

## АНАЛІЗ ДІЮЧОГО ПОРЯДКУ ОБҐРУНТУВАННЯ ТАРИФІВ НА ВИРОБНИЦТВО, ПОСТАЧАННЯ ТА СПОЖИВАННЯ ТЕПЛОВОЇ ЕНЕРГІЇ

©2020 КИЗИМ М. О., КОТЛЯРОВ Є. І.

УДК 338.23  
JEL: Q40; Q41

### Кизим М. О., Котляров Є. І. Аналіз діючого порядку обґрунтування тарифів на виробництво, постачання та споживання теплової енергії

Метою статті є дослідження діючого порядку розробки та затвердження тарифів на теплову енергію та розробка пропозицій щодо вдосконалення цінової політики у сфері теплозабезпечення. Розглянуто діючий порядок обґрунтування тарифів на теплову енергію, що діє в Україні на даний час. Досліджено процедуру економічного обґрунтування витрат, які враховуються у складі тарифу. Зроблено висновок, що діюча процедура контролю обґрунтованості витрат орієнтована не на економію витрат і підвищення ефективності виробництва, а виключно на формальне письмове підтвердження величини витрат. Необхідність подання понад 50 видів розрахунків та обґрунтовувальних матеріалів та тривалий термін їх розгляду ускладнює оперативне регулювання тарифу на теплоенергію і призводить до збитків теплогенеруючих організацій у разі зміни вартості окремих складових собівартості (ціна природного газу, електроенергії, рівень мінімальної заробітної плати тощо). Для спрощення процедури обґрунтування рівня тарифу (або рівня його зміни) запропоновано суттєво скоротити перелік документів, що надаються при встановленні тарифу, та перейти до процедури декларування змін тарифу при одночасному посиленні контрольно-перевірочної роботи уповноважених органів. На відміну від діючого порядку контролю кожної складової тарифу процедура декларування передбачає контроль тільки загальної величини тарифу.

**Ключові слова:** тепла енергія, ціноутворення, державне регулювання, декларування тарифу.

**DOI:** <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-3-373-381>

**Табл.:** 3. **Бібл.:** 23.

**Кизим Микола Олександрович** – доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України, директор Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

**E-mail:** [m.kyzym@gmail.com](mailto:m.kyzym@gmail.com)

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-8948-2656>

**Researcher ID:** <http://www.researcherid.com/Y-5422-2019>

**Scopus Author ID:** 57216130870

**SPIN:** <http://elibrary.ru/7616-1550>

**Котляров Євген Іванович** – кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

**E-mail:** [ekotlarov@i.ua](mailto:ekotlarov@i.ua)

УДК 338.23  
JEL: Q40; Q41

### Кизим Н. А., Котляров Е. И. Анализ действующего порядка обоснования тарифов на производство, поставку и потребление тепловой энергии

Целью статьи является исследование действующего порядка разработки и утверждения тарифов на тепловую энергию, а также разработка предложений по совершенствованию ценовой политики в сфере теплообеспечения. Рассмотрен действующий в настоящее время в Украине порядок обоснования тарифов на тепловую энергию. Исследована процедура экономического обоснования расходов, которые учитываются в составе тарифа. Сделан вывод, что действующая процедура контроля обоснованности расходов ориентирована не на экономию расходов и повышение эффективности производства, а исключительно на формальное письменное подтверждение величины затрат. Необходимость подачи более 50 видов расчетов и обосновывающих материалов и длительный срок их рассмотрения усложняет оперативное регулирование тарифа на теплоэнергию и приводит к убыткам теплогенерирующих организаций в случае изменения стоимости отдельных составляющих себестоимости (цена природного газа, электроэнергии, уровень минимальной заработной платы и др.). Для упрощения процедуры обоснования уровня тарифа (или уровня его изменения) предложено существенно сократить перечень документов, которые предоставляются при установлении тарифа, и перейти к процедуре декларирования измененного тарифа при одновременном усилении контрольно-проверочной работы уполномоченных органов. В отличие от действующего порядка контроля каждой составляющей тарифа процедура декларирования предусматривает контроль только общей величины тарифа.

**Ключевые слова:** тепловая энергия, ценообразование, государственное регулирование, декларирование тарифа.

**Табл.:** 3. **Библ.:** 23.

**Кизим Николай Александрович** – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент НАН Украины, директор Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины (пер. Инженерный, 1а, 2 эт., Харьков, 61166, Украина)

**E-mail:** [m.kyzym@gmail.com](mailto:m.kyzym@gmail.com)

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-8948-2656>

**Researcher ID:** <http://www.researcherid.com/Y-5422-2019>

**Scopus Author ID:** 57216130870

**SPIN:** <http://elibrary.ru/7616-1550>

**Котляров Евгений Иванович** – кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины (пер. Инженерный, 1а, 2 эт., Харьков, 61166, Украина)

**E-mail:** [ekotlarov@i.ua](mailto:ekotlarov@i.ua)

UDC 338.23

JEL: Q40; Q41

**Kyzym M. O., Kotliarov Ye. I. Analyzing the Effective Procedure for Substantiating Tariffs for the Production, Supply and Consumption of Thermal Energy**  
The article is aimed at researching the currently effective procedure for the development and approval of tariffs for thermal energy, as well as developing proposals to improve the pricing policy in the sphere of thermal energy supply. The currently effective procedure for substantiating tariffs on thermal energy in Ukraine is considered. The procedure for the economic substantiation of costs, which are included in the tariff, is researched. It is concluded that the current procedure for controlling the validity of costs is not focused on cost saving and improving the production efficiency, but solely on the formal written confirmation of the cost value. The need to submit more than 50 types of calculations and substantiating materials plus the long period of their consideration complicates the operational regulation of the tariff on thermal energy and leads to losses of generating organizations in the event of changes in the value of individual components of the self-cost (price of natural gas, electricity, level of minimum wage, etc.). In order to simplify the procedure for substantiating the level of tariff (or the level of its change) it is proposed to significantly reduce the list of documents that are provided at the tariffication, and to move to the procedure of declaring tariff changes while strengthening the verification work of the authorized bodies. In contrast to the currently effective procedure of control of each component of the tariff, the declaration procedure provides for the control of only the total value of the tariff.

**Keywords:** thermal energy, pricing, government regulation, tariff declaration.

**Tabl.:** 3. **Bibl.:** 23.

**Kyzym Mykola O.** – D. Sc. (Economics), Professor, Corresponding Member of NAS of Ukraine, Director of the Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor 1a Inzheneryi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

**E-mail:** m.kyzym@gmail.com

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-8948-2656>

**Researcher ID:** <http://www.researcherid.com/Y-5422-2019>

**Scopus Author ID:** 57216130870

**SPIN:** <http://elibrary.ru/7616-1550>

**Kotliarov Yevhen I.** – PhD (Economics), Associate Professor, Senior Research Fellow of the Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor 1a Inzheneryi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

**E-mail:** ekotlarov@i.ua

Реформування ринків енергоресурсів, яке спостерігається в Україні останніми роками (передусім ринку газу та ринку електроенергії), призвело до стрімкого зростання рівня тарифів на енергоносії як для населення, так і для промисловості. Але якщо підприємство має певні можливості до компенсації такого зростання (шляхом збільшення цін на продукцію, що виробляється, та/або шляхом впровадження енергозберігаючих технологій), то у населення «поле можливостей» значно вужче: стрімке зростання тарифів «вимиває» кошти населення і тим самим унеможливає здійснення заходів з енергозбереження.

Якщо дослідженням проблем ціноутворення на ринках природного газу та електроенергії приділяється значна увага, то наукові публікації щодо аналізу діючого порядку тарифоутворення на теплову енергію практично відсутні. Законодавством передбачено процедури публічного обговорення рівня тарифів та інвестиційних програм, багато уваги проблемам теплозабезпечення приділяють засоби масової інформації. Але наукові дискусії щодо цих питань відсутні. Вважаючи на надвисокий рівень тарифів на теплоенергію та критичний стан, в якому знаходяться комунальні підприємства теплоенергетики, дослідження питань тарифоутворення слід вважати актуальними.

Метою статті є дослідження діючого порядку розробки та затвердження тарифів на теплову енергію та розробка пропозицій щодо вдосконалення цінової політики у сфері теплозабезпечення.

На даний час тарифи на теплову енергію підлягають державному регулюванню, яке залежно від обсягів виробництва, транспортування та постачання теплоенергії здійснюється шляхом затвердження їх

рівня або в Національній комісії, що здійснює регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг України (далі – НКРЕКП), або місцевими органами влади. Законодавчою базою для такого державного регулювання є Закон України «Про теплопостачання» [1], у статті 20 якого сформульовані основні вимоги до державного регулювання – тарифи на теплову енергію повинні забезпечувати відшкодування всіх економічно обґрунтованих витрат на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії та враховувати собівартість теплової енергії та забезпечувати рентабельність суб'єкта господарювання, рівень якої визначається органом, уповноваженим встановлювати тарифи.

Вимога щодо економічно обґрунтованих витрат, які визначають рівень тарифу, передбачається також у Законах України «Про ціни і ціноутворення» [2] і «Про природні монополії» [3].

Але Закон «Про теплопостачання» [1] містить виключення з цього порядку, яке протирічить вимогам законів [2; 3], а саме – для теплової енергії, що виробляється для потреб населення з альтернативних джерел енергії, тариф встановлюється не на економічно обґрунтованому рівні, а на рівні:

- ✦ або 90% від діючого тарифу при використанні традиційних джерел енергії (при наявності такого затвердженого тарифу у виробника);
- ✦ або 90% від середньозваженого по Україні тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу.

В інших випадках порядок обґрунтування витрат, що включаються до складу тарифу, визначається:

для ліцензіатів НКРЕКП – її постановою [4], для ліцензіатів місцевих органів влади – постановою КМУ [5].

Підхід, при якому ціна формується залежно від рівня витрат, у теорії ціноутворення відомий як метод «витрати+». Перевагою цього методу є відносна простота визначення рівня тарифів, основним недоліком – підміна пріоритетів виробника: замість орієнтації на підвищення ефективності виробництва та зниження собівартості більш вигідним є збільшення рівня витрат з подальшим збільшенням рівня тарифу.

**Н**а перший погляд, економічна обґрунтованість витрат є цілком слушна вимога. Але визначення економічно обґрунтованих витрат не міститься в жодній методиці, що регламентує порядок встановлення тарифів на теплову енергію. Таке визначення міститься в деяких інших нормативно-правових актах НКРЕКП. Наприклад, у «Порядку формування тарифів на транспортування аміаку магістральними трубопроводами» наведено таке визначення: «економічно обґрунтовані витрати на планований період – витрати суб'єкта господарювання, планування яких здійснюється з дотриманням вимог стандартів, нормативів, норм, технологічних регламентів, обмежених нормами Податкового кодексу України, що складаються з витрат, пов'язаних з операційною діяльністю, та фінансових витрат (крім фінансових витрат, які включені до собівартості кваліфікаційних активів відповідно до положень (стандартів) бухгалтерського обліку)» [6]. У цьому визначенні звертає на себе увагу формальний підхід, а саме – обов'язковість наявності стандартів, норм, нормативів тощо і обов'язковість відповідності витрат вимогам стандартів. Але до якості та прогресивності нормативної бази не висувається ніяких вимог.

Саме таке розуміння економічно обґрунтованих витрат закладено і в методичному забезпеченні, що регламентує порядок розрахунку рівня тарифів на теплоенергію: «податкові» обмеження витрат і орієнтація на їх нормування без вимог щодо якості нормування. Але такий підхід до економічної обґрунтованості витрат викликає цілий ряд заперечень.

*По-перше*, діюча на даний час редакція Податкового кодексу та, зокрема, розділ III «Податок на прибуток», не містить обмежень щодо визнання витрат, відмінних від вимог, що встановлені в національних і міжнародних стандартах бухгалтерського обліку. У п. 134.1 ст. 134 Податкового кодексу визначено, що «об'єктом оподаткування є прибуток ... який визначається шляхом коригування (збільшення або зменшення) фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку), визначеного у фінансовій звітності підприємства відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності, на різниці, які виникають відповідно до положень цього Кодексу» [7].

Тобто, визначення об'єкта оподаткування не містить ніяких обмежень щодо витрат: фінансовий результат (як різниця між доходами і витратами) визначається згідно з правилами бухгалтерського обліку, і всі витрати, що враховуються в бухгалтерському обліку, враховуються і при оподаткуванні прибутку.

*По-друге*, прив'язка економічно обґрунтованих витрат до норм і нормативів передбачає наявність науково обґрунтованої нормативної бази витрат окремих матеріальних, трудових та енергетичних ресурсів.

**В**имога щодо наявності нормативної бази для планування витрат мала право на існування при адміністративно-командній економіці, коли головним було не отримання прибутку, а виконання централізованих планових завдань. В умовах ринкової економіки кожен суб'єкт господарювання генерує прибуток виходячи із власного розуміння, як вести діяльність. Чинне законодавство практично не містить вимог щодо обов'язковості нормування (окрім нормування витрат паливно-енергетичних ресурсів).

Дані про наявність нормативної бази за окремими елементами і статтями витрат, що враховуються в тарифах на теплову енергію, наведено в *табл. 1*.

Як свідчать дані табл. 1, діюче методичне забезпечення з питань нормування витрат паливно-енергетичних ресурсів та з питань організації ремонтів було розроблено майже 20 років тому (у період з 1998 до 2005 рр.). Таке застаріле методичне забезпечення само по собі гальмує інвестиційні процеси, тому що не передбачає застосування сучасного обладнання та матеріалів, які використовуються (або потенційно можуть бути використані) у сфері теплопостачання.

З необхідності включати до складу тарифу тільки обґрунтовані витрати витікає необхідність перевірки цієї обґрунтованості, а також необхідність застосування механізму коригування тарифу у випадках, коли фактична собівартість відхиляється від «обґрунтованого» рівня.

Для цього діючі «Порядки формування тарифів на теплову енергію...» [4; 5] передбачають у складі тарифу такі статті, як «Витрати на покриття втрат» та «Вилучені з тарифу кошти».

Під витратами на покриття втрат НКРЕКП розуміє «відшкодування втрат підприємств, що виникають протягом періоду розгляду розрахунків тарифів, встановлення та їх оприлюднення... а також складові планованого прибутку, на основі яких розраховуються та встановлюються тарифи» [4]. Дещо інше, але близьке до наведеного, визначення надає Кабінет Міністрів України: «витрати, що виникають у ліцензіатів протягом періоду розгляду розрахунків тарифів на теплову енергію, її виробництва, транспортування та постачання, встановлення та їх оприлюднення уповноваженим органом» [5].

Необхідність у таких витратах пояснюється тим, що заява про перегляд тарифів надається тільки

Стан з нормуванням витрат за окремими статтями собівартості

Стаття витрат	Правова база для нормування витрат
Витрати паливно-енергетичних ресурсів	Нормування здійснюється відповідно до методик, затверджених органами виконавчої влади [8; 9]
Витрати матеріалів для підготовки води	Методики нормування, затверджені державними органами виконавчої влади відсутні
Витрати на оплату праці	Витрати на оплату праці для ТЕЦ і АЕС визначаються в порядку, затвердженому НКРЕКП [10]. Для інших виробників порядок не визначено
Амортизація	Метод нарахування амортизації та строк корисної експлуатації окремих об'єктів основних засобів визначається підприємством самостійно як елемент облікової політики [11]
Витрати на ремонт і утримання основних засобів	Норми витрат матеріалів та обладнання для поточного ремонту й експлуатації обладнання підготовки води, теплосилового та електротехнічного обладнання затверджені наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства [12; 13]
Непрямі витрати (загальновиробничі, адміністративні, інші операційні витрати, витрати на збут)	Методики нормування, затверджені органами виконавчої влади відсутні

після того, як з'являються причини, що обумовлюють такий перегляд, а встановлення нових рівнів тарифів відбувається через значний проміжок часу. Так, згідно з діючим порядком, чергове значне підвищення цін на природний газ відбулося 1 листопада 2018 р., тоді як відповідні тарифи на теплоенергію набули чинності з 1 січня 2019 р. [14].

Згідно з встановленою процедурою [4; 5; 15] уповноважений орган розглядає заяву про перегляд тарифів та доданих до неї документів протягом 30 календарних днів. За необхідності отримання додаткових письмових роз'яснень або проведення експертизи розрахунків термін розгляду може бути продовжено. Тобто, протягом цього часу виробник теплоенергії закуповує природний газ за новою ціною та відпускає теплоенергію за старим тарифом.

Додаткові втрати ліцензіат несе і після затвердження нового рівня тарифу – протягом часу оприлюднення відповідного рішення уповноваженого органу.

Таким чином, недосконалість роботи уповноважених органів (тривалий термін вивчення матеріалів, затвердження та оприлюднення нового рівня тарифів) перекладається на споживача послуг з опалення шляхом збільшення рівня тарифу.

Хоча в середньому по ліцензіатах НКРЕКП такі витрати становлять лише 0,1% від вартості теплоенергії, але в цілому в тарифах для населення України станом на 01.01.2019 р. на ці цілі було передбачено 24,3 млн грн (розраховано авторами за даними НКРЕКП [14]).

З вимоги щодо економічної обґрунтованості витрат органічно витікає і діючий механізм контролю цієї обґрунтованості. Процедура узгодження в НКРЕКП рівня тарифів, що передбачена відповідною

постановою [15], є досить громіздкою та передбачає надання значного надлишкового масиву інформації. Процедура [15] передбачає, що до заяви щодо встановлення тарифів (далі – Заява) додаються у паперовому та електронному вигляді розрахунки, підтверджувальні й обґрунтовальні матеріали та документи, що використовувалися під час проведення таких розрахунків. Усього передбачено подання кожен раз 50 видів розрахунків та обґрунтовальних матеріалів, які об'єднані у 28 груп і дублюються з матеріалами, що надаються місцевим і центральним органам виконавчої влади (у тому числі НКРЕКП).

Доцільність надання такого великого пакета документів, достовірність даних, що в них містяться, а також обов'язковість їх подання при кожному перегляді тарифів, викликає великі сумніви. На нашу думку, Процедура [15] потребує суттєвого спрощення, для чого комплект документів і розрахунків, що надається, слід класифікувати за регулярністю їх подання за такими групами:

- ✦ документи, від подання яких можна відмовитися без зменшення обґрунтованості рівня тарифу (табл. 2);
- ✦ документи, що безпосередньо стосуються обґрунтування рівня тарифу або зміни його рівня.

Суттєво підвищує трудоемність підготовки матеріалів вимога щодо надання копій графіка планово-передбачувальних ремонтних робіт (далі – ППР) на планований період і дефектних актів, копій проектно-кошторисної документації на проведення ремонтних робіт, копій експлуатаційної документації (ремонтні журнали котлів, копії режимних карт наладки котлів, водопідготовчого обладнання тощо).

Великі теплостачальницькі підприємства (а саме такі є ліцензіатами НКРЕКП) мають на балан-

## Пропозиції щодо скорочення переліку документів, які надаються для при обґрунтуванні тарифів

Назва документа	Пояснення
1	2
<b>Інформація, яка раніше надавалася іншим органам виконавчої влади (у тому числі НКРЕКП):</b>	
Копія плану організаційно-технічних заходів з економії паливно-енергетичних ресурсів. Форма № 11-МТП (річна) «Звіт про результати використання палива, теплоенергії та електроенергії». Форма № 4-МТП (річна) «Звіт про залишки та використання енергетичних матеріалів і продуктів перероблення нафти»	Діючим порядком [16–18] передбачено погодження норм питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів з галузевим міністерством та Держкоенергоефективності. Указані документи використовувалися для погодження питомих норм і пройшли певну експертизу в інших органах виконавчої влади
Діюча інвестиційна програма ліцензіата	Раніше інвестиційна програма пройшла процедуру узгодження в НКРЕКП згідно з [19] і є в наявності в комісії
Інформація щодо протяжності теплових мереж ліцензіата в розрізі джерел теплової енергії, способу прокладання, типу ізоляції, року введення в експлуатацію (проведення модернізації, реконструкції тощо). Довідка щодо сумарної встановленої потужності джерел теплової енергії, у тому числі в розрізі джерел. Довідка щодо сумарної протяжності теплових мереж у розрізі діаметрів трубопроводів	Відповідна інформація міститься у формах статистичної звітності, що подається щорічно до НКРЕКП [20]
Копії паспортів котлів, насосного обладнання, вентиляторів, димососів, водопідготовчого обладнання, теплових мереж тощо. Копії рішень власника щодо користування майном, що використовується при виробництві, транспортуванні та постачанні теплової енергії (користування, оренда тощо), та акти приймання-передавання зазначеного майна	Раніше така інформація була надана у складі пакета документів для отримання ліцензії на здійснення господарської діяльності у сфері тепlopостачання [21]
Копії рішень органів місцевого самоврядування про початок/закінчення опалювального періоду в попередніх опалювальних періодах. Копії рішень органів місцевого самоврядування про затвердження норм споживання житлово-комунальних послуг на централізоване опалення та централізоване постачання гарячої води)	Діючим порядком питання щодо необхідності встановлення цін (тарифів)/змін до них підлягають обговоренню на місцях [22]. Саме в процесі такого обговорення враховуються погоджені чи затверджені параметри тепlopостачання. Відповідні дані можуть бути відображені в протоколі відкритого обговорення, який надається до комісії
<b>Інформація, яка характеризує діяльність минулих періодів</b>	
Податкова декларація з податку на прибуток підприємства. Податкова декларація з плати за землю (земельний податок та/або орендну плату за земельні ділянки державної або комунальної власності). Податкова декларація з екологічного податку. Додаток 5 «Розрахунок з рентної плати за спеціальне використання води» до Податкової декларації з рентної плати. Форма № 1 «Баланс (Звіт про фінансовий стан). Форма № 2 «Звіт про фінансові результати» (Звіт про сукупний дохід). Форма статистичної звітності № 1-ПВ (квартальна) «Звіт з праці». Форма № 1-підприємництво (річна) «Структурне обстеження підприємства». Форма № 11-ОЗ (річна) «Звіт про наявність і рух основних засобів, амортизацію». Форма № 2ТП-водгосп (річна) «Звіт про використання води»)	Податкова, фінансова і статистична звітність характеризують результати діяльності в цілому по ліцензіату без виділення показників, що стосуються діяльності з тепlopостачання

1	2
<b>Інформація, не пов'язана з обґрунтуванням тарифу</b>	
Копія штатного розпису ліцензіата. Копія колективного договору ліцензіата. Копія наказу ліцензіата про облікову політику. Копія статуту підприємства. Копія наказу про встановлення норм витрат палива та мастильних матеріалів на автомобільному транспорті ліцензіата. Інформація щодо балансової вартості основних засобів, інших необоротних матеріальних і нематеріальних активів з розбивкою за групами та видами діяльності станом на дату подання розрахунків тарифів	Документи подаються тільки при першому поданні заяви, у подальшому можуть подаватися тільки при внесенні в них змін

сі тисячі об'єктів основних засобів з великим рівнем зносу і, відповідно, з великою потребою в ремонтних роботах.

**С**кладання дефектних актів об'єктів, що знаходяться під навантаженням, з точним переліком дефектів та обсягом відновлюваних робіт є неможливим. Відповідно, неможливим є і складання більш-менш точної проектно-кошторисної документації (розробка якої, поміж іншого, потребує немалих коштів). Враховуючі, що графік ППР складається на рік і включає у тому числі об'єкти, ремонт яких буде виконуватись через 10–12 місяців після подання документів, можна зробити висновок, що витрати на ремонт, які враховуються в тарифі, не є і не можуть бути економічно обґрунтованими. І напевно чим може допомогти підвищити обґрунтованість витрат подання копій експлуатаційної документації (ремонтних журналів, копій режимних карт).

Орієнтація тільки на планові ремонти та відсутність «резервів» для фінансування непланових відновлюваних робіт призводить до необхідності або постійного коригування (і узгодження з НКРЕКП) графіка ППР, або порушення вимог щодо цільового використання коштів.

Такий порядок обґрунтування тарифів пригнічує діяльність з відновлення основних засобів та призводить до подальшого погіршення стану теплозабезпечення населених пунктів.

Для спрощення порядку обґрунтування витрат на ремонт, що враховуються у складі тарифу, слід, на нашу думку, розробити диференційовані нормативи витрат на ремонт (у відсотках до залишкової вартості основних засобів) залежно від ступеня зносу.

З урахуванням наведених пропозицій перелік документів, що повинен додаватися до Заяви, може мати такий вигляд (табл. 3).

Поряд зі спрощенням порядку погодження рівня тарифів одночасно, на нашу думку, слід запровадити більш гнучку процедуру, суть якої зводиться до такого.

Замість контролю та перевірки кожного елементу витрат, що включаються до складу тарифів, доцільним є впровадження декларування зміни ціни та/або реєстрації ціни. Такий спосіб державного регулювання цін прямо передбачений Законом [2].

При такому підході виробник (постачальник) теплоенергії обґрунтовує кожну складову структури тарифу тільки при першому затвердженні тарифу, а в подальшому – декларує саме зміну діючого тарифу і, відповідно, його новий рівень. При такому підході декларуванню підлягають тільки зміни за окремими складовими тарифу.

Відповідна декларація надається для затвердження уповноваженому органу.

У подальшому ліцензіат звітує в НКРЕКП про фактичну собівартість тарифу та про її відповідність задекларованому рівню. Для цього необхідно розробити форму такої звітності та періодичність її подання.

При переході до декларування зміни тарифу основний акцент робиться не на ретельну перевірку планових документів, які подаються при затвердженні тарифу, а на перевірку відповідності фактичних показників задекларованому рівню. Така перевірка повинна проводитися в рамках заходів контролю виконання ліцензійних умов.

**У**даний час у рамках здійснення контролю за дотриманням ліцензіатами законодавства у відповідних сферах і ліцензійних умов передбачено здійснення контролю «дотримання ліцензіатом структури витрат згідно зі статтями, затвердженими у тарифі на виробництво теплової енергії» [23: додаток 14 – п. 3.8; додаток 15 – п. 3.8; додаток 16 – п. 3.9]. В оновленому порядку пропонується основний акцент робити не на перевірку структури тарифу, а на перевірку відповідності фактичної собівартості задекларованому рівню.

У разі виявлення невідповідності фактичних показників задекларованому рівню необхідно передбачити застосування штрафних санкцій у розмірі прибутку, що не був передбачений у складі тарифу. Але

## Перелік документів, що необхідні для затвердження тарифів на теплову енергію

Документ	Характеристика
1. Пояснювальна записка щодо необхідності встановлення нових тарифів	Загальна характеристика ліцензіата з виробництва/транспортування/ постачання теплової енергії, включаючи інформацію щодо виконання ліцензіатами перерахунків розміру плати за надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води в попередніх періодах; аналітична інформація щодо обсягів споживання теплової енергії споживачами, які мають лічильники, та щодо відповідності фактичної температури теплоносія за базовий період в подавальному та зворотному трубопроводах відповідним показникам затвердженого температурного графіка щодо кожного джерела теплової енергії
2. Протокол відкритого обговорення (відкритого слухання) на місцях питання щодо необхідності встановлення цін (тарифів)/змін до них	У протоколі наводиться інформація про початок/закінчення опалювального періоду в попередніх опалювальних періодах; про затвердження норм споживання житлово-комунальних послуг на централізоване опалення та централізоване постачання гарячої води)
3. Розрахунок планового обсягу теплоенергії	Включає: а) річний план виробництва, транспортування та постачання теплової енергії, погоджений із органами місцевого самоврядування; б) реєстр приєданого теплового навантаження власних споживачів згідно з укладеними договорами на постачання теплової енергії в розрізі категорій споживачів та об'єктів теплоспоживання ліцензіата, які використовуються для потреб ліцензованої діяльності; в) пооб'єктний щомісячний розрахунок корисного відпуску теплової енергії власним споживачам і на господарські потреби на планований період у розрізі кожного джерела теплової енергії та категорій споживачів; г) інформація щодо фактичних витоків теплоносія з теплових мереж за останні три роки
4. Інформація щодо вартості паливно-енергетичних ресурсів	Включає: а) копія погоджених в установленому порядку норм питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів; б) розрахунок вартості технологічного палива на виробництво теплової енергії котельнями; в) інформація щодо фактичних витрат паливно-енергетичних ресурсів у розрізі кожного джерела теплової енергії, теплового пункту, насосної станції за базовий період і період, попередній базовому; г) розрахунок вартості технологічних витрат електроенергії на виробництво та транспортування теплової енергії; д) розрахунок технологічних витрат води на планований період (у натуральних і вартісних одиницях виміру)
5. Розрахунок витрат на оплату праці	Виконується на підставі копії штатного розпису та виписки з колективного договору щодо розміру основної та додаткової заробітної плати
6. Розрахунок амортизації	Виконується укрупнено за групами основних засобів з наданням виписки з наказу про облікову політику
7. План податкових платежів	Планові розрахунки із земельного та екологічного податку, податку на прибуток, рентної плати за спеціальне використання води
8. Розрахунок тарифів на теплову енергію	Включаючи розрахунки за встановленими формами тарифів на виробництво теплової енергії; тарифів на транспортування теплової енергії; тарифів на постачання теплової енергії

штрафні санкції повинні застосовуватися тільки в тих випадках, коли додатковий прибуток пояснюється не вдосконаленням організації та технології виробництва, а «зовнішніми» по відношенню до виробника факторами (цінова кон'юнктура, якість палива тощо).

Порядок контролю тарифоутворення, що пропонується, має спільні риси з податковим адміністру-

ванням і контролем, які орієнтовані саме на самостійне визначення платником податків податкових зобов'язань з подальшою їх перевіркою контролюючими органами [7]. Відповідний «податковий» довід може бути використаний і при розробці оновлених процедур державного регулювання тарифів на теплоенергію. Додатковий ефект від впровадження

підходу, що пропонується, – скорочення терміну розгляду Заяви (декларації) про зміну тарифу та зниження витрат на покриття витрат.

Необхідною умовою для запропонованого підходу є відмова від вимоги цільового використання коштів за кожною складовою тарифу й орієнтація на контроль кінцевої величини – собівартості теплоенергії.

Проте такий підхід має розглядатися тільки як перший крок реформування теплозабезпечення. Подальші кроки повинні передбачати формування ринків теплоенергії із заміною методу ціноутворення «витрати+» на більш прогресивні, що застосовуються в країнах з розвинутою системою централізованого теплопостачання. Але для цього необхідною є ціла низка змін в законодавстві. Обґрунтування застосування більш прогресивних методів ціноутворення та розробка пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства визначають подальші напрямки досліджень.

### ВИСНОВКИ

Застосування при обґрунтуванні тарифів на теплову енергію методу «витрати+» призводить до необхідності використовувати адміністративні методи регулювання, які базуються на тотальному контролі обґрунтованості витрат за кожною окремою складовою тарифу.

Такий контроль орієнтований не на економію витрат і підвищення ефективності виробництва, а виключно на формальне письмове підтвердження величини витрат.

Для спрощення процедури обґрунтування рівня тарифу (або рівня його зміни) пропонується:

- ✦ суттєво скоротити перелік документів, що надаються при перегляді тарифу;
- ✦ запровадити процедуру декларування змін тарифу при одночасному посиленні контролюю-перевірочної роботи уповноважених органів. ■

### ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про теплопостачання» від 2 червня 2005 р. № 2633-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>
2. Закон України «Про ціни і ціноутворення» від 21.06.2012 р. № 5007-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>
3. Закон України «Про природні монополії» від 20.04.2000 р. № 1682-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>
4. Постанова НКРЕКП «Про затвердження Порядку формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води» від 24.03.2016 р. № 377. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0835-16>
5. Порядок формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання,

послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води : затверджено Постановою КМУ від 01.06.2011 р. № 869 (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.2019 р. № 291). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF#n20>

6. Порядок формування тарифів на транспортування аміаку магістральними трубопроводами : затверджено Постановою НКРЕКП від 18.06.2015 р. № 1786. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0820-15/ed20150618#n19>
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
8. Галузева методика нормування витрат палива на виробництво та відпуск теплової енергії котельнями теплового господарства КТМ 204 Україна 246-99 : затверджена Наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 17.12.1998 р. № 290. URL: <http://teplokot.ru/teplosnab/1923-galuzeva-metodika-normuvannya-ktm-204-ukrayina-246-99-vitrat-paliva-na-virobnictvo-ta-vidpusk-teplovoyi-energiyi-kotelnyami-teplovogo-gospodarstva.html>
9. Міжгалузеві норми витрат палива для опалювальних котлів, які експлуатуються в Україні : затверджено Наказом Державного комітету України з енергозбереження від 07.05.2001 р. № 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0688-01>
10. Порядок визначення витрат на оплату праці, які враховуються у тарифах на розподіл електричної енергії (передачу електричної енергії місцевими (локальними) електромережами), постачання електричної енергії за регульованим тарифом, передачу електричної енергії магістральними та міждержавними електричними мережами, виробництво теплової та виробництво електричної енергії : затверджено Постановою НКРЕКП від 26.10.2015 р. № 2645. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1431-15>
11. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби» : затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 27.04.2000 р. № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0288-00>
12. Про затвердження Норм витрат матеріалів та обладнання для поточного ремонту і експлуатації обладнання підготовки води, теплосилового та електротехнічного обладнання : затверджено Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 08.09.2005 р. № 143. URL: <http://cons.parus.ua/map/doc/02ZGZ184B2/Pro-zatverdzhennya-Norm-vitrat-materialiv-ta-obladnannya-dlya-potochnogo-remontu-i-ekspluatatsiyi-obladnannya-pidgotovki-voditeplosilovogo-ta-elektrotekhnichnogo-obladna.html>
13. Положення про проведення планово-попереджувальних ремонтів основного обладнання теплопостачальних підприємств. ГКН 04.07.028-2005 : затверджено Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 26.07.2004 р. № 140.
14. Офіційний сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. URL: <http://www.nerc.gov.ua/>



15. Процедура встановлення тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування, постачання : затверджено Постановою НКРЕП від 31.03.2016 р. № 528. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0993-16/paran12#n12>
  16. Закон України «Про енергозбереження» від 01.07.1994 р. № 74/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/94-вр>
  17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів у суспільному виробництві» від 15.07.1997 р. № 786 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/786-97-п>
  18. Основні положення з нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів у суспільному виробництві : затверджено Наказом Державного комітету України з енергозбереження від 22.10.2002 р. № 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0878-02>
  19. Порядок розроблення, погодження, затвердження та виконання інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання : затверджено Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 31.08.2017 р. № 1059. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1059874-17>
  20. Правила організації звітності, що подається суб'єктами господарювання у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : затверджено Постановою НКРЕКП від 31.05.2017 р. № 717. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0717874-17>
  21. Постанова НКРЕКП «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері теплопостачання» від 22.03.2017 р. № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0308874-17>
  22. Порядок проведення відкритого обговорення проєктів рішень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : затверджено Постановою НКРЕКП від 30.06.2017 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0866874-17/paran9#n9>
  23. Порядок контролю за дотриманням ліцензіатами, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов : затверджено Постановою НКРЕКП від 14.06.2018 № 428. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0428874-18>
- [Legal Act of Ukraine] (2000). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>
- [Legal Act of Ukraine] (2000). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0288-00>
- [Legal Act of Ukraine] (2001). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0688-01>
- [Legal Act of Ukraine] (2002). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0878-02>
- [Legal Act of Ukraine] (2004).
- [Legal Act of Ukraine] (2005). <http://cons.parus.ua/map/doc/02ZGZ184B2/Pro-zatverdzhennya-Norm-vitrat-materialiv-ta-obladnannya-dlya-potochnogo-remon-tu-i-ekspluatatsiyi-obladnannya-pidgotovki-vodit-teplosilovogo-ta-elektrotekhnichnogo-obladna.html>
- [Legal Act of Ukraine] (2005). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2633-15>
- [Legal Act of Ukraine] (2010). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
- [Legal Act of Ukraine] (2011). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-%D0%BF#n20>
- [Legal Act of Ukraine] (2012). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>
- [Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0820-15/ed20150618#n19>
- [Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1431-15>
- [Legal Act of Ukraine] (2016). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0993-16/paran12#n12>
- [Legal Act of Ukraine] (2016). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0835-16>
- [Legal Act of Ukraine] (2017). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1059874-17>
- [Legal Act of Ukraine] (2017). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0717874-17>
- [Legal Act of Ukraine] (2017). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0308874-17>
- [Legal Act of Ukraine] (2017). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0866874-17/paran9#n9>
- [Legal Act of Ukraine] (2018). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0428874-18>
- Ofitsiyniy sait Natsionalnoi komisii, shcho zdiisniue derzhavne rehuliuвання u sferakh enerhetyky ta komunalnykh posluh. <http://www.nerc.gov.ua/>

## REFERENCES

- [Legal Act of Ukraine] (1994). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/94-вр>
- [Legal Act of Ukraine] (1997). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/786-97-п>
- [Legal Act of Ukraine] (1998). <http://teplokot.ru/teplosnab/1923-galuzeva-metodika-normuvannya-ktm-204-ukrayina-246-99-vitrat-paliva-na-virobnictvo-ta-vdpusk-teplovoyi-energiyi-kotelnyami-teplovogo-gospodarstva.html>