

ЕКОНОМІКА І УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

Тетяна ГОЦЬ

НОВІ МОЖЛИВОСТІ ТАРИФОУТВОРЕННЯ НА КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Розглянуто проблемні питання щодо оновлення енергоефективного обладнання, яке використовується для надання комунальних послуг у бюджетних установах. Запропоновано порядок відшкодування інвестиційних затрат у бюджетній сфері шляхом поєднання можливостей тарифоутворення та бюджету розвитку.

Ключові слова: *бюджет розвитку, житлово-комунальне господарство, інвестиційні затрати, тарифоутворення.*

Обмеженість бюджетної підтримки житлово-комунального господарства, хронічна збитковість спонукає до пошуку альтернативних джерел для фінансування програм модернізації і технічного переоснащення комунальних систем, в першу чергу теплопостачання. *Особливо актуальним* є оновлення і підвищення енергоефективності систем теплопостачання у бюджетних організаціях, установах.

Провідні вітчизняні *вчені та економісти* (Артус М. М., Гура Н. О., Заяць Т. А., Кириленко О. П., Квасовський О. Р., Лучка А. В., Шкварчук Л. О.) досліджують взаємодію цін і фінансів у практиці фінансово-господарської діяльності. Так, Кириленко О. П., Квасовський О. Р., Лучка А. В., відзначають, що важливою специфічною рисою організації фінансів підприємств житлово-комунального господарства є те, що органи місцевого самоврядування мають значні можливості для впливу на їх фінансово-господарську діяльність, і, зокрема на формування їх доходів і прибутків через відповідну тарифну політику [1, 481]. Як відзначає Артус М. М., “Особлива роль у системі організації суспільного виробництва належить ціновим і фінансовим економічним важелям”[2, 46]. Проте запровадження механізму поєднання цін та бюджету розвитку для цілей оновлення та модернізації енергообладнання у бюджетній сфері *не достатньо досліджені*.

З огляду на неспроможність держави вирішити за рахунок бюджетних коштів проблемні питання щодо оновлення енергонеєфективного обладнання, яке використовується для надання комунальних послуг у бюджетних установах, оптимальним варіантом розв’язання проблем поряд із частковою державною підтримкою є використання власних фінансових ресурсів та можливостей нового ціноутворення.

Мета статті – запропонувати альтернативні джерела для фінансування програм модернізації і технічного переоснащення комунальних систем у бюджетних установах (організаціях).

За рахунок впровадження на об'єктах ЖКГ енергозберігаючих технологій, щорічна економія паливно-енергетичних ресурсів на рівні 2010 року складатиме 17 млн. т.у.п. при витратах у розмірі 1,4 млрд. грн. [3, 139] В Тернопільській області тільки бюджетними установами (397 установ), що фінансуються з місцевого бюджету, у 2008 році спожито 110,9 тис. Гкал. тепла на суму 40,3 млн. грн., у 2009 році відповідно – 108,1 тис. Гкал на суму 54,0 млн. грн.; в області працює понад 1000 котелень. У той же час бюджет розвитку місцевих бюджетів склав у 2008 р. – всього 4,9 %, у 2009 році – 4,2% в загальному обсязі місцевих бюджетів.

Орієнтація системи фінансування житлово-комунального господарства та бюджетних установ на безповоротну бюджетну підтримку створила в Україні підґрунтя для розвитку споживацьких настроїв у бюджетних установах, призвела до їх небажання та неспроможності залучати інвестиційні кошти для їх модернізації та підвищення енергоефективності.

Фактично, у сфері надання житлово-комунальних послуг відсутні ринкові відносини, з іншого боку – не використовуються можливості ціноутворення як економічного регулятора. Така ситуація зумовлює неоптимальну для суспільства поведінку як виробників, так і споживачів. Тарифи на житлово-комунальні послуги у більшості регіонів не покривають собівартості, якщо в тарифах і застосовується інвестиційна складова, то в таких умовах господарювання прибутку підприємство все одно не має, що не стимулює підприємства до ефективної діяльності та не дає змоги планувати і здійснювати заходи з модернізації обладнання та мереж.

Звичайно, можна зберегти діючий порядок тарифоутворення на ЖКП, проте високий рівень бюджетної підтримки ЖКГ не може бути забезпечений без підвищення податкового навантаження, таким чином, фінансування галузі перекладається, в основному, на споживачів.

Ще складніша ситуація у бюджетних установах. Відповідно до Закону України „Про Державний бюджет України на 2009 рік” головним розпорядником бюджетних коштів зобов'язано довести ліміти споживання за кожним видом енергоносіїв з урахуванням зменшення обсягів їх споживання щонайменше як на 20%, не передбачаючи збільшення бюджету розвитку бюджетних установ для модернізації чи оновлення енергообладнання. Враховуючи наявний стан бюджетного фінансування, відсутність законодавчого врегулювання діяльності приватного сектору та інвестування у ЖКГ, приватні інвестори не хочуть ризикувати і впроваджувати інвестиційні проекти на модернізацію як у житлово-комунальному господарстві, так і в бюджетній сфері [4, 376].

Автором запропоновано порядок відшкодування інвестиційних затрат енергоефективних проектів для бюджетних установ. Відшкодування здійснюється шляхом врахування частини затрат, пов'язаних з інвестиційною діяльністю, у тарифах на послуги централізованого тепlopостачання чи інших комунальних послуг, використання спеціальної схеми планування бюджетних видатків на оплату енергоносіїв та фінансування із бюджету розвитку енергозберігаючих проектів.

З метою здійснення заходів з енергозбереження, які включені у інвестиційний проект, використовуються повноваження органів місцевого самоврядування щодо визначення виконавця послуг та встановлення (погодження) тарифів або граничного рівня тарифів.

Інвестиційні витрати повертаються шляхом урахування в тарифі, або в граничному тарифі на виробництво теплової енергії (чи інших комунальних послуг) інвестиційної

складової та фінансових витрат, пов'язаних з інвестиційним проектом, що діють протягом строку окупності капіталовкладень.

Для використання цього методу необхідними умовами є наявність затвердженої в установленому порядку програми розвитку систем з централізованого тепlopостачання, яка затверджується одним тим самим органом місцевого самоврядування, що встановлює тарифи. Така програма передбачає здійснення заходів, пов'язаних з удосконаленням технології, реконструкцією об'єктів, ресурсозабезпеченням, підвищенням надійності роботи систем та необхідні кошти (з виділенням тієї частини, що фінансується з власних джерел: прибутку, амортизації). До зазначеної програми додаються техніко-економічні розрахунки в т.ч. з урахуванням показників інвестиційного проекту, або бізнес-плани.

При встановленні граничного тарифу на послуги ЖКГ, відповідно до показників інвестиційного проекту, необхідною умовою є результати аудиторського висновку [5, 7].

Рівень рентабельності у тарифах на послуги централізованого тепlopостачання не може перевищувати в цілому по підприємству 12 відсотків до повної собівартості, а для бюджетних установ не повинен перевищувати 15 відсотків. При цьому, витрати на сплату відсотків за користування отриманими кредитами та витрати, пов'язані із запозиченнями для цілей інвестиційної діяльності, включаються до повної собівартості.

У прийнятому рішенні виконкому міської, селищної чи сільської ради визначається виконавець послуг, рівень або граничний рівень тарифу, структура ціни, в т.ч. фінансові витрати, інвестиційна складова, включаючи податок на прибуток, на одиницю послуг.

Частина відшкодованих інвестиційних витрат за рахунок тарифу на послуги централізованого тепlopостачання визначається шляхом добутку обсягу наданих послуг за звітний період на суму фінансових затрат та прибутку, включаючи податок на прибуток, на одиницю послуг. У деяких випадках (двох і більше інвесторів тощо) може бути застосована визначена частка таких витрат, що фіксується у договорі між органом місцевого самоврядування, виконавцем послуг та інвестором.

В умовах зменшення повної собівартості витрат, навіть в умовах збільшення амортизації для підприємств, які реалізують інвестиційний проект, виникає можливість встановити інвестиційну надбавку до тарифу (понад норматив рентабельності), яка буде додатковим джерелом коштів для здійснення інвестиційних витрат в рамках енергоефективного проекту. Для її встановлення КМУ необхідно внести зміни до Порядку формування тарифів на послуги з централізованого водо-, тепlopостачання та водовідведення. Автором пропонується розмір інвестиційної надбавки визначати органом місцевого самоврядування, що встановлює тариф на комунальні послуги, залежно від величини, якої не вистачає для розрахунку погашення частини боргу по періодах реалізації проекту, за погодженням з органом, уповноваженими здійснювати управління у сфері ЖКГ.

Для бюджетної установи, в якій запроваджується заявлений енергоощадний проект, застосовується спеціальна схема планування бюджетних видатків на оплату енергоносіїв та бюджету розвитку, яка діє до завершення періоду відновлювального фінансування проекту.

На основі аналізу та нормативів визначаються базові значення річних потреб бюджетної установи для кожного виду енергії, які використовуються як незмінна основа для обрахунку планових видатків установи на придбання енергії кожного наступного

фінансового року з моменту затвердження проекту і аж до закінчення періоду відновлювального фінансування цього проекту.

При складанні проекту місцевого бюджету на новий фінансовий рік гарантовано виділяються кошти на фінансування енергозберігаючих проектів у бюджетних установах та кошти для повернення боргів кредиторам заявлених енергоефективних проектів відповідно до частки обрахованих обсягів заощаджень, які не були використані розпорядником коштів шляхом:

а) за місяць до завершення фінансового року розпорядники коштів, в яких впроваджується енергоощадний проект, обраховують суми неужитих ними на кінець року залишків заощаджень бюджету у платежах за енергію і енергоносії;

б) на основі визначених залишків та пропозицій бюджетної установи та фінансового органу, що готує пропозиції до місцевого бюджету, підсумкова величина невикористаних залишків, розписана по кодах бюджетної класифікації відповідно до рекомендацій у видаткових кошторисах розпорядників коштів як додаткових коштів бюджету розвитку затверджується відповідною радою у складі місцевого бюджету на новий фінансовий рік [6, 341]. Бюджетний кодекс України передбачає, що кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету, за рішенням відповідної ради включаються до бюджету розвитку. Однією із складових формування видатків бюджету розвитку відповідно до економічної класифікації видатків є капітальні видатки [7, 35].

З метою контролю пропонується передбачати у щорічних звітах органів виконавчої влади, які вносять пропозиції до формування місцевих бюджетів, включення розділу про використання порядку відшкодування інвестиційних затрат енергоефективних проектів.

Сума фінансових витрат, встановленого прибутку та коштів бюджету розвитку на впровадження енергоефективних проектів зараховується в рахунок погашення інвестиційних затрат [4, 79]. Порядок відшкодування таких затрат діє до повного повернення запозичень кредиторам енергоефективного проекту. Орган місцевого самоврядування після стовідсоткового відшкодування інвестиційних затрат забезпечує прийняття до комунальної власності впроваджених об'єктів та активів.

У перспективі шляхом мобілізації додаткових внутрішніх джерел розширеного відтворення може бути використано додаткову пільгу у формі неоподаткованого фінансового резерву на приріст капіталу (формування передбачається за рахунок прибутку, отриманого від реалізації основних фондів), але для цього необхідно внести відповідні зміни до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств".

Крім цього, для відшкодування інвестиційних затрат можуть використовуватися прямі видатки, передбачені відповідними державними й обласними програмами у порядку, визначеному даними програмами.

Для кожного енергоефективного проекту головний розпорядник бюджетних коштів, орган місцевого самоврядування та приватний інвестор обирають свою форму партнерства з урахуванням мети залучення інвестицій та збалансованого ризику.

Перевагами запропонованого порядку відшкодування інвестиційних затрат є: зменшення ризику неефективного витрачання коштів; реальність фінансування в умовах дефіциту коштів, в тому числі бюджету розвитку, для впровадження енергоефективних проектів у житлово-комунальній сфері; рівноправний характер відносин у процесі реалізації проекту між державою, органом місцевого самоврядування та приватним партнером; ефективно використання можливостей

тарифоутворення на ЖКП для досягнення цілей впровадження енергоефективних проектів у бюджетній сфері; забезпечення зменшення тарифів на комунальні послуги для бюджетних установ (організацій); формування додаткових коштів бюджету розвитку для фінансування енергозберігаючих проектів у бюджетній сфері.

Підсумовуючи, зазначимо, що в умовах фінансової кризи, обмеженості обсягів бюджетного фінансування, основним принципом, на якому має базуватися бюджетна підтримка реалізації інвестиційних енергоефективних проектів у бюджетній сфері, є надання допомоги на поворотній основі та стимулювання впровадження енергозберігаючого обладнання. Запропонований порядок відшкодування інвестиційних затрат забезпечує залучення інвестицій у бюджетній сфері, перегляд тарифної політики та принципи надання бюджетної підтримки у комунальній галузі, в першу чергу за рахунок формування додаткових коштів бюджету розвитку.

Література

1. Кириленко О. П., Місцеві фінанси: Підручник. – К.: Знання, 2006. – 671 с.
2. Артус М. М. Формування механізму ціноутворення в умовах ринкової економіки: Монографія. – Тернопіль: Економічна думка, 2002. – 354 с.
3. Про комплексну державну програму енергозбереження України: Постанова КМУ від 5 лютого 1997 року № 148.
4. Енциклопедія житлово-комунальної сфери / За ред. Р. Дяківа. – К.: МЕФ, 2007. – 991 с.
5. Про затвердження Порядку формування тарифів на виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води: Постанова КМУ від 10 липня 2006 року № 955
6. Юрій С. І., Бескид Й. М. Бюджетна система України: Навчальний посібник. – Київ.: НІОС, 2000. – 400 с.
7. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 року №2542-III
8. Гура Н. О. Облік у житлово-комунальному господарстві: Підручник. – К.: Знання, 2006. – 351 с.
9. Закон України Про внесення змін до Закону України “Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки” від 11 червня 2009 року №1511-VI.
10. Шкварчук Л. О. Ціни і ціноутворення. – Київ: Кондор, 2003. – 214с.

Редакція отримала матеріал 19 березня 2010 р.