

## Организационно-финансовый механизм поддержки модернизации систем коммунальной инфраструктуры

© 2011 Д.В. Чувиллин

Всероссийский заочный финансово-экономический институт

Филиал в г. Уфе

E-mail: ufadenis@rambler.ru

В статье предложен механизм активизации процессов модернизации в сфере ЖКХ, основанный на создании специализированного фонда, обеспечивающего организационную и финансовую поддержку разработки и реализации программ развития организаций коммунального комплекса.

*Ключевые слова:* жилищно-коммунальный комплекс, модернизация, финансирование, инвестиционная программа.

Для успешной реализации инвестиционной политики в области модернизации коммунальной инфраструктуры необходимо осуществить пересмотр механизма государственной поддержки инвестиционных и производственных программ организаций коммунального комплекса. Анализ существующего законодательства, регулирующего деятельность таких организаций, а также практики разработки, утверждения и выполнения производственных и инвестиционных программ<sup>1</sup> показал наличие существенных барьеров на пути восстановления и развития систем тепло-, водоснабжения и водоотведения. К ним относятся:

1) ограниченность финансовой поддержки со стороны муниципальных и региональных бюджетов;

2) недоступность заемных источников финансирования в связи с низкой доходностью и высокими рисками функционирования организаций коммунального комплекса;

3) временной разрыв между привлечением средств потребителей за счет включения в тариф инвестиционной составляющей и осуществлением инвестиционных затрат на выполнение мероприятий производственных и инвестиционных программ, которые, как правило, носят сезонный характер.

Для решения указанных проблем необходимо разработать механизм финансирования инвестиционных проектов с учетом принципов экономической эффективности и на базе государственно-частного партнерства. Предлагаемый вариант заключается в создании на уровне субъекта РФ специализированного фонда на основе бюджетных средств (30 %) и частных вложений (70 %). Консолидация государственных средств и средств инвесторов позволит обеспечить приемлемый уровень стоимости данного источника финансирования на уровне 1-1,1 ставки рефи-

нансирования Банка России. Основными функциями Фонда должны стать:

1) краткосрочное финансирование проектов капитального ремонта, реконструкции и модернизации существующих объектов коммунальной инфраструктуры для ликвидации временных разрывов между оттоками средств организаций коммунального комплекса на выполнение мероприятий и притоками запланированных на эти цели средств в результате оказания соответствующих услуг потребителям;

2) софинансирование производственных и инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, носящих инновационный характер, на условиях возвратности, платности и реинвестирования денежных средств.

Механизм функционирования Фонда (см. рисунок) основывается на существующем порядке тарифного регулирования организаций коммунального комплекса.

Для выполнения первой функции Фонд может осуществлять финансирование инвестиционных расходов организаций коммунального комплекса, имеющих утвержденные в установленном порядке производственные (инвестиционные) программы и получивших на очередной период от органа регулирования тариф, обеспечивающий финансовые потребности на выполнение плана мероприятий по капитальному ремонту, реконструкции и модернизации коммунальной инфраструктуры. При этом такая организация может получить краткосрочный кредит Фонда на сумму утвержденных в программе инвестиционных расходов под процент (или с дисконтом), устанавливаемый с учетом средневзвешенной стоимости капитала Фонда. Обеспечением возврата средств будет являться утвержденный тариф, в расчете которого отдельной строкой выделен объем средств на выполнение плана мероприятий ( $\Delta B$  на рисунке). С учетом дос-



Рис. Механизм функционирования Фонда развития ЖКК

тигнутого к настоящему времени высокого уровня собираемости платежей (95-98 %) за коммунальные услуги риск финансирования при такой схеме достаточно невысокий.

Реализация второй функции Фонда основывается на поддержке экономически обоснованных производственных и инвестиционных программ, утвержденных в установленном порядке и обладающих сроком окупаемости не более 1,5-3 лет. Указанные программы должны быть ориентированы, прежде всего, на внедрение приборов учета, ресурсо- и энергосберегающих технологий, автоматизацию технологических и управленческих процессов с учетом передового зарубежного и отечественного опыта. Возвратность средств Фонда должна обеспечиваться эффективностью внедряемых технологических и технических решений, выражающейся в виде снижения фактической удельной себестоимости относительно плановой ( $\Delta C$  на рисунке) за счет улучшения экономических показателей потребления ресурсов на единицу оказываемой услуги, в том числе трудоемкости, энергоемкости, фондоемкости и т.д.

Принципиальное отличие предложенного механизма финансирования заключается в том, что экономия средств, возникающая в результате реализации мероприятий производственных (инвестиционных) программ, перераспределяется между участниками данной схемы в соответствии с устанавливаемыми коэффициентами стимулирования ( $\lambda$  на рисунке) и реинвестирования

( $\alpha$  на рисунке). Указанные коэффициенты утверждаются учредителями Фонда. Средства, предназначенные для реинвестирования, остаются в распоряжении Фонда для финансирования проектов в текущем и последующих годах.

Для эффективного функционирования указанной схемы и для обеспечения ее прозрачности необходимо внедрение в практику тарифного регулирования механизма фиксации удельных характеристик потребления электроэнергии, газа, трудоемкости оказания соответствующих услуг на срок, превышающий предельный срок окупаемости мероприятий (2-3 года). По истечении данного периода удельные технико-экономические характеристики организации для целей тарифного регулирования пересматриваются и снова фиксируются.

Кроме того, для гарантии возврата вложенных средств Фонда необходимо:

1) обеспечить проведение независимой технико-экономической экспертизы деятельности организаций коммунального комплекса с целью определения объективного уровня удельных затрат на производство соответствующей услуги до принятия решения о финансировании;

2) сформулировать требования к участию в проекте средств местного бюджета (например, не менее 20 % от общего объема финансирования) до принятия заявки на софинансирование программы инвестиций.

При принятии решения о поддержке того или иного проекта Фондом должны учитываться следующие факторы:

1) социально-экономическая значимость объекта для муниципального образования;

2) степень изношенности коммунальной инфраструктуры;

3) эффективность управления объектом;

4) финансовая обеспеченность муниципального образования средствами на реализацию производственных и инвестиционных программ.

Распределение средств Фонда с учетом указанных факторов позволит реализовать государственную политику поддержки наиболее нуждающихся муниципальных районов и стимулирования эффективности инвестиционной деятельности. Для этого предлагается использовать интегральную оценку объектов регулирования. Оценочный интегральный критерий определяется на основе четырех индикаторов:

1) масштаба объектов коммунальной инфраструктуры;

2) износа коммунальной инфраструктуры;

3) эффективности операционной деятельности;

4) инвестиционной активности.

Индикатор масштаба объектов коммунальной инфраструктуры рассчитывается как квадратный корень из коэффициента масштаба деятельности  $i$ -го субъекта по следующей формуле:

$$I_{\kappa_i} = \sqrt{K_{M_i}},$$

где  $I_{\kappa_i}$  - индикатор масштаба объектов инфраструктуры;

$K_{M_i}$  - коэффициент масштаба деятельности  $i$ -го субъекта.

В свою очередь коэффициент масштаба деятельности  $i$ -го субъекта рассчитывается на основе сравнения его приведенного показателя масштаба деятельности по отношению к субъекту со стандартными параметрами инфраструктуры:

$$K_{M_i} = \frac{M_i}{M_{станд}},$$

где  $M_i$  - приведенный показатель масштаба деятельности, в качестве которого принимается среднее значение объема реализации услуг  $i$ -го субъекта за последние три года;

$M_{станд}$  - стандартный приведенный показатель масштаба, в качестве которого принимается минимальное значение объема реализации услуг всех субъектов, участвующих в отборе, за последние три года.

Стандартный приведенный показатель масштаба деятельности устанавливается Фондом на плановый период на основе представленных участниками отбора исходных данных.

Индикатор износа объектов коммунальной инфраструктуры субъекта определяется как отношение суммы начисленного износа к первоначальной стоимости основных средств на последнюю отчетную дату, устанавливаемую Фондом и предшествующую проведению отбора:

$$I_c = \frac{KI_i - KI_{\min}}{KI_{\max} - KI_{\min}},$$

где  $I_c$  - индикатор состояния объектов коммунальной инфраструктуры ( $0 \leq I_c \leq 1$ , т.е. принимает значения от 0 до 1);

$KI_i$  - коэффициент износа коммунальной инфраструктуры  $i$ -й организации;

$KI_{\min}$  и  $KI_{\max}$  - соответственно, минимальное и максимальное значения из ряда  $KI_i$  для всех организаций, принимающих участие в отборе.

Коэффициент износа объектов коммунальной инфраструктуры определяется по формуле

$$KI = \frac{СИ}{ПС},$$

где  $СИ$  - сумма начисленного износа на основные средства объектов коммунальной инфраструктуры на последнюю отчетную дату;

$ПС$  - первоначальная стоимость основных средств объектов коммунальной инфраструктуры на последнюю отчетную дату, устанавливаемую Фондом и предшествующую проведению отбора.

Индикатор эффективности операционной деятельности (косвенно характеризующий также эффективность инвестиционно-инновационного компонента деятельности) рассчитывается как обратная величина индекса снижения уровня текущих затрат на 1 руб. реализованных услуг после реализации (внедрения) инвестиционной программы организации по сравнению с базовым периодом:

$$I_э = \frac{S_1}{S_2},$$

где  $I_э$  - индикатор эффективности операционной деятельности организации;

$S_1$  - уровень текущих затрат на 1 руб. объема реализации услуг в базовом периоде;

$S_2$  - прогнозируемый уровень текущих затрат на 1 руб. объема реализации услуг после реализации инвестиционной программы.

$$S_1 = \frac{C_1}{Q_1},$$

где  $C_1$  - суммарная за последние 3 года себестоимость реализованных организацией услуг в постоянных ценах, тыс. руб.

$Q_1$  - суммарный за последние 3 года объем реализации услуг в постоянных ценах, тыс. руб.

$$S_2 = \frac{C_2}{Q_2},$$

где  $C_2$  - среднегодовая себестоимость реализации услуг, предусмотренная инвестиционной программой организации, тыс. руб.;

$Q_2$  - среднегодовой объем реализации услуг, предусмотренный рассматриваемой инвестиционной программой организации, тыс. руб.

Индикатор финансовой обеспеченности определяется исходя из запланированного размера источников финансирования капиталовложений с учетом обеспечения доступности для потребителей услуг организаций коммунального комплекса<sup>2</sup> по формуле

$$I_{\phi o} = \frac{\Phi O_i - \Phi O_{\max}}{\Phi O_{\max} - \Phi O_{\min}},$$

где  $I_{\phi o}$  - индекс финансовой обеспеченности объекта регулирования;

$\Phi O_{\max}$ ,  $\Phi O_{\min}$  - соответственно, максимальное и минимальное значение из ряда  $\Phi O_i$  для всех организаций, принимающих участие в отборе;

$\Phi O_i$  - финансовая обеспеченность муниципального образования, в котором функционирует соответствующая организация коммунального комплекса.

Оценочный интегральный критерий (ОИК) организации рассчитывается по формуле

$$ОИК_i = I_{\kappa_i} + I_{c_i} + I_{\varepsilon_i} - I_{\phi o_i}.$$

Сумма софинансирования капиталовложений за счет средств Фонда определяется пропорционально ОИК организации в пределах имеющихся средств, предназначенных для софинансирования проектов капитального ремонта, реконструкции и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры:

$$C\Phi_i = C\Phi \frac{ОИК_i}{\sum_{i=1}^n ОИК_i},$$

где  $C\Phi_i$  - сумма софинансирования  $i$ -й организации из средств Фонда;

$C\Phi$  - средства Фонда, направляемые на софинансирование проектов капитального ремонта, реконструкции и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры в плановом периоде;

$n$  - число организаций, принимающих участие в отборе;

$\sum_{i=1}^n ОИК_i$  - суммарное значение ОИК всех организаций, претендующих на получение софинансирования из средств республиканского бюджета.

Создание специализированного регионального фонда позволит обеспечить:

1) непрерывность осуществления инвестиционных проектов в коммунальном комплексе и повышение заинтересованности в их эффективности по сравнению с традиционными механизмами за счет использования схемы реинвестирования сэкономленных средств;

2) снижение удельных инвестиционных затрат за счет использования эффекта “масштаба” при внедрении типовых технологических решений на территории субъекта РФ;

3) единство целей и задач модернизации коммунального комплекса с точки зрения повышения эффективности государственных расходов и объективности при оценке результатов осуществления инвестиционных программ.

<sup>1</sup> См.: Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса: федер. закон от 30 дек. 2004 г. □210-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/12138284/>; Об утверждении методических рекомендаций по разработке инвестиционных программ организаций коммунального комплекса: приказ М-ва регионального развития Российской Федерации от 10 окт. 2007 г. □99. URL: <http://www.realtymag.ru/laws/204/>; Об утверждении “Методических рекомендаций по разработке производственных программ организаций коммунального комплекса”: приказ М-ва регионального развития Российской Федерации от 10 окт. 2007 г. □101. URL: [http://www.allbusiness.ru/VPravo/DocumShow\\_DocumID\\_134274.html](http://www.allbusiness.ru/VPravo/DocumShow_DocumID_134274.html).

<sup>2</sup> Подробнее см.: Бублик Н. Д., Ситников А. А., Чувилин Д. В. Проблемы разработки программ развития коммунального комплекса и пути их решения: монография. Уфа, 2011.

Поступила в редакцию 07.12.2010 г.