

## ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ

**Агафонов Дмитрий Валентинович,**

*канд. экон. наук, заместитель директора Центра экономических исследований инфраструктурных отраслей Института экономики естественных монополий РАНХиГС,  
e-mail: agafonov-dv@ranepa.ru,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва,*

**Файн Борис Ильич,**

*директор Центра экономических исследований инфраструктурных отраслей  
Института экономики естественных монополий РАНХиГС,  
e-mail: fayn-bi@ranepa.ru,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва,*

**Мозговая Оксана Олеговна,**

*директор Центра организации научной деятельности и управления проектами  
Института экономики естественных монополий РАНХиГС,  
e-mail: mozgovaya-oo@ranepa.ru,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Москва*

*В отрасли водоснабжения осуществляется государственное регулирование тарифов. Его цель – одновременно обеспечить интересы потребителей (качество и цена) и развитие отрасли. Статистические данные 2010–2018 годов свидетельствуют о недостижении этих целей: отсутствует значимое улучшение технического состояния водопроводной сети, ежегодный удельный вес замененных водопроводных сетей в их общем объёме в России составляет 1,1 % (рекомендованный норматив – 4 %), а чистый убыток водоснабжающих компаний – 11,75 млрд руб. В первую очередь, такое положение в отрасли определяет используемые методы регулирования. В то же время от стабильного функционирования сферы водоснабжения напрямую зависит здоровье и благополучие порядка 120 млн человек в Российской Федерации. Поэтому авторы рассматривают возможность изменения способа регулирования: внедрение эталонного ценообразования на услуги водоснабжения. В его основе находятся механизмы стимулирования операционной и инвестиционной деятельности. Это повысит эффективность функционирования отрасли. Однако предварительным условием внедрения эталонного ценообразования в сфере водоснабжения должна являться модернизация системы сбора и раскрытия информации о показателях деятельности, структуре и величине расходов предприятий водоснабжения. В частности, в статье определена необходимость внесения изменений в нормативно-правовые акты и состава раскрываемых показателей, использование системы ФГИС ЕИАС в качестве площадки для раскрытия. В заключении авторы дали рекомендацию о необходимости пересмотра финансирования инвестиционных программ организаций водоснабжения отдельно от их операционных издержек.*

**Ключевые слова:** услуги водоснабжения, тарифное регулирование, стимулирующий метод, тарифная политика, ценообразование

## PROSPECTS FOR IMPROVING THE RUSSIAN STATE WATER SERVICES TARIFF POLICY

**Agafonov D.V.,**

*candidate of economic sciences, deputy director of infrastructural branch economic research  
Center of the Natural Monopoly Economies Institute,  
e-mail: agafonov-dv@ranepa.ru,*

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow,*

Fayn B.I.,

director of infrastructural branch economic research Center of the Natural Monopoly Economies Institute,  
e-mail: fayn-bi@ranepa.ru,  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow,

Mozgovaya O.O.,

director of organizing scientific research and project manager  
Center of the Natural Monopoly Economies Institute,  
e-mail: mozgovaya-oo@ranepa.ru,  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

*The state regulation of tariffs is effected in the water supply industry. Its goal is in equal measure ensure the interests of consumers (quality and price) and the development of the industry. Statistical data from 2010 to 2018 indicate that goals have not been achieved: there is no significant improvement in the technical condition of the water supply network, the annual share of replaced water supply networks in their total volume in Russia is 1.1 % (the recommended standard is 4 %), and the net loss of water supply companies is 11.75 billion rubles. First of all, this situation is determined by the used regulation methods. In the same time the health and well-being of about 120 million Russian people directly depends on the stable functioning of the water supply sector. In this regard, the authors are considering the possibility of introducing yardstick pricing for water supply services. It is based on mechanisms to stimulate operating and investment activities. This will increase the water service industry efficiency. However, at present, in the Russian context, the introduction of yardstick pricing is impossible. This is based on a comparison of Russian and foreign practice. At the same time, the yardstick regulation introduction is necessary. Therefore, based on the analysis and synthesis of data, the authors identified avenue of approach to change the Russian water supply organizations data harvesting to ensure the possibility of introducing yardstick methods. In particular, the article defines the need to amend the regulations and the composition of the disclosed indicators, the use of the FSIS ELIAS system as a platform for disclosure. In conclusion, the authors recommended revising the financing of investment programs of water supply organizations separately from their operating costs.*

**Keywords:** water services, tariff regulation, incentive methods, tariff policy, price setting

DOI 10.21777/2587-554X-2021-2-42-52

## Введение

Услуги централизованного водоснабжения доступны 83 % населения Российской Федерации (120 млн человек), при этом в городской местности получает рассматриваемую услугу 91 % жителей, а в сельской – 61 %<sup>1</sup>. Поскольку поступление холодной воды в жилищный сектор можно рассматривать как благо первой необходимости, то функционирование предприятий сферы водоснабжения является важнейшим составным элементом жилищно-коммунального хозяйства.

Услуги водоснабжения потребителей в рамках централизованных систем предоставляются на монопольной основе, что автоматически предполагает особое и повышенное внимание к вопросам ценообразования со стороны государственных институтов. Реализация государственной политики регулирования тарифов в сфере водоснабжения с использованием централизованных систем коммунальной инфраструктуры предусматривает<sup>2</sup>:

1) с одной стороны, в целях полной компенсации предприятиям водоснабжения основных расходов на реализацию производственной и инвестиционной программы регулируемые тарифы устанавливаются, исходя из основных параметров деятельности организаций водоснабжения с учетом обеспечения достаточного объема финансовых ресурсов, необходимых для бесперебойного водоснабжения потребителей;

<sup>1</sup> Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 13.05.2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения»; Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

2) с другой стороны, в целях сдерживания роста тарифа и реализации политики, направленной на первоочередной учет интересов потребителей, тарифы на водоснабжение устанавливаются регулирующими органами таким образом, чтобы их рост в среднем по каждому субъекту Российской Федерации укладывался в предельные индексы, установленные на очередной период регулирования.

Регуляторы, находясь в режиме постоянной зависимости от социально-политических ограничений руководства субъектов Российской Федерации, проводят политику по занижению уровня тарифов на услуги водоснабжения. Особенно такое давление регуляторы испытывают в период проведения предвыборной кампании в регионах, либо при возникновении существенных кризисных явлений в национальной экономике.

Предприятия водоснабжения, адаптируясь к современным реалиям тарифной политики, стремятся максимизировать перед регулятором заявляемые собственные операционные и инвестиционные расходы. Одним из способов максимизации заявленных расходов является включение предприятиями водоснабжения в состав тарифной заявки неэффективных затрат, а в условиях дефицита временных и трудовых ресурсов у регуляторов присутствуют высокие риски необъективного включения экономически необоснованных расходов в состав тарифа.

Таким образом, в важнейшей для жизнеобеспечения населения сфере водоснабжения возможности выстраивания конструктивного диалога в регуляционной среде сводятся к опасной борьбе между использованием административного ресурса и хозяйственной сообразительностью. Затратный принцип формирования тарифов, который сегодня активно используется в российской практике, нивелирует любые инициативы предприятий водоснабжения по сокращению собственных неэффективных издержек, поскольку за минимизацией расходов предприятия водоснабжения автоматически получают снижение тарифа. Всё это определяет возникновение вопроса об изменении способа регулирования. Поэтому в качестве основного исследовательского вопроса настоящей статьи авторы определяют установление необходимости и предпосылок для внедрения эталонного регулирования в сферу водоснабжения, а также, в случае положительного решения вопроса, определение базовых шагов, которые позволят качественно внедрить эталонное регулирование. Для ответа на поставленный вопрос авторы использовали исторический, сравнительный методы, а также методы научного обобщения, анализа и синтеза данных.

### Теоретическая основа исследования

Проблемы практического применения государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения рассматривались в работах Ю.С. Гембик, С.А. Городковой, Д.А. Матвиенко, А. Коваленко, М.И. Щаблыкина и т.д. В большинстве работ справедливо отмечено, что существующие в настоящее время подходы к формированию тарифов не в состоянии обеспечить безубыточную деятельность организаций водоснабжения. В частности, Ю.С. Гембик и С.А. Городкова считают, что в сфере водоснабжения и водоотведения проводится государственная политика по сдерживанию роста уровня тарифов. Авторы обосновывают концептуальную идею внедрения нового метода регулирования тарифов на базе принципа нормирования, что позволит повысить прозрачность тарифного регулирования. Однако в условиях высокой вариативности в данной отрасли<sup>3</sup> и системных проблем в оценке общего технического состояния предприятий водоснабжения процедура нормирования увеличит риски принятия регулирующими органами не сбалансированных тарифных решений. Кроме того, учитывая практику утверждения (пересмотра, уточнения в зависимости от применяемого метода) конечного уровня тарифов в конце текущего года, необходимость учета в расчете коэффициента изменения исключительно данных за 1 квартал требует дополнительного анализа и обоснования [3].

Актуальной проблемой тарифного регулирования остается оптимизация информационных потоков и преодоление барьеров доверия между предприятиями водоснабжения (как субъектами тарифного регулирования) и регулирующими органами, чье отсутствие отмечает А. Коваленко [5]. По нашему

<sup>3</sup> В настоящее время на территории Российской Федерации порядка 14,6 тыс. предприятий осуществляют операционную деятельность по водоснабжению и водоотведению.

мнению, в сфере водоснабжения существуют все признаки низкой прозрачности при тарифном регулировании, которые приводят к ошибкам при принятии тарифных решений. Поэтому дальнейшее совершенствование государственного регулирования тарифов напрямую зависит от роста открытости и прозрачности данных по финансово-хозяйственной деятельности [5].

При разработке и анализе методологии регулирования тарифов научное сообщество сходит во мнении, что водоснабжение как отдельный вид деятельности со сложным инженерным комплексом технических объектов обладает рядом ключевых особенностей [3; 5; 9, с. 8]. Основными из них являются отсутствие альтернативных вариантов при выборе поставщика услуг и необходимость государственного регулирования уровня тарифов на услуги водоснабжения. Всё это определяет высокие требования к эффективности тарифной политики. Одним из способов её достижения является эталонное регулирование. В основе эталонного регулирования (по эталонным показателям) лежит обеспечение квазиконкурентных отношений между сопоставимыми операторами в отдельных сегментах рынка. Автором такого подхода к регулированию хозяйствующих субъектов на основе установления эталонных показателей (Yardstick regulation) являлся американский ученый А. Шлейфер (А. Shleifer). По его мнению, при использовании метода эталонного регулирования регуляторы самостоятельно выбирают и определяют эталонные значения показателей хозяйственной деятельности с условием, что такие расходы являются общими по всему перечню организаций и уровень расходов подконтролен менеджменту. Данный подход предусматривает взаимосвязь между её эффективностью и финансовыми выгодами в сравнении с аналогичными условиями спроса и производственными возможностями. Использование данного подхода возможно при сопоставимых условиях работы фирм [12]. Научные исследования по внедрению эталонного регулирования продолжают такие ученые-экономисты, как Т. Ямасб и М. Поллитт (Т. Jamasb, M.G. Pollitt) [11], Дж. Собель (J. Sobel) [13].

Применение эталонного ценообразования давно и подробно исследуется зарубежными учёными. Однако в российской действительности недостаточно исследований эталонного ценообразования в различных сферах регулирования. Этот вопрос изучался представителями отраслевого сообщества (Е.В. Довлатова, А.Д. Эпштейн, Н.В. Невмержицкая) [4] и некоторыми научными институтами.

### Тарифная политика в сфере водоснабжения: теоретические аспекты

Государственное тарифное регулирование в сфере водоснабжения строится на одновременном решении трех взаимозаменяемых задач (рисунок 1).



Рисунок 1 – Схема основных задач тарифного регулирования в сфере водоснабжения (составлено авторами)

Перед тарифным регулированием ставится задача обеспечить ценовую доступность для потребителей в условиях сохранения требований по надежному, доступному и качественному водоснабжению. Для выполнения данной функции регулирующими органами осуществляется поиск сбалансированного решения, учитывающего интересы как поставщиков, так и потребителей.

Для ограничения роста тарифов на услуги водоснабжения в мировой практике тарифного регулирования используются два основных механизма – создание стимулов для предприятий водоснабжения

к снижению расходов и повышению операционной эффективности (прогрессивный способ), либо непосредственное и искусственное ограничение роста операционных расходов. В настоящее время второй механизм наиболее распространён в российской практике тарифного регулирования в виде метода индексации.

При методе индексации для водоканалов устанавливаются долгосрочные параметры эффективности (удельный расход электрической энергии, потери воды, индексы изменения активов, индекс эффективности операционных расходов). Необходимым условием включения в состав тарифа расходов на услуги водоснабжения является их экономическая обоснованность.

На наш взгляд, метод индексации обладает рядом преимуществ. Он прост для использования (во второй и последующие годы долгосрочного периода регулирования ОРЕХ определяется путем индексации базового уровня операционных расходов) и обеспечивает ограничение роста тарифов на услуги водоснабжения посредством их сглаживания. Однако, несмотря на заложенные долгосрочные параметры эффективности, для регулируемых организаций метод индексации создает слабые стимулы к сокращению собственных издержек и повышению операционной эффективности ввиду того, что предусматривает исключение из НВВ регулируемой организации в последующие периоды регулирования экономии операционных расходов текущего года, и не гарантирует регулируемым организациям долгосрочность устанавливаемых тарифов (из-за возможной ежегодной корректировки НВВ). Кроме того, аналогично методу экономически обоснованных расходов, метод индексации ограничивает реализацию инвестиционных программ регулируемых организаций за счет амортизационных отчислений и нормативной прибыли в объемах средств, предусмотренных инвестиционной программой на текущий период регулирования.

В соответствии с данными Росстата, объем инвестиций в основной капитал предприятий водоснабжения за 2018 год оценивается на уровне 82,4 млрд руб. За 2010–2018 годы ежегодный объем инвестиций не превышал 100 млрд руб. (рисунок 2). Индекс физического объема инвестиций в основной капитал имеет разнонаправленную динамику. Значительное снижения уровня инвестиций отмечается в 2015 году в условиях экономического спада в Российской Федерации.



Рисунок 2 – Динамика объема инвестиций в развитие водопроводного комплекса за 2010–2018 гг. (составлено по данным Росстата (<https://www.rosstat.gov.ru/folder/210/document/13234>)<sup>4</sup>)

В структуре совокупных инвестиций доля частных вложений в предприятия сектора составляет менее 25 % (таблица 1). Водоснабжение как вид экономической деятельности является менее привлекательным для инвестирования, чем сфера электроэнергетики и теплоснабжения.

<sup>4</sup> Данные отражены по виду экономической деятельности «забор, очистка и распределение воды».

Таблица 1 – Структура инвестиций в предприятия водопроводного хозяйства в 2010, 2015, 2017 и 2018 гг., %

№ п/п	Источник финансирования	2010	2015	2017	2018
1	Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100
	в том числе				
1.1	Собственные средства	27,7	37,6	44,7	44,4
1.2	Привлеченные средства, в том числе	72,3	62,4	55,3	55,6
1.2.1	Бюджетные средства, в том числе	60,3	47,7	36,6	32,7
	федеральный бюджет	22,8	12,6	13,1	7,1
	бюджет субъектов РФ	34,2	28,3	18,5	19,6
	местные бюджеты	3,3	6,8	5	6

Источник: составлено по данным Росстата (<https://www.rosstat.gov.ru/folder/210/document/13234>).

Даже с учетом государственной поддержки (половина совокупного объема инвестиций) существующий уровень капитальных вложений не в состоянии обеспечить своевременную модернизацию и обновление инфраструктуры. По экспертным оценкам по состоянию на 2018 год для целей обновления и модернизации инфраструктуры объектов водоснабжения необходимо привлечь инвестиций на сумму 3193 млрд руб., в том числе в Краснодарском крае – 182,35 млрд руб., в Ростовской области – 133,63 млрд руб. и Республике Крым – 99,51 млрд руб.<sup>5</sup> Высокая зависимость инвестиционной деятельности предприятий водопроводного комплекса от государственной поддержки является следствием проводимой тарифной политики.

Таким образом, действующие в настоящее время способы регулирования сферы водоснабжения:

1) не формируют источников для возврата инвестиций. В основном компании убыточны, а получаемая экономия может быть исключена из НВВ регулируемой организации в последующие периоды регулирования;

2) не формируют базу данных о деятельности компаний. Существующий механизм обязательного раскрытия показателей деятельности водоснабжающих организаций не обеспечивает планируемых результатов. Это ещё больше осложняет привлечение инвестиций в отрасль;

3) формирует угрозы для устойчивого развития и обеспеченности населения качественным водоснабжением, что связано с изношенностью и низким уровнем обновления инфраструктуры.

### **Пересмотр принципов формирования и учета расходов при эталонном регулировании**

Результаты научных исследований в сфере водоснабжения [6] подчеркивают разнородный состав затрат по статьям водоснабжающих организаций. Причина этого явления связана не только с объективными особенностями деятельности предприятий в сфере водоснабжения (наличие либо отсутствие покупной воды, аренда основных производственных фондов, система очистки воды), но и со спецификой формирования учетной политики (принципы учета общепроизводственных, общехозяйственных расходов, расходов на услуги производственного характера). Таким образом, внедрение эталонных принципов ценообразования по каждой из статей себестоимости на базе фактических данных будет некорректным без необходимости унификации бухгалтерского учета на предприятиях ВКХ.

В данном случае регистры бухгалтерского учета необходимо вести с обязательной привязкой к формам отчетности, которые применяются в нормативах тарифного регулирования. Кроме этого, формы отчетности, применяемые в тарифном регулировании, целесообразно привести в соответствие с формами раскрытия информации. В методических указаниях по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения смета расходов разделяет основную часть расходов на производственные, ремонтные и административные расходы.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ № 80-р от 26.01.2016 «Об утверждении Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года; Инвестиционные балансы водопроводных и канализационных сетей централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения населенных пунктов России. – М.: Институт экономики города, 2019.

В Методических указаниях «Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды» разделены на следующие элементы – расходы основного производственного персонала, ремонтного персонала, административно-управленческого персонала. Однако детализация раскрытия информации водоснабжающими организациями не содержит графы с информацией о расходах на оплату труда ремонтного персонала. Таким образом, в раскрытии информации расходы на оплату труда ремонтного персонала предприятие ВКХ может представить либо в статье «оплата труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала», либо составной частью в величине расходов на ремонт.

Административные расходы в раскрытии информации представлены только в части расходов на оплату труда административного персонала, выделенных в отдельную графу. Таким образом, расходы на прочие виды услуг – информационные, юридические, аудиторские, охранные – в раскрытии информации объединяются либо с услугами, связанными с эксплуатацией водопроводных систем, либо с общехозяйственными расходами, либо с прочими расходами. Величина административных расходов в части оплаты услуг сторонних организаций в раскрытии информации отдельно не представлена.

По мнению авторов, информация о величине административных расходов должна публиковаться не только в части расходов на оплату труда, но и в части других видов расходов. Для организаций, совмещающих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения, должен быть обязательно сформирован принцип и порядок разнесения административных расходов по данным видам деятельности. Необходимо выделить в стандартах раскрытия информации сведения о величине водного налога и плату за использование водных объектов, так как именно размер данного вида расходов позволяет с экономической точки зрения оценить эффективность снижения потребления воды на собственные нужды предприятий ВКХ.

Эталонный принцип формирования расходов может устанавливаться в отношении укрупненных элементов затрат, таких как затраты на заработную плату, затраты на содержание производственных фондов, затраты на услуги производственного характера и прочие расходы, административные, общепроизводственные и общехозяйственные расходы. Расходы на ресурсы – покупная вода, электрическая энергия на производственные нужды и химические реагенты в себестоимости водоснабжения – не могут быть установлены эталонным методом вследствие технологических и климатических различий их деятельности.

По итогам 2019 года для большинства исследованных<sup>6</sup> водоснабжающих предприятий доля в себестоимости расходов на покупку воды, электроэнергии и химреагентов находилась в пределах 15–30 % (рисунок 3). Эти затраты совместно с фондом оплаты труда являются определяющими в структуре себестоимости.



Рисунок 3 – Распределение предприятий по доле затрат на покупную воду, электроэнергию и химреагенты в себестоимости водоснабжения (составлено по данным ФАС России (<http://www.fi.eias.ru/Map.aspx>))

<sup>6</sup> Основным критерием для отбора предприятий была полнота представленной информации, которая характерна для более крупных компаний, т.к. в небольших предприятиях наблюдается нехватка персонала, способного квалифицированно представить корректную информацию. В результате было отобрано 52 организации из различных субъектов РФ.

Помимо высокого удельного веса в структуре себестоимости по каждой статье расходов, направляемых на покупку ресурсов, необходимо отметить следующее:

- часть предприятий осуществляет затраты на покупку воды у сторонних организаций. При этом стоимость покупки данного ресурса регулируется, и для разных предприятий в разных регионах условно несопоставима;

- затраты на покупку электроэнергии обусловлены как величиной тарифа на электроэнергию, так и удельными расходами электроэнергии, которые объективно выше для сооружений водоснабжения, работающих с неполной загрузкой;

- затраты на покупку химреагентов напрямую имеют зависимость как от качества исходной воды, так и от применяемых технологий очистки, а также от ценовых предложений поставщиков, где они приобретаются.

Поэтому внедрение метода эталонных затрат в сфере водоснабжения в Российской Федерации следует начать на базе так называемой «безресурсной себестоимости», так как специфические условия деятельности предприятий водоснабжения менее сказываются на этой составляющей себестоимости, что делает ее подходящим объектом для первоначального этапа бенчмаркинга. Затраты на материальные и энергетические ресурсы, амортизация и арендная плата, напротив, сильно зависят от этих специфических условий. Этот вывод сделан авторами на основе проведенного исследования, результаты которого будут представлены в другой статье.

### **Обсуждение пути внедрения эталонного регулирования российского водоснабжения**

На сегодняшнем этапе существуют два выхода: значительно повысить тарифы на водоснабжение и пересматривать подходы к тарифному регулированию либо субсидировать деятельность водоканалов за счет бюджетной системы. Последний реализуется, в том числе, за счёт федеральной целевой программы «Чистая вода». В соответствии с ней до 2024 года должна быть повышена обеспеченность потребителей качественной питьевой водой. Эта программа является основным инструментом государственной политики, способным повлиять на состояние основных фондов в отрасли. Но в сложившихся макроэкономических и политических условиях существуют высокие риски пересмотра финансирования мероприятий данной программы. Поэтому авторы считают необходимым развитие первого выхода, который предполагает изменение тарифов и правил их формирования.

В настоящее время тарифная политика, определённая на правительственном уровне по отношению к населению в коммунальном секторе, носит сдерживающий характер. При этом, по данным НИУ ВШЭ, жесткая привязка к инфляционным процессам в национальной экономике уровня тарифов в России происходит на фоне сравнительно невысоких (относительно ряда зарубежных стран) расходов населения на коммунальные услуги. Доля расходов на услуги ЖКХ в структуре расходов домашних хозяйств оценивается примерно на уровне 15 % (в среднем по всем группам населения), что является одним из самых низких показателей в мире (наряду с Турцией, Литвой и Республикой Корея) [10].

С целью доведения уровня тарифов в сфере водоснабжения до экономически обоснованного уровня, который позволил бы вести предприятиям ВКХ безубыточную деятельность, на отраслевом экспертном уровне рекомендовалось обеспечить прирост тарифов на холодную воду на уровне не ниже 20 % на долгосрочный период. Становится очевидным, что вопросы резкого роста тарифов на услуги водоснабжения лежат в политической плоскости и, учитывая социальную значимость данного сегмента для нашего населения, такой резкий рост уровня тарифов практически невозможен. В данном случае, государственные институты в случае сохранения существующей тарифной конфигурации должны предусмотреть ежегодное субсидирование недополученных доходов водоснабжающих организаций на уровне сформированных убытков вследствие установления величины тарифов, которая не в состоянии обеспечить рентабельность данного регулируемого вида деятельности, на уровне 11–12 млрд руб. (или фактически обоснованный размер убытков по данному виду деятельности за соответствующий период, предшествующий базовому). Вместе с тем, по мнению авторов, с целью недопущения роста нагрузки на бюджетную систему представляется возможным пересмотр механизмов адресной поддержки насе-



ления. То есть необходимо сформировать систему, в которой субсидии должны предоставляться только льготным категориям потребителей (многодетные семьи, пенсионеры и т.д.). Данная мера особенно актуальна в случае начала восстановления доходов населения и перехода к адресной поддержке потребителей взамен активно проводимой политики сдерживания уровня тарифов для населения.

Авторы статьи также отмечают, что инвестиционную привлекательность отрасли ВКХ сложно сформировать в условиях, когда отсутствуют единые, понятные и прозрачные механизмы тарифного регулирования. Вне зависимости от набора применяемых государственными институтами методов определения величины тарифов на услуги водоснабжения проблемы регулирования информационной среды в отрасли по-прежнему решаются по остаточному принципу. Авторы статьи ранее отмечали возможность использования эталонного регулирования в водоснабжении как инструмента решения описанных выше недостатков применяемых способов регулирования, в том числе как способа повышения прозрачности регуляторных процессов. Это определяется рассмотренными достоинствами эталонного регулирования и широким распространением данного метода за рубежом [2]. При этом, безусловно, существуют предпосылки для эффективного использования данного метода регулирования применительно и к российской практике [1]. Применительно к сегменту ВКХ и согласно теоретическим основам по оценке инвестиционной привлекательности хозяйствующих субъектов одним из важнейших факторов, способных положительно сказаться на привлечении инвестиций, является стабильное финансовое состояние и прозрачная регуляторная среда [8].

Применение метода сравнения аналогов в нынешних российских условиях не представляется возможным из-за неподготовленности условий функционирования водоснабжающих компаний. По этой причине, в частности, внедрение метода сравнения аналогов не обеспечит роста инвестиционной привлекательности и равновесного удовлетворения интересов потребителей и водоснабжающих организаций. Это подтверждается энергосбытовой деятельностью, где применение метода сравнения аналогов не обеспечило запланированных результатов [7]. Поэтому авторы обращают внимание на необходимость поэтапного внедрения механизмов эталонного ценообразования. На первом этапе необходимо отобрать пилотные проекты (предприятия водоснабжения) и подготовить российские условия. На втором этапе предусмотрено формирование эталонов в отношении укрупненных элементов затрат.

### **Выводы и рекомендации**

Тарифная конфигурация в существующем виде обеспечивает убыточность предприятий водоснабжения и отсутствие стимулов к техническому развитию. Это определяет необходимость изменений. Одним из способов является внедрение механизмов стимулирования. Посредством эталонного метода регулирования тарифов на базе проведения сравнительного анализа (бенчмаркинга) по показателям хозяйственной деятельности предприятий водоснабжения регуляторы определяют эталонный уровень основных показателей функционирования предприятий водоснабжения. К предприятиям водоснабжения разрабатываются требования, которые должны стимулировать предприятия данного сектора к росту своей операционной эффективности.

Необходимо отметить, что в настоящее время проблемы внедрения метода сравнения аналогов на базе эталонного значения затрат находятся на стадии проработки и согласования методологических подходов к их определению. Несмотря на объемный массив раскрытия технико-экономических показателей, в российской тарифной практике в настоящее время не предусмотрены комплексные оценки по эффективности операторов в сфере водоснабжения, а значит, отсутствует объективное и четкое представление об эффективности работы данного сектора, особенно в региональном разрезе. На предприятиях сектора не создается стимулов для повышения собственной операционной эффективности. Для проведения сравнительного анализа (бенчмаркинга) необходимо выделить группы показателей по ряду ключевых показателей – оценка качества поставляемой холодной воды, производственная и экономическая эффективность, тарифная нагрузка на потребителей, качество и сервис обслуживания потребителей, негативное воздействие на окружающую среду. Сложность состоит в разработке методики определения обоснованных эталонных расходов, позволяющей учесть технико-экономические аспекты

деятельности регулируемых организаций, многофакторность условий, в которых она осуществляется, сложность и взаимосвязанность технологических процессов, обеспечить соответствие эталонных значений необходимому уровню технического состояния инфраструктуры.

Авторы статьи отмечают необходимость пересмотра финансирования инвестиционных программ организаций водоснабжения отдельно от их операционных издержек. Таким образом, регулятор выводит инвестиционную составляющую за границы предельного роста индекса жилищно-коммунальных услуг.

### Список литературы

1. Агафонов Д.В., Кузнецов В.В. Метод сравнения аналогов в российском водоснабжении: решение проблем или нет // Вопросы управления. – 2020. – № 3 (64). – С. 114–124.
2. Агафонов Д.В., Кузнецов В.В. Особенности внедрения эталонного ценообразования в отношении российских предприятий водоснабжения с учетом зарубежной практики тарифного регулирования // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1. Экономика и управление. – 2020. – № 2 (33). – С. 64–72.
3. Гембик Ю.С., Городкова С.А. Проблемы практического применения законодательного механизма определения расходов на оплату труда и объемов реализации услуг в сфере водоснабжения и водоотведения // Вестник НГУЭУ. – 2017. – № 4. – С. 146–160.
4. Довлатова Е.В., Эпштейн А.Д. Новый метод регулирования тарифов: от бенчмаркинга к эталонированию статей затрат // НДТ. – 2019. – № 2. – С. 2–5.
5. Коваленко А. Деньги в канализацию [Электронный ресурс] // Эксперт. – URL: <https://www.expert.ru/ugal/2014/16/dengi-v-kanalizatsiyu> (дата обращения: 19.05.2021).
6. Колесников И.В. Оценка открытости информации для инвесторов предприятий водоснабжения и водоотведения. – М.: Институт экономики города, 2016. – 129 с.
7. Мозговая О.О., Шеваль Ю.В. Установление сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков методом сравнения аналогов: снижение или рост // Вестник университета. – 2019. – № 12. – С. 119–125.
8. Свиридова Н.В. Система рейтингового анализа финансового состояния организаций. – М.: Альфа-М, 2007. – 256 с.
9. Щаблыккин М.И. Совершенствование методов регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения региона // Инженерный вестник Дона. – 2014. – № 3. – 18 с.
10. Яркин Е.В., Долматов И.А., Москвитин О.А. Тарифная политика в Российской Федерации в отраслях коммунальной сферы: приоритеты, проблемы, перспектива. – М.: НИУ ВШЭ, 2020. – 175 с.
11. Jamasb T., Pollitt M. Benchmarking and regulation of electricity transmission and distribution utilities: lessons from international experience // Cambridge Working Papers in Economics 0101, Faculty of Economics, University of Cambridge, 2000. – P. 1–36.
12. Shleifer A.A. Theory of yardstick regulation // Rand Journal of Economics. – 1985. – Vol. 16, No. 3. – P. 319–327.
13. Sobel J. A re-examination of yardstick competition [Электронный ресурс] // University of California. 1997. – URL: <https://www.papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/9712026.pdf?abstractid=76461&mirid=1&type=2> (дата обращения: 19.05.2021).

### References

1. Agafonov D.V., Kuznecov V.V. Metod sravneniya analogov v rossijskom vodosnabzhenii: reshenie problem ili net // Voprosy upravleniya. – 2020. – № 3 (64). – S. 114–124.
2. Agafonov D.V., Kuznecov V.V. Osobennosti vnedreniya etalonnogo cenoobrazovaniya v otnoshenii rossijskih predpriyatij vodosnabzheniya s uchetom zarubezhnoj praktiki tarifnogo regulirovaniya // Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte. Seriya 1. Ekonomika i upravlenie. – 2020. – № 2 (33). – S. 64–72.
3. Gembik Yu.S., Gorodkova S.A. Problemy prakticheskogo primeneniya zakonodatel'nogo mekhanizma opredeleniya raskhodov na oplatu truda i ob'emov realizacii uslug v sfere vodosnabzheniya i vodootvedeniya // Vestnik NGUEU. – 2017. – № 4. – S. 146–160.
4. Dovlatova E.V., Epshtejn A.D. Novyj metod regulirovaniya tarifov: ot benchmarkinga k etalonirovaniyu statej zatrat // NDT. – 2019. – № 2. – S. 2–5.

5. *Kovalenko A.* Den'gi v kanalizaciyu [Elektronnyj resurs] // Ekspert. – URL: <https://www.expert.ru/ural/2014/16/dengi-v-kanalizatsiyu> (data obrashcheniya: 19.05.2021).
6. *Kolesnikov I.V.* Ocenka otkrytosti informacii dlya investorov predpriyatij vodosnabzheniya i vodootvedeniya. – M.: Institut ekonomiki goroda, 2016. – 129 s.
7. *Mozgovaya O.O., Sheval' Yu.V.* Ustanovlenie sbytovyh nadbavok garantiruyushchih postavshchikov metodom sravneniya analogov: snizhenie ili rost // Vestnik universiteta. – 2019. – № 12. – С. 119–125.
8. *Sviridova N.V.* Sistema rejtingovogo analiza finansovogo sostoyaniya organizacij. – M.: Al'fa-M, 2007. – 256 s.
9. *Shchablykin M.I.* Sovershenstvovanie metodov regulirovaniya tarifov v sfere vodosnabzheniya i vodootvedeniya regiona // Inzhenernyj vestnik Dona. – 2014. – № 3. – 18 s.
10. *Yarkin E.V., Dolmatov I.A., Moskvitin O.A.* Tarifnaya politika v Rossijskoj Federacii v otraslyah kommunal'noj sfery: priority, problemy, perspektiva. – M.: NIU VSHE, 2020. – 175 s.
11. *Jamasb T., Pollitt M.* Benchmarking and regulation of electricity transmission and distribution utilities: lessons from international experience // Cambridge Working Papers in Economics 0101, Faculty of Economics, University of Cambridge, 2000. – P. 1–36.
12. *Shleifer A.A.* Theory of yardstick regulation // Rand Journal of Economics. – 1985. – Vol. 16, No. 3. – P. 319–327.
13. *Sobel J.* A re-examination of yardstick competition [Elektronnyj resurs] // University of California. 1997. – URL: <https://www.papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/9712026.pdf?abstractid=76461&mirid=1&type=2> (data obrashcheniya: 19.05.2021).