

1. Необходимость независимой экспертизы фактических затрат, цен и тарифов на услуги ЖКХ

Постановлением Правительства РФ от 17.02.2004 № 89 «Об утверждении основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» определено обязательное ежегодное проведение независимой экспертизы экономического обоснования цен и тарифов на услуги ЖКХ (далее — тарифов на ЖКУ), которая предшествует процедуре установления тарифов организациям, работающим в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.08.2004 № 441 «О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке возмещения расходов на капитальный ремонт жилья на 2005 год» органам местного самоуправления при установлении цен на содержание и ремонт жилья, а также тарифов на коммунальные услуги определено исходить из необходимости возмещения экономически обоснованных затрат на предоставление услуг при наличии заключения независимой экспертизы.

Независимая экспертиза — это анализ экономической обоснованности цен на услуги по содержанию и ремонту жилья, платы за наем жилых помещений и тарифов на коммунальные услуги, который проводится экспертной организацией с учетом факторов, влияющих на формирование этих цен и тарифов, а также производственно-технологической и финансово-экономической информации, предоставляемой хозяйствующими субъектами.

Проведение таких экспертиз должно обеспечить повышение обоснованности устанавливаемых тарифов. Также оно позволяет выявить резервы снижения затрат энергоснабжающих организаций и предприятий ЖКХ.

К сожалению, существующая ситуация такова, что предприятиям выгодно искусственно увеличивать свои издержки, от этого напрямую зависит их прибыль. Для предотвращения этого существует и работает механизм государственного регулирования тарифов. Предприятия, работающие в сфере жилищно-коммунального хозяйства, предоставляют свои расчеты в соответствующие регулирующие органы (в Челябинской области это Государственный комитет «Единый тарифный орган Челябинской области» и органы местного самоуправления, полномочия которых в области установления цен и тарифов определены соответствующими нормативными актами, где эти расчеты проверяются. Процедуре установления тарифов на ЖКУ предшествует обязательная независимая экспертиза. Таким образом, предложения предприятий по стоимости своих услуг, прежде чем стать тарифами, проходят двойную проверку.

Проведение экспертизы осуществляется по инициативе регулирующего органа или хозяйственной организации в порядке, определяемом органами местного самоуправления.

В конце 2004 года был принят ряд важных законодательных актов, в частности:

- Жилищный кодекс РФ. Одновременно с его введением с 1.03.2005 утратил силу Закон № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики»;
- Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

С их принятием необходимость независимой экспертизы не отпадает, и с 2006 года законодательство несколько изменяет задачи экспертизы (например, «Экспертиза обоснованности проектов производственных программ»), но не отменяет ее в принципе. Новый порядок регулирования тарифов, установленный Законом № 210-ФЗ, вступит в силу с 1 января 2006 года.

2. Последствия отказа от проведения экспертизы

Наличие или отсутствие независимой экспертизы уже сегодня реально влияет на ситуацию в муниципальных образованиях. Нередки случаи, когда жители обращаются в

прокуратуру или напрямую в суд с жалобой на высокие тарифы, ссылаясь на нарушение своих прав и норм федерального законодательства в области установления регулируемых цен и тарифов, и тогда прокуратура оспаривает незаконно проведенное повышение тарифов по причине отсутствия независимой экспертизы.

Так, 18 июня 2004 года Миасский городской суд Челябинской области, рассмотрев дело по иску прокурора, вынес решение о признании противоречащим закону и не действующим со дня принятия решения Миасского городского Совета депутатов от 26.12.2003 № 4 «О нормативах и тарифах на оплату жилья и коммунальных услуг для населения, проживающего в муниципальном жилищном фонде, домах ЖСК, ТСЖ, и граждан, проживающих в общежитиях и индивидуальном секторе», за исключением части решения, указывающей тариф на услуги по газоснабжению, электроснабжению. Областной суд оставил в силе данное решение.

3. Методы установления цен и тарифов

Постановлением № 89 определены два метода установления цен и тарифов:

- метод экономической обоснованности расходов (основной метод);
- метод индексации (дополнительный метод).

Метод экономической обоснованности расходов является первоочередным, и без наличия экспертизы с его использованием нецелесообразно применение метода индексации, являющегося дополнительным, в соответствии с которым цены и тарифы, установленные с использованием метода экономической обоснованности, меняются с учетом индексов-дефляторов, устанавливаемых Минэкономразвития России.

Очевидно, что ежегодная экспертиза тарифов всех организаций по первому методу не нужна и реально очень часто при проведении повторной экспертизы будет использоваться второй метод. Кроме того, на данном этапе, учитывая новизну вопроса и отсутствие сложившейся практики, Комитету «ЕТО» и экспертным организациям необходимо определить последовательность действий для отбора предприятий, нуждающихся в подробной экспертизе.

Для этого на местах целесообразно провести работу по следующей схеме:

1. Сгруппировать предприятия (например, котельные) по различным критериям, определив параметры сравнения (например, мощности котлов, типы топлива, тип котлов, численность персонала и т.п.).

2. При сопоставлении цифр в каждой группе будет вырисовываться средний тариф. Будут и выпадающие точки, сильно отклоняющиеся от среднего показателя — это и есть те предприятия, для которых экспертизу тарифов следует провести в первую очередь.

3. Для остальных предприятий, у которых тариф близок к среднему, достаточно на данном этапе корректировать его с помощью коэффициентов-дефляторов.

Также очевидно, что коэффициент-дефлятор может применяться к тому тарифу, обоснованность которого была доказана ранее.

4. Организации, осуществляющие экспертизу

В Министерстве экономики Челябинской области 24 августа 2004 года прошло совещание, на котором, в частности, обсуждался вопрос о независимой экспертизе. В результате прокуратурой Челябинской области и комитетом ЕТО была выработана совместная правовая позиция в отношении порядка проведения такой экспертизы. Осуществлять экспертизу на территории Челябинской области могут организации, имеющие аккредитацию Росстроя (Госстроя), списки печатаются в журнале «ЖКХ».

Аккредитованное при Госстрое России ОГУП «Энергосбережение» осуществляет:

- проведение экспертизы фактических затрат и анализ экономической обоснованности цен на услуги по содержанию и ремонту жилья (в том числе лифтов и

вывозу ТБО), за наем жилых помещений, тарифов на услуги по водоснабжению, водоотведению, теплоснабжению.

Со вступлением в силу Закона 210-ФЗ с 1 января 2006 года ОГУП «Энергосбережение» планирует осуществлять:

- проведение экспертизы обоснованности проектов производственных программ, проверки обоснованности расчета соответствующих им тарифов;
- проведение экспертизы надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и определение доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса.

Федеральные документы для нормальной работы должны быть дополнены областными и местными нормативными актами. Так, постановление Правительства РФ от 17.02.2004 № 89 указывает, что экспертиза проводится в порядке, определяемом органами местного самоуправления.

5. При оценке экономической обоснованности расходов организации учитываются:

- расходы организации на осуществление только регулируемых видов деятельности;
- установленный состав и периодичность выполнения работ по содержанию и ремонту жилья;
- национальные стандарты, санитарные правила и нормы и другие акты законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также акты органов местного самоуправления, регулирующие сроки, качество, периодичность и объемы работ по содержанию и ремонту жилья и оказанию коммунальных услуг.

При оценке экономической обоснованности не могут приниматься в расчет необоснованные расходы, связанные с привлечением избыточных ресурсов (в том числе оплата процентов по кредитам банков, использованным для финансирования необоснованных расходов), недоиспользованием (неоптимальным использованием) производственных мощностей, финансированием за счет поступлений от регулируемых видов деятельности, работ и услуг, не относящихся к ним, а также иные необоснованные расходы.

6. Заключение экспертизы

Заключение независимой экспертизы должно содержать:

- оценку экономической обоснованности расходов, приведенных в предложениях по установлению цен и тарифов;
- оценку финансового состояния и уровня технического оснащения организации;
- анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для функционирования и развития организации;
- анализ качества работ и услуг, оказываемых организацией;
- сравнительный анализ динамики расходов и величины прибыли по отношению к предыдущему расчетному периоду регулирования.

7. Ошибки, которых можно избежать

Затрудняет процесс экспертизы некачественная подготовка документов:

- неполный пакет документов, предоставляемых на экспертизу;
- несоответствие периодов и, как следствие, несопоставимость показателей.

8. Сроки

Письмом Росстроя от 04.02.2005 № ЮТ-330/03 «О проведении ежегодного аудита и экспертизы тарифов» рекомендовано считать целесообразным планирование и организацию соответствующих экспертиз в период с февраля по октябрь 2005 года для обеспечения своевременного утверждения регулирующими органами тарифов на жилищно-коммунальные услуги на следующий год.

Учитывая вышеизложенное, формирование тарифа на ЖКУ и обращения в экспертные организации следует производить своевременно, что позволит в плановом порядке провести экспертизу фактических затрат, цен и тарифов. Обращение в более поздние сроки чревато отсрочкой выдачи заключения независимой экспертизы и отсрочкой установления новых тарифов на ЖКУ. Это может привести к срыву бюджетного процесса.

Ж.Вестник энергосбережения южного Урала №1 2005