа за 1 Гкал, утвержденного уполномоченным органом, и нормы потребления тепловой энергии на 1 м^2 .

2. Обзор существующих процедур расчетов за тепловую энергию

Согласно пункта 67 Правил пользования тепловой энергией утвержденного Приказом Министра энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан от 24 января 2005 года № 10 потребитель рассчитывается с энергоснабжающей организацией за тепловую энергию по приборам коммерческого учета, установленным на границе эксплуатационной ответственности сторон, по утвержденному в

установленном порядке тарифу, а при отсутствии приборов коммерческого учета размер платы за потребленную тепловую энергию будет определяться по нормам, утвержденным местным исполнительным органом, но не превышающих нормы по состоянию на 1 января 2003 года, согласно постановления Правительства Республики Казахстан от 9 апреля 1999 года № 400 «О дополнительных мерах по государственному регулированию цен и тарифов на услуги предприятий-монополистов.

Исходя из вышеизложенного следует, что утверждение нормы расхода тепловой энергии на квадратный метр отапливаемой площади относится к компетенции местных исполнительных органов и является одним из механизмов стимулирования потребителей к установке приборов учета, так как при расчете нормы потребления тепловой энергии принимаются расчетные температуры наружного воздуха для проектирования отопления.

Также следует отметить, в целях защиты интересов потребителей не имеющих приборы учета тепловой энергии и, учитывая что фактическая температура наружного воздуха чаще всего отличается от расчетной принятой при расчете нормы потребления тепловой энергии Агентством разработана и утверждена Методика перерасчета стоимости услуг по теплоснабжению с учетом фактической температуры наружного воздуха, утвержденной приказом Председателя Агентства от 21 февраля 2006 года № 50-ОД которая определяет механизм экономически обоснованного перерасчета с бытовым потребителем за фактически потребленную тепловую энергию на отопление с учетом фактической температуры наружного воздуха, в том числе с учетом перетопа и (или) недотопа.

Согласно данной Методике субъекты естественной монополий ежегодно по окончании отопительного сезона производят перерасчет с потребителями, не имеющими приборы учета, с учетом фактической температуры наружного воздуха.

3.Рекомендации:

- совершенствовать тарифную политику с целью стимулирования снижения затрат на производство и транспорт тепла и привлечения инвестиций в сектор теплоснабжения;
- обеспечение надежности теплоснабжения и сокращение тепловых потерь при производстве, транспортировке и потреблении тепловой энергии путем внедрения энергосберегающих технологий;
- обеспечить 100% установку приборов учета для создания экономических стимулов к обеспечению энергосбережения и внедрению современных механизмов автоматического регулирования объемов потребляемых тепловой энергии;
- повысить ответственность жильцов и КСК за сохранности и целостности приборов учета тепловой энергии;
- ускорить темпы реконструкции основных фондов, способствующий сохранению высоких потерь и низкого уровня безопасности.

- разработать методологические и технологические механизмы планирования развития сферы теплоснабжения, способствующий созданию условий для эффективного развития теплоэнергетики;

4. Список использованных источников:

1. Гражданский Кодекс Республики Казахстан;
2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 9 апреля 1999 года № 400 «О дополнительных мерах по государственному регулированию цен и тарифов на услуги предприятий-монополистов»;
3. Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 декабря 2000 года № 1822 «Об утверждении нормативных правовых актов в области электроэнергетики»;
4. Закон Республики Казахстан «О естественных монополиях»;
5. Правила утверждения тарифов (цен, ставок сборов) и тарифных смет на регулируемые услуги (товары, работы) субъектов естественных монополий, утвержденных Приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции от 19 марта 2003 года № 82-ОД;
6. Методика перерасчета стоимости услуг по теплоснабжению с учетом фактической температуры наружного воздуха, утвержденный Приказом Председателя Агентства от 21 февраля 2006 года № 50-ОД;
7. Правил пользования тепловой энергией, утвержденный Приказом Министра энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан от 24 января 2005 года № 10.