



2023

Экспертно-аналитическое мероприятие  
«Анализ факторов, влияющих на увеличение расходных обязательств бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, возникающих при выполнении отдельных полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, полномочий по предметам ведения субъектов РФ и полномочий по вопросам местного значения в сфере теплоснабжения в 2020–2021 годах»

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации Н.А.Трунова

# Основная информация об экспертно-аналитическом мероприятии

Цели мероприятия:

- 1** Определить проблемные зоны в отношении распределения полномочий в сфере теплоснабжения между публично-правовыми образованиями при выполнении отдельных полномочий и государством\*
- 2** Подготовить предложения по формированию новой модели распределения полномочий и реализации тарифной политики с целью максимально эффективного управления реализацией полномочий в сфере теплоснабжения

Объекты проверки (по запросам):



Минфин  
России



Минэнерго  
России



Минэкономразвития  
России



Фонд развития  
территорий



Минюст  
России



Минстрой  
России



Федеральное  
казначейство



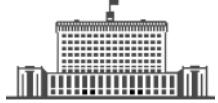
Субъектов  
Российской Федерации

\* полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, по предметам ведения субъектов РФ и по вопросам местного значения



# **Все нормативное регулирования в сфере теплоснабжения осуществляется на федеральном уровне**

Полномочия в сфере теплоснабжения распределены между всеми уровнями публичной власти, в т. ч. :



Правительство  
РФ



Минстрой  
России



Минэнерго  
России



ФАС России

- утверждение требований к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения;
- определение принципов и порядка расчета, утверждения и применения индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам РФ

разработка и утверждение нормативных актов, регулирующих:

- правила установления и изменения (пересмотра) тепловых нагрузок;
  - мониторинг разработки и утверждения СЦТ поселений с населением менее чем 500 тыс. чел.;
  - порядок осуществления контроля за выполнением инвестиционных программ РСО
- утверждение схем теплоснабжения поселений, городских округов с численностью населения 500 тыс. человек и более, а также городов федерального значения

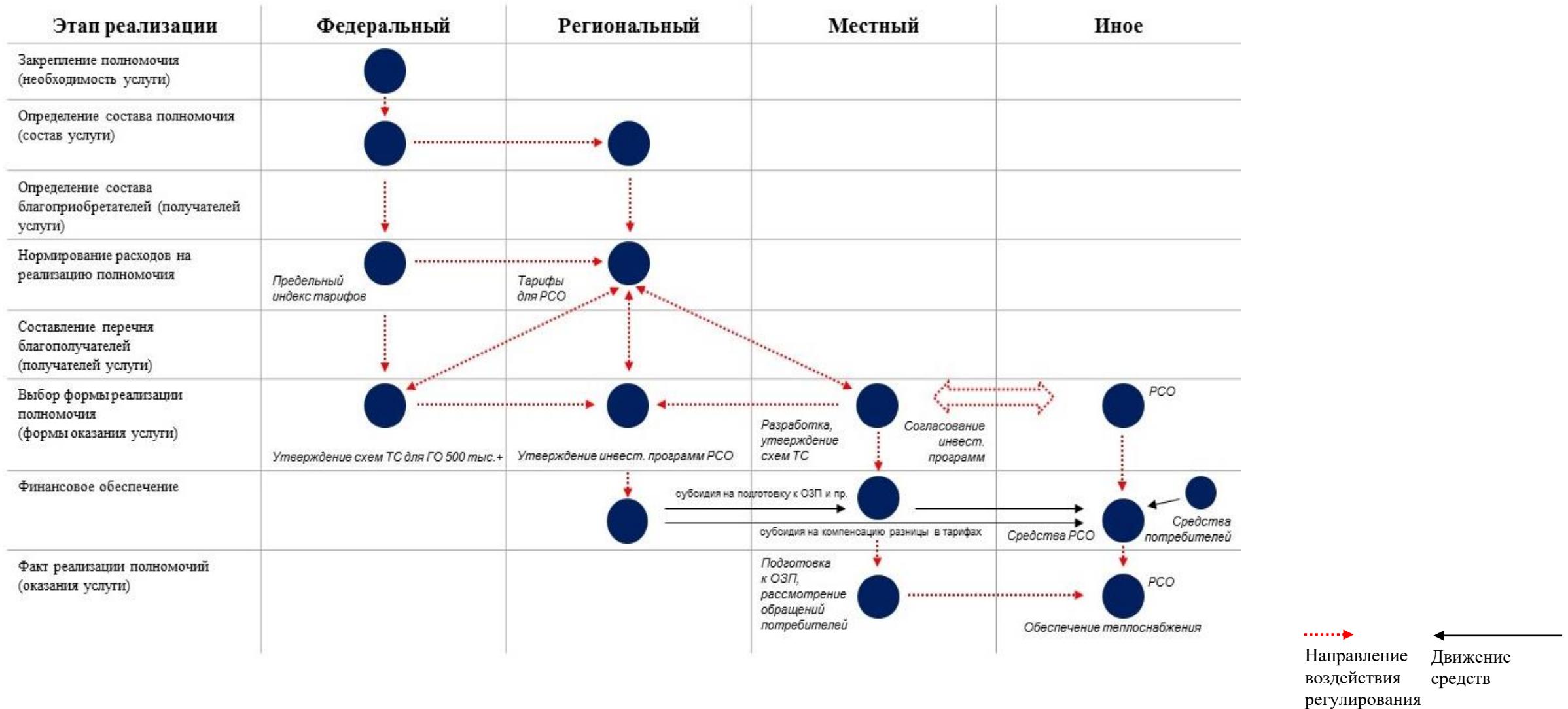
разработка и утверждение нормативных актов по расчету тарифов в сфере теплоснабжения

Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

*- определить федеральный координирующий ОИВ в сфере теплоснабжения*



# Полномочия в сфере теплоснабжения распределены между всеми уровнями публичной власти



# Существует недостаточная взаимосвязь схем теплоснабжения с документами территориального планирования муниципального образования

Информация о наличии данных и их синхронизации в части установленной тепловой мощности в документах территориального планирования и ПКР				
Группа поселений	Населенный пункт	Тепловая мощность по генеральным планам, Гкал/ч	Тепловая мощность по схемам теплоснабжения, Гкал/ч	Тепловая мощность по ПКР, Гкал/ч
До 100 тыс. чел.	Мильково	62 (2035 год)	24 (2035 год)	50 (2025 год)
	Елец	486 (2022 год)	440 (2035 год)	ПКР не утверждена
От 100 до 500 тыс. чел.	Стерлитамак	710 (2030 год)	1026 (2030 год)	Информация в ПКР отсутствует (2030 год)
	Кисловодск	151 (2033 год)	61 (2028 год)	380 (2029 год)
	Новороссийск	955 (2030 год)	492 (2030 год)	Информация в ПКР отсутствует (2041 год)
	Орел	1092 (2035 год)	790 (2035 год)	ПКР не утверждена
От 500 до 1 млн чел.	Владивосток	3 350 (2036 год)	2 905 (2034 год)	2 822 (2025 год)
Свыше 1 млн чел.	Воронеж	3 586 (2026 год)	3 742 (2026 год)	Информация в ПКР не актуальна (2020 год)
	Нижний Новгород	3563 (2030 год)	4 529 (2030 год)	7 139 (2030 год)

Источник: Счетная палата



# **Законодательно не определен состав мероприятий по полномочию органов МСУ, связанному с организацией обеспечения надежного теплоснабжения**



как поиск и привлечение инвесторов (концессионеров) для обслуживания и развития систем теплоснабжения

как необходимость организации оценки надежности теплоснабжения в соответствии с аналогичным разделом схемы теплоснабжения

как подготовка жилого фонда населенного пункта к отопительному сезону

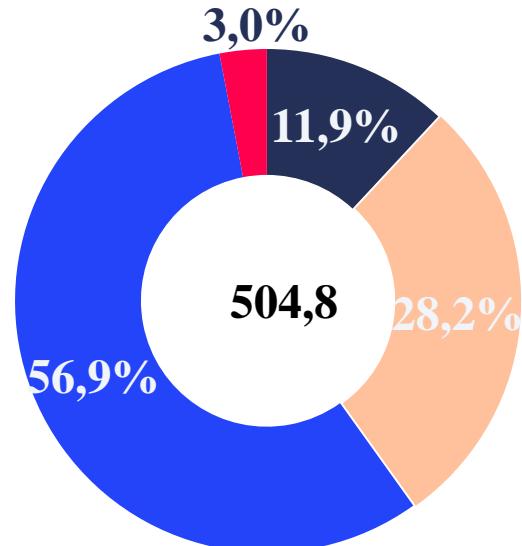
Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минстрою, Минэнерго, Минюсту:

*- рассмотреть вопрос о закреплении на законодательном уровне перечень мероприятий, направленных на реализацию данного полномочия*



# Действующие формы бюджетной отчетности не содержат сведений об объемах расходных обязательств, направленных на выполнение полномочий в сфере теплоснабжения

Структура расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на коммунальное хозяйство в 2021 году, млрд руб.



## Виды расходов:

- закупки
- капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности
- субсидии юридическим лицам, в т.ч. на возмещение недополученных доходов
- прочие расходы

Источник: Счетная палата

Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минфину России совместно с заинтересованными ФОИВ:

*- проработать вопрос о введении в бюджетную классификацию классификационных признаков (кодов) для учета расходов на теплоснабжение*

Помимо указанных на диаграмме в объем расходов на коммунальное хозяйство включены расходы на:

- заработную плату
- субсидии бюджетным и автономным организациям
- межбюджетные трансферты

 Отдельный учет расходов по теплоснабжению отсутствует



# Ежегодное утверждение предельных индексов приводит к установлению краткосрочных периодов действия тарифа и низкой предсказуемости доходов РСО

## Результат краткосрочной тарифной политики:

- › инвестиции в сектор теплоснабжения становятся высокорискованными
- › не обеспечивается восстановление и модернизация основных фондов
- › снижается надежность работы инженерных сетей
- › растут операционные затраты

## Сравнение утвержденных предельных индексов и инфляции в среднем по субъектам Российской Федерации, %



Источник: Счетная палата по данным Росстата

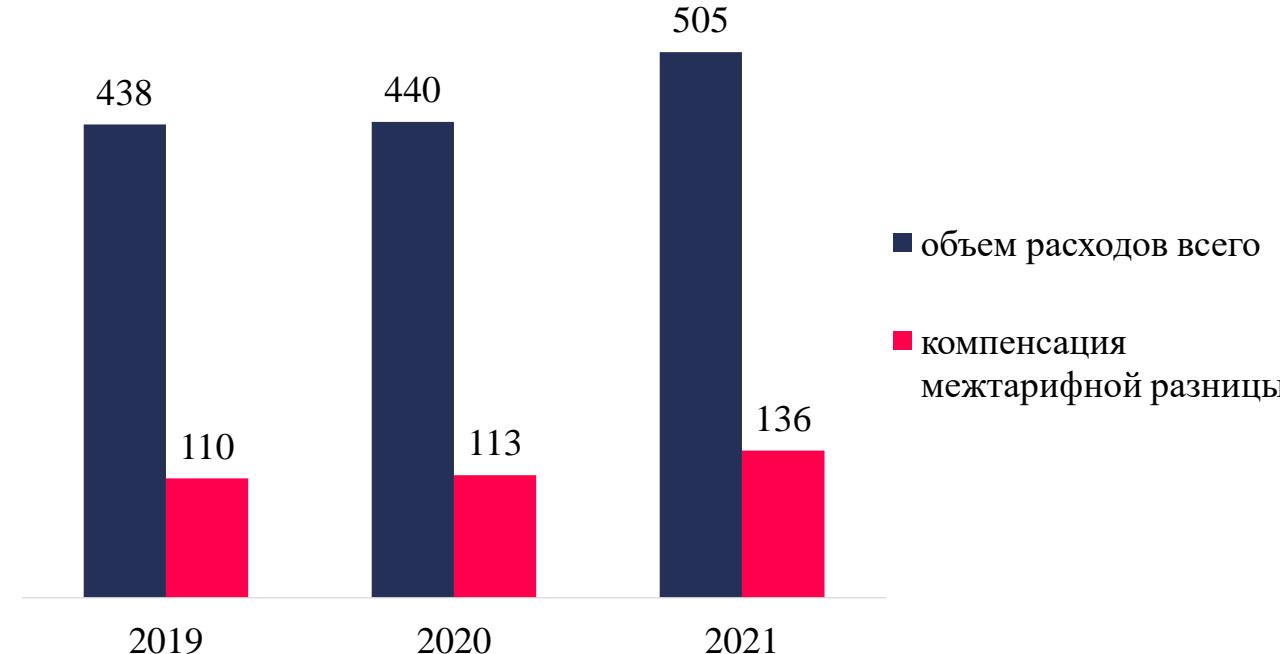
Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос об установлении предельных индексов изменения размера вносимой платы за комм. услуги на период не менее 3 лет с возможностью корректировки индексов на уровень инфляции



**Рост объема субсидий юридическим лицам является одним из основных факторов, влияющих на увеличение расходных обязательств бюджетов субъектов.**

**Субсидии на компенсацию межтарифной разницы  
в объеме расходов на коммунальное хозяйство  
консолидированных бюджетов субъектов РФ, млрд руб.**



Источник: Счетная палата по данным Росстата

Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

*- рассмотреть вопрос об установлении предельных индексов изменения размера вносимой платы за комм. услуги на период не менее 3 лет с возможностью корректировки индексов на уровень инфляции*

Компенсация межтарифной разницы составляет около 25 % расходов на коммунальное хозяйство консолидированных бюджетов субъектов РФ

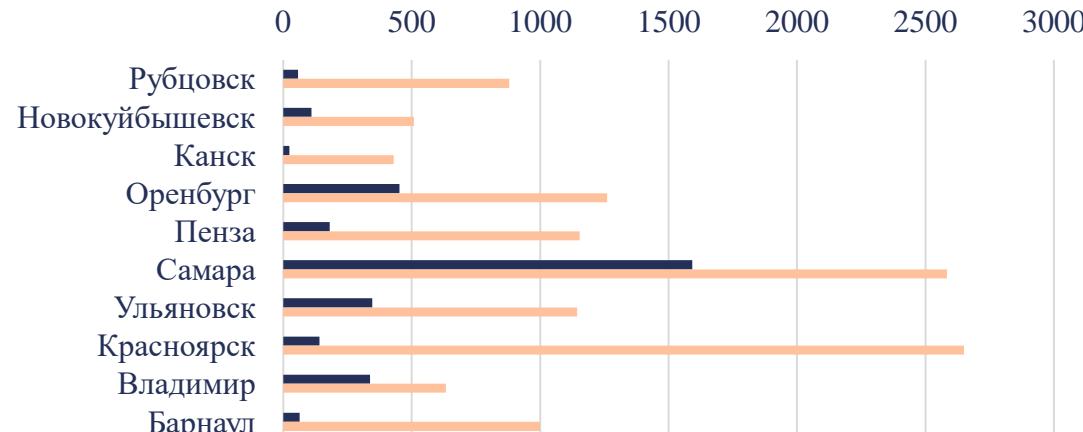


# Внедрение целевой модели рынка тепловой энергии («альтернативная котельная») способствует привлечению инвестиций в инфраструктуру

**К ценовым зонам теплоснабжения (ЦЗТ)  
отнесено 34 МО в 17 субъектах РФ**

включая Новосибирск, Самару, Красноярск и Пермь

**Инвестиции до перехода и после перехода в ЦЗТ с НДС**



■ сумма инвестиций за последний год тарифного регулирования, млн руб.

■ сумма инвестиций после перехода в ЦЗТ в 2021 году, млн руб.

Источник: Минэнерго России

Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минэнерго, Минстрою и ФАС :  
- активизировать работу по внедрению целевой модели рынка тепловой энергии («альтернативная котельная»)

**Инвестиции в СЦТ за год**

До перехода:

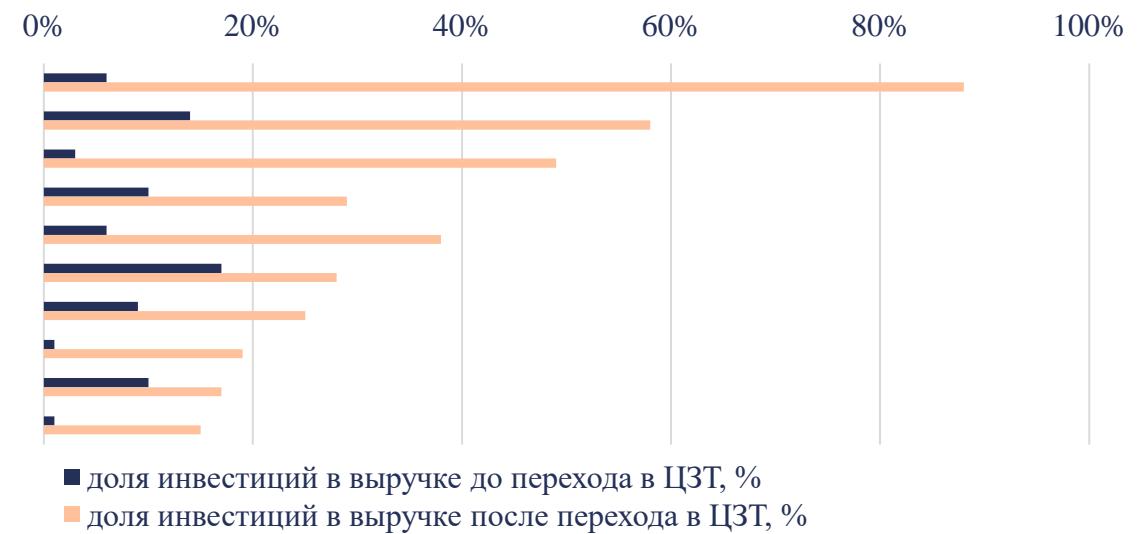
3,3 млрд руб.

в 3,7 раза

После перехода:

12,3 млрд руб.

**Отношение инвестиций к выручке до и после перехода в ЦЗТ**



■ доля инвестиций в выручке до перехода в ЦЗТ, %

■ доля инвестиций в выручке после перехода в ЦЗТ, %



# В правилах отбора инфраструктурных проектов отсутствуют критерии, позволяющие оценивать их в увязке с документами территориального планирования

## Использование средств федерального проекта «Инфраструктурное меню» и субсидий Фонда ЖКХ\*, млрд руб.



Источник: Счетная палата по данным ППК ФРТ

\* инвестиционные проекты, связанные со строительством и модернизацией коммунальной инфраструктуры в сфере теплоснабжения с 2019 года

## Предложения

Возможно применение следующих критериев:

- изменение уровня аварийности (до и после реализации проекта)
- изменение доли расходов в бюджете МО на теплоснабжение (до и после реализации проекта)
- соответствия инвестиционных проектов схемам теплоснабжения
- снижение объемов неиспользованных (излишних) мощностей

Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить Минэкономразвития, Минстрою совместно с ППК «Фонд развития территорий» и АО «ДОМ.РФ» :  
- разработать критерии отбора инвестиционных проектов, основанные на конкретных измеримых показателях комплексного развития коммунальной инфраструктуры

# Предложения о направлении материалов по результатам мероприятия

## Вид документа:

Отчет о результатах  
контрольного мероприятия

## Адресаты:

- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
- Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
- Помощник Президента Российской Федерации М.С. Орешкин

## Вид документа:

Информационное письмо

## Адресаты:

- Правительство Российской Федерации





Направление аудита регионального развития и ЖКХ  
Счетная палата *Российской Федерации*