

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 6 мая 2016 года № 21К (1096) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации»

Основание для проведения мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (пункт 3.9.8), обращение Комитета Государственной Думы по энергетике от 29 декабря 2015 года № 3.25-6/518/152843.

Предмет мероприятия

Процесс реализации мероприятий по установлению и применению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации.

Объекты мероприятия (по запросу)

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва), Министерство энергетики Российской Федерации (г. Москва), правительство Забайкальского края (Забайкальский край, г. Чита), правительство Красноярского края (г. Красноярск), администрация Владимирской области (г. Владимир), правительство Нижегородской области (г. Нижний Новгород), правительство Орловской области (г. Орел), правительство Ростовской области (г. Ростов-на-Дону).

Цель мероприятия

Проанализировать реализацию пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации.

Исследуемый период: 2013-2015 годы.

Сроки проведения мероприятия: с февраля по апрель 2016 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ нормативных правовых актов и иных документов, принятых в целях реализации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в Российской Федерации

Пунктом 2 (подпункт «б») Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» (далее - Указ № 600) Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации поручено до сентября 2012 года разработать комплекс мер, направленных на переход к установлению социальной нормы потребления коммунальных ресурсов, предусмотрев компенсационные меры для одиноких пенсионеров, проживающих в квартире не менее 10 лет.

Во исполнение Указа № 600 распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 1650-р утвержден комплекс мер, направленных на переход к социальной норме потребления коммунальных услуг в Российской Федерации (далее - Комплекс мер).

Первоначально Комплекс мер предусматривал:

подготовку нормативного правового акта, устанавливающего порядок определения и применения социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению, предусматривающего применение этого порядка с 2013 года в субъектах Российской Федерации, реализующих пилотные проекты, и с 2014 года - на всей территории Российской Федерации;

подготовку нормативного правового акта, устанавливающего порядок определения и применения социальной нормы потребления коммунальной услуги по водоснабжению, предусматривающего применение этого порядка с 2014 года в субъектах Российской Федерации, реализующих пилотные проекты, и с 2015 года - на всей территории Российской Федерации;

утверждение перечня субъектов Российской Федерации, на территории которых будут реализовываться пилотные проекты;

мониторинг реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов и др.

В ходе реализации указанного комплекса распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 года № 645-р из него были исклю-

чены меры, направленные на переход к социальной норме потребления коммунальных услуг по водоснабжению, отоплению и газоснабжению.

В результате Комплекс мер (в редакции от 21 апреля 2014 года) предусматривает только меры, направленные на переход к установлению социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению.

**Реализация мер, направленных на переход к установлению
социальной нормы потребления коммунальной
услуги по электроснабжению**

1. Пунктом 3 Комплекса мер в срок до 15 ноября 2012 года предусматривалось внесение Минрегионом России в Правительство Российской Федерации проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации о порядке определения и применения социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению.

Указанное мероприятие не было реализовано в установленные сроки. Положение об установлении и применении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) (далее - Положение) утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 года № 614 «О порядке установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)» (далее - постановление № 614).

Пунктом 4 Комплекса мер предусматривалось внесение ФСТ России в Правительство Российской Федерации в срок до 15 ноября 2012 года проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, определяющего порядок установления и применения дифференцированных тарифов на электрическую энергию в зависимости от того, потреблена ли она в пределах установленной социальной нормы или сверх этой нормы, предусматривающего применение этого порядка с 2013 года в субъектах Российской Федерации, реализующих пилотные проекты, и с 2014 года - на всей территории Российской Федерации.

Методика расчета объемов потребления коммунальной услуги по электроснабжению потребителями в пределах и сверх социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) (далее - Методика) установлена приложением № 6 к Положению, утвержденному постановлением № 614, то есть позже предусмотренного пунктом 4 Комплекса мер срока.

Пунктом 6 Комплекса мер предусматривалось внесение до 1 ноября 2013 года (при необходимости) в Правительство Российской Федерации

проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование порядка определения и применения социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению с 2014 года с учетом результатов мониторинга реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению.

При этом изменение в постановление № 614 в части уточнения порядка определения величины социальной нормы для льготных категорий граждан, установления цен (тарифов) на электроэнергию в пределах и сверх социальной нормы, осуществления информационного обмена было внесено только 25 февраля 2014 года в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 136 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)» (далее - постановление № 136), которое вступило в силу 7 марта 2014 года. Таким образом, реализация пункта 6 Комплекса мер не была обеспечена в установленный Правительством Российской Федерации срок.

2. Перечнем поручений Президента Российской Федерации от 26 мая 2014 года № Пр-1165 Правительству Российской Федерации предписано организовать мониторинг деятельности субъектов Российской Федерации по внедрению социальной нормы потребления электроэнергии, произвести оценку ее влияния на размер совокупного платежа граждан за коммунальные услуги и представить в установленном порядке предложения по совершенствованию механизмов, применяемых при установлении социальной нормы потребления электроэнергии до 1 октября 2014 года.

Ответственными за обеспечение выполнения вышеуказанного поручения в срок до 11 сентября 2014 года назначены Минстрой России, Минэнерго России и ФСТ России (решение Правительства Российской Федерации от 5 июня 2014 года № ДМ-П9-4150).

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 26 мая 2014 года № Пр-1165 и Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2015 года № ДК-П9-150пр Минэнерго России направило в Правительство Российской Федерации (письмо от 15 октября 2015 года № АТ-11696/09) доклад с предложениями о совершенствовании механизмов, применяемых при установлении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), по итогам двухгодичного мони-

торинга деятельности субъектов Российской Федерации по ее внедрению. При этом информация об оценке влияния социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) на размер совокупного платежа граждан за коммунальные услуги, проведение которой было предусмотрено вышеуказанным поручением Президента Российской Федерации, в докладе отсутствовала.

По информации Минэнерго России, отсутствие указанных сведений обусловлено тем, что Минэнерго России не обладает информацией по платежам за холодную воду, горячую воду, газ, тепловую энергию теплоносителя в виде горячей воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения), бытовой газ в баллонах, твердое топливо при наличии печного отопления.

3. В соответствии с поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2015 года № ДК-П9-150пр Минэнерго России надлежало представить в Правительство Российской Федерации до 30 сентября 2015 года согласованные предложения по совершенствованию механизма социальной нормы потребления в сфере электроснабжения с представлением расчетов по тарифам и средневзвешенному платежу граждан за потребляемую электрическую энергию и расчетов снижения перекрестного субсидирования для населения по субъектам Российской Федерации, а также прогноза последствий принятия указанных предложений.

Минэнерго России представило указанную информацию в Правительство Российской Федерации (письмо от 13 октября 2015 года № ВК-11569/09) с нарушением установленных поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2015 года № ДК-П9-150пр сроков.

Согласно представленным материалам Минэнерго России считало возможным отказаться от механизма социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в связи с неэффективностью его внедрения в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов и заменить его на механизм дифференциации тарифов на электрическую энергию по объемам потребления электрической энергии в рамках установленных диапазонов (чем выше потребление электрической энергии домохозяйством, тем выше величина тарифа).

4. Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации (протокол от 19 января 2016 года № ДМ-П36-3пр) о предоставлении субъ-

ектам Российской Федерации права самостоятельно решать вопрос о целесообразности и сроках перехода на расчеты за коммунальные услуги с применением социальной нормы потребления электрической энергии Минэнерго России были представлены предложения о внесении изменений в постановление № 614.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 года № 151 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 года № 614» по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации социальная норма может не устанавливаться и не применяться в отношении населения и (или) приравненных к нему категорий потребителей.

5. Поручением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2014 года № ДК-П9-7337 ответственным за свод результатов анализа применения в 2014 году социальной нормы потребления электроэнергии в субъектах Российской Федерации и представление в Правительство Российской Федерации согласованных предложений по совершенствованию действующей экономической модели предоставления коммунальных услуг с учетом введения социальной нормы потребления коммунальных услуг назначен Минстрой России.

Вместе с тем Минстрой России, ссылаясь на поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2015 года № ДК-П9-150пр, сообщил о невозможности направить в Счетную палату Российской Федерации запрашиваемую информацию о результатах мониторинга деятельности субъектов Российской Федерации по введению социальной нормы потребления электроэнергии, об оценке ее влияния на размер совокупного платежа граждан за коммунальные услуги за 2014 год (письма от 9 декабря 2015 года № 40066-АЧ/04 и от 19 февраля 2016 года № 4738-АЧ/04).

При этом, по информации Минэнерго России, «сбором аналитических материалов и информации о ходе реализации применения социальной нормы потребления населением энергетических ресурсов, а также организацией мониторинга деятельности субъектов Российской Федерации по введению социальной нормы потребления электроэнергии» занимается Минстрой России в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 26 мая 2014 года № Пр-1165.

Таким образом, мониторинг реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления

электрической энергии (мощности) федеральными органами исполнительной власти, которым было поручено его проведение, должным образом не осуществлялся.

2. Анализ деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленной на реализацию мероприятий по установлению и применению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)

2.1. Практическая реализация пилотных проектов в субъектах Российской Федерации начата только в сентябре 2013 года, хотя пунктом 5 Комплекса мер предусматривались проведение мониторинга и представление докладов в Правительство Российской Федерации уже в I квартале 2013 года.

Одной из причин этого явилось то, что перечень субъектов Российской Федерации, на территории которых будут реализовываться пилотные проекты по введению социальной нормы потребления электрической энергии (далее - Перечень), Правительством Российской Федерации утвержден только 22 июля 2013 года, или с опозданием на 10 месяцев по сравнению со сроком (20 сентября 2012 года), установленным пунктом 2 Комплекса мер.

Постановлением № 614 первоначально определены 7 субъектов Российской Федерации, на территории которых должны реализовываться пилотные проекты по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) с 1 сентября 2013 года.

С учетом изменений, внесенных в Перечень постановлением № 136, пилотные проекты подлежали реализации на территории 6 субъектов Российской Федерации - Забайкальский край, Красноярский край, Владимирская область, Нижегородская область, Орловская область и Ростовская область (далее - участники пилотных проектов).

2.2. В целях реализации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в соответствии с постановлением № 614 уполномоченным органам государственной власти субъектов Российской Федерации предписывалось в срок до 5 августа 2013 года установить величину социальной нормы потребления электрической энергии (мощности).

При этом пунктом 5 постановления № 614 предусмотрено, что величина социальной нормы у участников пилотных проектов может не пересматриваться, если на дату вступления в силу указанного постановления составляет менее 150 кВт.ч на одного человека в месяц.

Данные о базовых величинах (базовая величина социальной нормы в субъекте Российской Федерации определяется как среднемесячный объем потребления электрической энергии домохозяйствами первой группы в жилых помещениях, расположенных в городских населенных пунктах и не оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами для приготовления пищи, электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения (приложение № 4 к Положению), социальной нормы потребления электрической энергии (далее - базовая величина) на одного зарегистрированного гражданина в этих регионах до и после начала реализации пилотных проектов представлена в таблице:

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	Базовая величина до начала реализации пилотных проектов, кВт.ч	Базовая величина после начала реализации пилотных проектов, кВт.ч	Нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации по установлению базовой величины социальной нормы
Владимирская область	50	100	постановление Департамента цен и тарифов администрации Владимирской области от 18 декабря 2013 г. № 34/40 «Об установлении социальных норм потребления электрической энергии (мощности) (в отношении групп домохозяйств и типов жилых помещений во Владимирской области)» (далее - постановление № 34/40)
Забайкальский край	65	65	постановление Законодательного Собрания Забайкальского края от 11 февраля 2009 г. № 35 «О потребительской корзине в Забайкальском крае» (далее - постановление № 35)
Красноярский край	110	110	постановление Региональной энергетической комиссии Красноярского края от 13 декабря 2005 г. № 273 «Об утверждении социальных норм потребления электрической энергии населением Красноярского края» (далее - постановление № 273)
Нижегородская область	50	85*	постановление правительства Нижегородской области от 25 июня 2014 г. № 425 «О внесении изменений в постановление правительства Нижегородской области от 28 мая 2012 г. № 310» (далее - постановление № 310)
Орловская область	200	190	приказ Управления по тарифам Орловской области от 24 августа 2013 г. № 1299-Т «Об установлении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) на территории Орловской области» (далее - приказ № 1299-т)
Ростовская область	-	96	постановление Региональной службы по тарифам Ростовской области от 5 августа 2013 г. № 28/1 «Об установлении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в Ростовской области» (далее - постановление № 28/1)

* По Нижегородской области приведена величина социальной нормы для лиц, одиноко проживающих в жилом помещении, в соответствии с постановлением правительства Нижегородской области от 28 мая 2012 года № 310.

Приведенные данные свидетельствуют, что Владимирская и Нижегородская области в соответствии с постановлением № 614 воспользовались правом по увеличению размера базовой величины социальной нормы потребления с 1 июля 2014 года.

Вместе с тем в Орловской области социальная норма потребления электрической энергии была уменьшена с 1 сентября 2013 года с 200 до 190 кВт.ч в связи с тем, что она превышала установленный норматив.

Кроме того, приведенные данные свидетельствуют, что социальные нормы, утвержденные нормативными правовыми актами уполномоченных органов субъектов Российской Федерации - участников пилотных проектов, отличаются между собой почти в 3 раза. Так, в Забайкальском крае базовая величина социальной нормы потребления электрической энергии составляет 65 кВт.ч, а в Орловской области - 190 кВт.ч. При этом Положением предусмотрен «единый» порядок установления величины социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) (на основании выборочных данных о годовом объеме потребления электрической энергии в 2012 году потребителями, зарегистрированными в жилых помещениях в городских населенных пунктах, не оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами для приготовления пищи, в количестве не менее 10000 человек, а также о количестве зарегистрированных в указанных помещениях лиц (пункт 3 Положения).

Данные гарантирующего поставщика¹ ООО «ИНТЕР РАО - Орловский энергосбыт» по объему потребленной электроэнергии населением Орловской области, представленные Управлением по тарифам и ценовой политике Орловской области, приведены в таблице:

Период	Количество зарегистрированных лиц, тыс. чел.	Установленная соц. норма, кВт.ч	Потребление электроэнергии кВт.ч на человека в месяц		
			всего	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы
1.01.2014 г.	769,98	200/190	63,45	61,24	2,21
1.01.2015 г.	765,23	190	65,31	61,47	3,84
1.01.2016 г.	759,14	190	66,34	62,85	3,49

Приведенные данные свидетельствуют, что установленная в Орловской области базовая величина социальной нормы потребления электрической

¹ Гарантирующий поставщик электрической энергии - коммерческая организация, обязанная заключить договор купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к ней потребителем электрической энергии либо с лицом, действующим от имени и в интересах потребителя электрической энергии и желающим приобрести электрическую энергию (Федеральный закон от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»).

энергии (мощности) для населения значительно превышала объемы фактического потребления электроэнергии. Таким образом, работа по определению и установлению социальной нормы потребления электрической энергии должным образом не была организована.

2.2.1. Субъекты Российской Федерации - участники пилотных проектов не применяют «единые» правила к формированию своей нормативной правовой базы, регламентирующей применение социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), в связи с тем, что постановление № 614 не содержит обязательных требований о необходимости использования Положения при расчете ранее введенной социальной нормы потребления электрической энергии.

Так, нормы пунктов 14, 14.1 и 14.2 Положения, предусматривающие льготы при определении величины социальной нормы для отдельных категорий граждан (одиноко проживающие пенсионеры; домохозяйства, состоящие только из получателей пенсии по старости либо инвалидности; домохозяйства, в которых проживают семьи, отнесенные в соответствии с нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации к категории многодетных семей; домохозяйства, в которых проживают семьи, имеющие в своем составе инвалидов; домохозяйства, в которых проживают семьи, имеющие в своем составе детей-инвалидов; домохозяйства, в которых проживают семьи, отнесенные к категории замещающих семей, имеющие в своем составе детей, оставшихся без попечения родителей), не были реализованы на территории Забайкальского и Красноярского краев, поскольку соответствующие изменения не были внесены в действующие нормативные правовые акты, регламентирующие применение социальной нормы на территории указанных субъектов Российской Федерации (постановление № 273 и постановление № 35).

Уполномоченным органом исполнительной власти Орловской области изменения в части применения повышающего коэффициента 1,5 для категорий потребителей и домохозяйств, указанных в пунктах 14 и 14.1 Положения, в действующий нормативный правовой акт (приказ № 1299-т) не вносились.

Органами исполнительной власти Владимирской, Нижегородской, Ростовской областей внесены изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие вопрос установления льгот при определении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) на территории со-

ответствующих субъектов Российской Федерации (постановление департамента цен и тарифов администрации Владимирской области от 30 апреля 2014 года № 18/2 о внесении изменений в постановление № 34/40, постановление правительства Нижегородской области от 25 июня 2014 года № 425 о внесении изменений в постановление № 310, постановление Региональной службы по тарифам Ростовской области от 21 августа 2014 года № 45/1 о внесении изменений в постановление № 28/1).

Вместе с тем в Нижегородской области в качестве основы для расчетов величины социальной нормы для 2-5 групп домохозяйств (первая группа домохозяйств - с одним лицом, зарегистрированным в жилом помещении в установленном порядке; вторая группа домохозяйств - с двумя лицами, зарегистрированными в жилом помещении; третья группа домохозяйств - с тремя лицами, зарегистрированными в жилом помещении; четвертая группа домохозяйств - с четырьмя лицами, зарегистрированными в жилом помещении; пятая группа домохозяйств - с пятью и более лицами, зарегистрированными в жилом помещении), а также для льготных категорий семей, имеющих в своем составе инвалидов и детей-инвалидов, используется величина 50 кВт.ч, а не 85 кВт.ч, установленная для лиц, одиноко проживающих в жилом помещении.

При этом согласно Методике применяется базовая величина социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), то есть для одного лица, зарегистрированного в жилом помещении в установленном порядке.

2.2.2. Не все субъекты Российской Федерации - участники пилотных проектов вводили льготы при определении величины социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в зависимости от состояния жилого помещения, предусмотренные пунктом 15 Положения, в части применения надбавки в размере коэффициента 1,5 для домохозяйств в аварийном жилом фонде или жилом фонде со степенью износа 70 % и более.

Так, указанное положение не было реализовано в Красноярском, Забайкальском краях и Нижегородской области. В Орловской области повышающий коэффициент к социальной норме электропотребления для домохозяйств в ветхом жилом фонде со степенью износа от 70 % до 90 % составляет 1,2 (расчетно) (приказ № 1299-т), поскольку он не был скорректирован в соответствии с изменениями, внесенными в Положение поста-

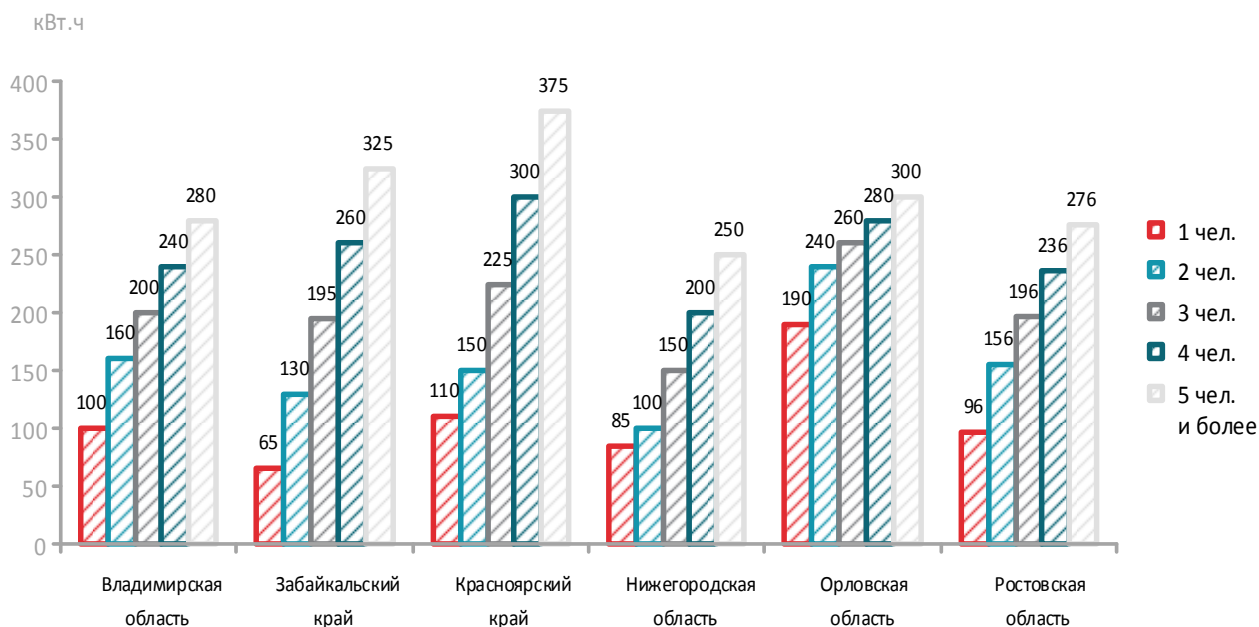
новлением № 136, в части уточнения порядка определения величины социальной нормы для данной категории домохозяйств.

Таким образом, в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов отсутствует «единый» порядок применения льгот при определении величины социальной нормы потребления электрической энергии (мощности).

2.2.3. Уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - участников пилотных проектов при определении величины социальной нормы в зависимости от численности состава домохозяйства применяются различные параметры расчетов.

Так, в Ростовской области разница между социальной нормой на одного человека и на семью из двух человек составляет 60 кВт.ч (постановление № 28/1), а в Нижегородской области - 15 кВт.ч (постановление № 310).

Величина социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в городских населенных пунктах в жилых помещениях, не оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами для приготовления пищи, электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения, в зависимости от численности состава домохозяйств представлена на графике:



Информация о величине социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов в 2015 году в разрезе групп домохозяйств и типов жилых помещений представлена в таблице:

(кВт.ч в мес.)

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	Группа домохозяйств	Социальная норма потребления электрической энергии (мощности) для домохозяйств			
		жилые помещения, не оборудованные в установленном порядке стационарными электроплитами для приготовления пищи, электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения		жилые помещения, оборудованные в установленном порядке стационарными электроплитами для приготовления пищи, электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения	
		в городских населенных пунктах	в сельских населенных пунктах	в городских населенных пунктах	в сельских населенных пунктах
Владимирская область	1 группа	100	200	190	290
	2 группа	160	260	260	360
	3 группа	200	300	350	450
	4 группа	240	340	440	540
	5 группа	280	380	530	630
Орловская область	1 группа	190	290	280	380
	2 группа	240	340	420	520
	3 группа	260	360	530	630
	4 группа	280	380	640	740
	5 группа	300	400	750	850
Ростовская область	1 группа	96	186	186	276
	2 группа	156	246	246	336
	3 группа	196	286	325	415
	4 группа	236	326	408	498
	5 группа	276	366	491	581
Нижегородская область	1 группа	85			
	2 группа	100			
	3 группа	150			
	4 группа	200			
	5 группа	250			
Забайкальский край	1 группа	65			
	2 группа	130			
	3 группа	195			
	4 группа	260			
	5 группа	325			
Красноярский край	для населения, проживающего в жилых домах, не оборудованных в установленном порядке электроотопительными установками, - 75 кВт.ч на человека в месяц, но не менее 110 кВт.ч на абонента в месяц; для населения, проживающего в жилых домах, оборудованных в установленном порядке электроотопительными установками: в период с 15 сентября по 15 мая - 400 кВт.ч на абонента в месяц, в иные периоды - 75 кВт.ч на человека в месяц, но не менее 110 кВт.ч на абонента в месяц				

2.3. Решения об установлении (пересмотре) с 1 сентября 2013 года цен (тарифов), а также сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков орга-

нами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - участников пилотных проектов приняты и согласованы с ФСТ России в сроки, предусмотренные пунктом 7 постановления № 614 (до 25 августа 2013 года) (приказы ФСТ России от 23 августа 2013 года № 1110-э и № 1111-э).

С 1 сентября 2013 года пересмотрены цены (тарифы) на электрическую энергию для населения и приравненных к нему категорий потребителей только в Орловской и Ростовской областях. Информация об изменении цен (тарифов) представлена в таблице:

(руб./кВт.ч)

Период	Орловская область				Ростовская область			
	население, проживающее в городских населенных пунктах		население, проживающее в сельских населенных пунктах		население, проживающее в городских населенных пунктах		население, проживающее в сельских населенных пунктах	
	в пределах соц. нормы потребления электроэнергии	сверх соц. нормы потребления электроэнергии	в пределах соц. нормы потребления электроэнергии	сверх соц. нормы потребления электроэнергии	в пределах соц. нормы потребления электроэнергии	сверх соц. нормы потребления электроэнергии	в пределах соц. нормы потребления электроэнергии	сверх соц. нормы потребления электроэнергии
С 1.07.13 г. по 30.08.13 г.	3,0	5,209	2,10	3,646	3,62		2,53	
С 1.09.13 г. по 30.06.14 г.	2,96	3,684	2,07	2,579	3,50	3,89	2,45	2,72

Приведенные данные показывают, что цены (тарифов) на электрическую энергию, поставляемую населению в пределах социальной нормы, с 1 сентября 2013 года были установлены на уровне ниже соответствующих цен (тарифов), подлежащих применению с 1 июля 2013 года, что соответствовало требованиям пункта 7 постановления № 614.

В остальных субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов решения о пересмотре указанных тарифов с 1 сентября 2013 года не принимались.

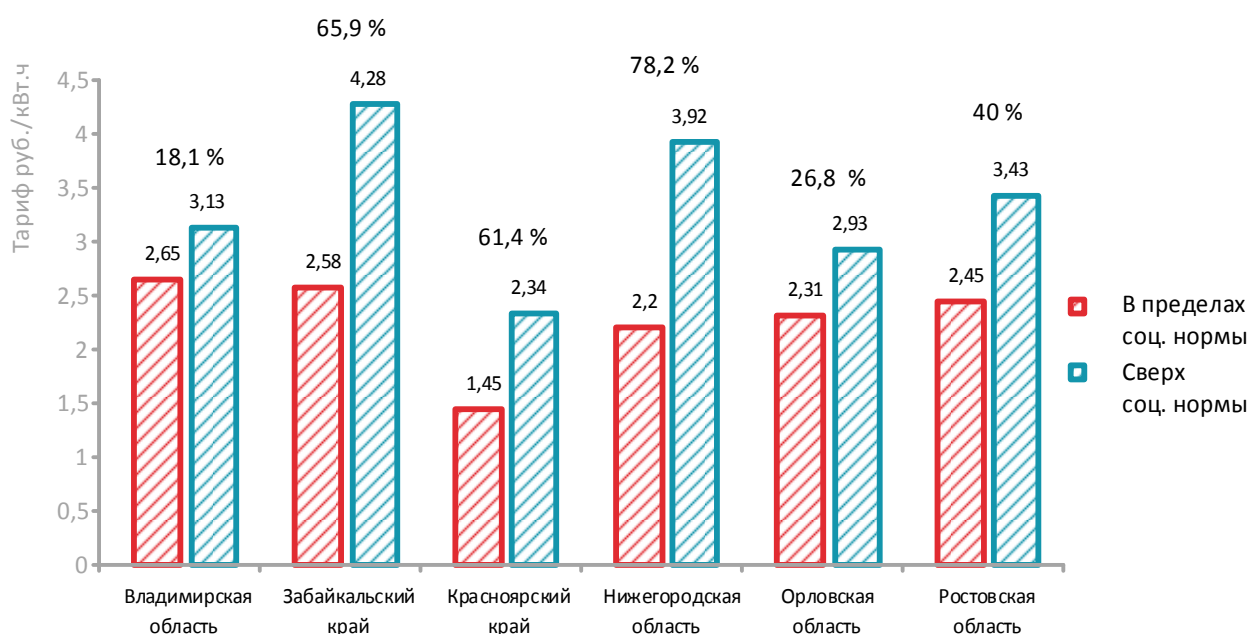
2.3.1. Тарифы на электрическую энергию для населения и приравненных к нему категорий потребителей на 2014-2015 годы установлены органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов на основании определенных ФСТ России предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность).

По результатам анализа установлено, что утвержденные ставки цен (тарифов) на электрическую энергию для населения в субъектах - участниках пилотных проектов имеют значительные отличия.

Так, во II полугодии 2015 года разница между тарифами в пределах социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) для населения, проживающего в городских населенных пунктах в домах, оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами и (или) электроотопительными установками, в Красноярском крае и во Владимирской области составляет 82,8 %. Разница в тарифах, установленных сверх социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) для данной категории лиц во II полугодии 2015 года в Красноярском крае и в Забайкальском крае, составляет 82,9 процента.

В ряде субъектов Российской Федерации превышение тарифов, установленных сверх социальной нормы, составило более 40 % от тарифов в пределах социальной нормы, что превышает значение указанного показателя, установленного пунктом 7.3 постановления № 614.

Информация о превышении тарифов сверх социальной нормы над тарифами в пределах социальной нормы во II полугодии 2015 года представлена на графике:



Таким образом, в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов не применялись «единые» подходы при определении цен (тарифов) на электрическую энергию.

Динамика изменения цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненных к нему категорий потребителей, установлен-

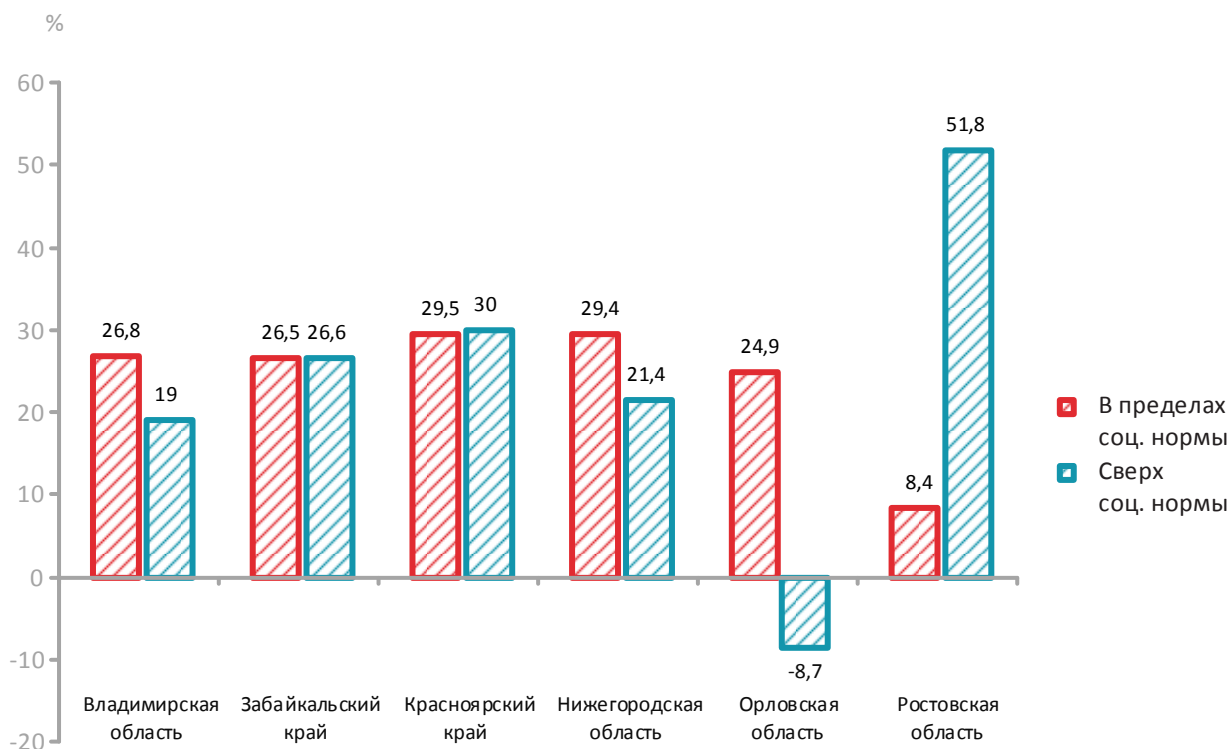
ных в 2013-2015 годах в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, представлена в таблице:

(руб./кВт.ч)

Группы потребителей	Период	Владимирская область		Забайкальский край		Красноярский край		Нижегородская область		Орловская область		Ростовская область	
		в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы	в пределах соц. нормы	сверх соц. нормы
Население, за исключением указанного в пунктах 2 и 3	I полугодие 2013 г.	2,98	3,76	2,04	3,38	1,60	2,58	2,43	4,61	2,640	4,584	3,23	
	II полугодие 2015 г.	3,78	4,47	2,58	4,28	2,08	3,35	3,09	5,51	3,30	4,18	3,50	4,90
Население, проживающее в городских населенных пунктах в домах, оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами и (или) электроотопительными установками	I полугодие 2013 г.	2,09	2,63	2,04	3,38	1,12	1,80	1,70	3,23	1,850	3,209	2,24	
	II полугодие 2015 г.	2,65	3,13	2,58	4,28	1,45	2,34	2,20	3,92	2,31	2,93	2,45	3,43
Население, проживающее в сельских населенных пунктах	I полугодие 2013 г.	2,09	2,63	1,42	2,36	1,12	1,80	1,70	3,23	1,850	3,209	2,26	
	II полугодие 2015 г.	2,65	3,13	1,80	2,99	1,45	2,34	2,20	3,92	2,31	2,93	2,45	3,43

Превышение темпов роста цен (тарифов), установленных в пределах социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), над темпом роста цен (тарифов) сверх социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) отмечено по отдельным группам потребителей во всех субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, за исключением Ростовской области.

Темпы прироста цен (тарифов) на электрическую энергию для населения, проживающего в городских населенных пунктах в домах, оборудованных в установленном порядке стационарными электроплитами и (или) электроотопительными установками, в 2013-2015 годах представлены на графике:



Так, рост тарифов для указанной категории населения, установленных сверх социальной нормы, в Ростовской области за 2013-2015 годы составил 151,8 %, а в пределах социальной нормы - 108,4 %. В то же время во Владимирской области рост тарифов, установленных сверх социальной нормы, составил 119 %, а в пределах социальной нормы - 126,8 %; в Нижегородской области - 121,4 % и 129,4 %, соответственно. В Орловской области при росте тарифа в пределах социальной нормы на 124,9 % тариф сверх социальной нормы сократился на 8,7 %. В Забайкальском крае отмечен опережающий рост тарифов в пределах социальной нормы для населения, проживающего в сельских населенных пунктах (130 % и 129,8 %, соответственно).

Таким образом, опережающий рост тарифов в пределах социальной нормы не стимулирует население к энергосбережению. Фактически тарифное регулирование потребляемой населением электроэнергии в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов не способствует эффективности применения механизма социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в части более экономного потребления электроэнергии, поскольку не обеспечивает сдерживание ежегодного роста тарифов для населения в пределах социальной нормы потребления электрической энергии (мощности).

2.4. Отдельные требования постановления № 614 по вопросам установления и применения социальной нормы потребления субъектами Рос-

сийской Федерации - участниками пилотных проектов в полной мере выполнены не были.

В частности, в установленный срок (до 1 августа 2013 года) уполномоченными органами государственной власти 4 субъектов не были утверждены регламенты обмена информацией по вопросам установления и применения социальной нормы между заинтересованными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ресурсоснабжающими организациями, исполнителями коммунальных услуг и комиссией, созданной в установленном порядке для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации (далее - Регламент), предусмотренные пунктом 9 постановления № 614:

приказ администрации Владимирской области «Об утверждении регламента информационного обмена по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии» № 40 утвержден только 28 февраля 2014 года;

постановление правительства Нижегородской области «Об утверждении регламента обмена информацией по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) между заинтересованными органами исполнительной власти Нижегородской области, ресурсоснабжающими организациями, исполнителями коммунальных услуг и комиссиями, созданными для оценки жилых помещений жилищного фонда в Нижегородской области» № 894 утверждено 29 ноября 2013 года;

постановление правительства Орловской области «Об утверждении регламента обмена информацией по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)» № 318 утверждено 16 сентября 2013 года;

постановление Региональной службы по тарифам Ростовской области «Об утверждении регламента обмена информацией по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) между заинтересованными органами и организациями на территории Ростовской области» № 38/4 утверждено 20 сентября 2013 года.

На территории Забайкальского и Красноярского края регламенты не утверждены до настоящего времени.

2.5. Органами исполнительной власти ряда субъектов - участников пилотных проектов не обеспечено размещение на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в полном объеме

информации, предусмотренной пунктом 21 Положения, об утвержденной социальной норме в отношении групп домохозяйств и типов жилых помещений, об условиях ее применения, о порядке уточнения состава домохозяйства. В частности, указанная информация отсутствует на сайтах правительств Красноярского края и Забайкальского края.

3. Анализ проблем, связанных с реализацией пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)

При применении социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации установлен ряд проблем, связанных с реализацией пилотных проектов.

Предусмотренный постановлением № 614 порядок установления величины социальной нормы предусматривает сложную систему ее дифференциации по группам домохозяйств (в зависимости от числа совместно зарегистрированных граждан), по типам жилых помещений (в зависимости от наличия энергоемкого оборудования и территориального расположения (городской или сельский населенный пункт), по льготным категориям граждан.

Это затрудняет ведение и актуализацию баз данных зарегистрированных лиц, сбор и администрирование информации о домохозяйствах.

Основной проблемой является получение актуальной информации о количестве зарегистрированных в жилых помещениях лиц.

В результате не было обеспечено формирование (актуализация) единой полноценной базы данных о численном составе домохозяйств в жилых помещениях с указанием их адресов, предусмотренное пунктом 22 Положения, в связи с наличием недостатков в информационном взаимодействии между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальными управлениями Федеральной миграционной службы.

Так, база данных УФМС по Забайкальскому краю находилась в стадии формирования и функционировала в тестовом режиме. При этом наполнение базы данных осуществлялось в ручном режиме, что привело к написанию наименований, улиц, переулков в нескольких вариантах, и, как следствие, к невозможности идентификации адреса и, соответственно, подсчету количества зарегистрированных лиц.

Единицей учета в базе данных УФМС по Забайкальскому краю является гражданин, а не жилое помещение, поэтому при обработке информации

для определения количества зарегистрированных лиц в жилом помещении по какому-либо адресу в выборку попадают все лица, которые когда-либо проживали по указанному адресу, в том числе и умершие, то есть нужна дополнительная обработка информации органами ЗАГС и (или) органами местного самоуправления.

УФМС по Владимирской области ведет алфавитный учет заявителей (получателей государственной услуги по регистрационному учету), при этом количество зарегистрированных в помещениях граждан не обобщается.

С трудностями во взаимодействии с УФМС России в рамках сбора информации для формирования единой базы данных о численном составе домохозяйств в жилых помещениях столкнулся также уполномоченный орган Ростовской области.

Минэнерго России, ссылаясь на двухгодичный мониторинг результатов применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, делает вывод о том, что активная работа по ее внедрению регионами не осуществляется. Министерство отмечает наличие негативного отношения населения к самому понятию «социальная норма», вызванного, в том числе, недостаточной разъяснительной работой по данному вопросу.

4. Оценка итогов реализации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)

В постановлении № 614 отсутствуют как цели введения и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), так и цели реализации пилотных проектов на территории субъектов Российской Федерации.

Определение социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), установленное в статье 3 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», согласно которому это «определенное количество (объем) электрической энергии (мощности), которое потребляется населением и приравненными к нему категориями потребителей, в пределах которого и сверх которого поставки электрической энергии (мощности) осуществляются по различным регулируемым ценам (тарифам)», не раскрывает содержание понятия «социальная».

В настоящее время Стратегией развития электросетевого комплекса Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года № 511-р, в качестве целей введения социальной нормы потребления электроснабжения определено

100-процентное субсидирование малоимущих и социально незащищенных категорий потребителей, при постепенном доведении стоимости электроэнергии для высокообеспеченных домохозяйств с высоким уровнем потребления до экономически обоснованного уровня в целях обеспечения поэтапности снижения перекрестного субсидирования до 2022 года.

Следует отметить, что применение ко всему объему потребления электрической энергии льготными категориями домохозяйств цен (тарифов), установленных в пределах социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), предусматривается пунктами 14 и 14.1 постановления № 614 (с учетом изменений, внесенных постановлением № 136) только в первый год применения социальной нормы в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Начиная со второго года для расчета величины социальной нормы используется повышающий коэффициент 1,5, который не обеспечивает в полном объеме потребности льготных категорий потребителей.

В частности, данные мониторинга, проведенного Минтрудом России во исполнение пункта 7 Комплекса мер, показали, что значительная часть граждан, получающих меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, включая инвалидов, семьи, имеющие детей-инвалидов, многодетные семьи, в Нижегородской, Ростовской, Владимирской и Орловской областях, Красноярском крае не укладываются в установленные социальные нормы потребления.

Изменения в Положение, предусматривающие увеличение социальных норм для вышеуказанных льготных категорий граждан, были внесены только в феврале 2014 года.

При этом данные мониторинга Минтруда России свидетельствуют, что, несмотря на увеличение размера социальной нормы для льготных категорий граждан, по состоянию на конец 2014 года доля граждан, не укладывающихся в социальную норму потребления электрической энергии, оставалась высокой в Нижегородской, Ростовской областях и Красноярском крае.

Информация о доле граждан, получающих меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, которые не укладывались в установленные социальные нормы потребления, представлена в таблице:

(%)

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	IV квартал 2013 г.	I квартал 2014 г.	IV квартал 2014 г.	Отклонение, п.п. (гр.4 - гр.3)
1	2	3	4	5
Владимирская область	12,2	16,1	0,1	- 16,0

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	IV квартал 2013 г.	I квартал 2014 г.	IV квартал 2014 г.	Отклонение, п.п. (гр.4 - гр.3)
1	2	3	4	5
Орловская область	8,0	7	4,0	- 3,0
Ростовская область	28,5	24,5	24,5	0,0
Нижегородская область	81,1	82,2	80,2	- 2,0
Красноярский край	26,0	26	24,6	- 1,4
Забайкальский край	данные не представлены			

Как показывают приведенные данные, в Орловской, Нижегородской областях, Красноярском крае доля льготных категорий граждан, которые не уложились в установленные социальные нормы потребления, снизилась незначительно, а в Ростовской области не изменилась, что свидетельствует о недостижении в полном объеме цели по 100-процентному субсидированию малоимущих и социально незащищенных категорий потребителей.

Следует отметить, что средняя величина социальной нормы потребления электрической энергии на одного человека для многодетных семей, относящихся к 5 группе домохозяйств, с учетом повышающего коэффициента ниже базовой величины социальной нормы во всех субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, кроме Забайкальского края.

(кВт.ч)

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	Средняя величина социальной нормы потребления электрической энергии на одного человека для домохозяйств, в которых проживают:		
	1 человек (базовая величина социальной нормы)	2 человека	5 человек и более (многодетные семьи)
Владимирская область	100	80	84
Забайкальский край	65	65	65
Красноярский край	110	75	75
Нижегородская область	85	50	75
Орловская область	190	120	60
Ростовская область	96	78	82,8

Кроме того, средняя величина социальной нормы потребления электроэнергии на одного человека для многодетных семей, проживающих в Орловской области (60 кВт.ч), существенно ниже средней величины потребления на человека для домохозяйств, состоящих из двух человек (120 кВт.ч).

Отдельным категориям граждан в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, могут предоставляться компенсации расходов на оплату коммунальных услуг за счет средств соответствующих бюджетов. Вместе с тем законодательство Российской Федерации не предусматривает предостав-

ление мер социальной защиты отдельным категориям граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг, в том числе электроэнергии, с учетом применения социальной нормы потребления коммунальных услуг.

Данные мониторинга Минтруда России показывают, что доля семей, получающих субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, в общем количестве семей остается значительной в Красноярском крае, Ростовской и Владимирской областях.

При этом в течение 2014 года она снизилась только в Нижегородской области и Забайкальском крае. Информация о доле семей, получающих субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, в общем количестве семей представлена в таблице:

(%)			
Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	I квартал 2014 г.	IV квартал 2014 г.	Отклонение, п.п. (гр.3 - гр.2)
1	2	3	4
Владимирская область	8,5	9,6	+ 1,1
Орловская область	4,0	5,0	+ 1,0
Ростовская область	9,9	9,9	0,0
Нижегородская область	8,0	7,4	- 0,6
Красноярский край	8,2	9,3	+ 1,1
Забайкальский край	2,2	1,9	- 0,3

Указом № 600 одной из целей установления социальной нормы определено дальнейшее повышение качества жилищно-коммунальных услуг.

Таким образом, исходя из анализа нормативных правовых актов, регламентирующих применение социальной нормы потребления электрической энергии (мощности), представляется возможным отнести к основным целям ее внедрения, во-первых, стимулирование населения экономить электроэнергию, во-вторых, снижение перекрестного субсидирования населения, в-третьих, повышение качества жилищно-коммунальных услуг.

В части стимулирования граждан экономить ресурсы

Эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов, а также поддержка и стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности является одним из принципов правового регулирования в области энергосбережения, установленных Федеральным законом от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Информация о потреблении электрической энергии в разрезе регионов, принявших участие в пилотных проектах, представлена в таблице:

Период	Общее потребление в регионе, млн кВт.ч в месяц			Среднедушевое потребление, кВт.ч на 1 человека в мес.	
	всего	в том числе		всего	в том числе в пределах социальной нормы
		в пределах социальной нормы	сверх социальной нормы		
Владимирская область					
2012 г.	123,7	-	-	87,0	-
2013 г.	116,3	78,6	37,7	82,3	55,6
2014 г.	95,8	68,2	27,7	68,1	48,5
2015 г.	90,8	65,3	25,5	65,0	46,7
Забайкальский край					
2012 г.	84,3	51,5	32,9	77	47
2013 г.	85,0	49,1	36,0	78	45
2014 г.	81,6	56,6	25,0	75	52
2015 г.	83,3	53,0	30,3	77	49
Красноярский край					
2012 г.	199,4	-	-	83,9	-
2013 г.	199,4	129,6	69,8	81,4	52,9
2014 г.	198,2	127,6	70,5	86,2	55,5
2015 г.	196,2	123,3	72,9	86,8	54,5
Нижегородская область					
2012 г.	249,3	197,5	51,8	75,8	60,0
2013 г.	250,8	200,4	50,3	76,4	61,1
2014 г.	253,3	197,5	55,8	77,5	60,4
2015 г.	240,2	188,2	52,0	73,7	57,7
Орловская область					
2012 г.	данные не представлены			-	-
2013 г.	48,9	47,2	1,7	63,5	61,2
2014 г.	50,0	47,0	2,9	65,3	61,5
2015 г.	50,4	47,7	2,6	66,3	62,9
Ростовская область					
2012 г.	данные не представлены			-	-
2013 г.	208,2	163,7	44,5	68,2	53,7
2014 г.	184,5	150,9	33,6	60,3	49,3
2015 г.	203,0	165,3	37,7	60,2	49,1

Как показывают представленные данные, общий объем потребления электроэнергии населением в месяц за период 2013-2015 годов снизился в Красноярском крае, Забайкальском крае, Нижегородской, Владимирской и Ростовской областях.

При этом за указанный период в Красноярском крае среднее потребление электроэнергии на 1 человека выросло на 6,7 %, в Орловской области - на 4,6 %. В остальных регионах среднедушевое потребление сократилось: во Владимирской области - на 21 %, в Ростовской области - на 11,7 %, в Нижегородской области - на 3,6 %, в Забайкальском крае - на 1,3 процента.

Общее потребление электроэнергии в пределах социальной нормы в месяц за аналогичный период возросло в 3 субъектах Российской Федерации: в Забайкальском крае (на 8 %), в Орловской области (на 1,2 %), в Ростовской области (на 1 %), а сверх социальной нормы - в Орловской области (на 55,7 %), в Красноярском крае (на 4,5 %) и в Нижегородской области (на 3,3 процента).

Таким образом, снижение потребления электроэнергии населением в результате внедрения социальной нормы потребления энергии (мощности) отмечается не во всех субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, что свидетельствует о недостижении в полном объеме цели по стимулированию граждан к энергосбережению.

Средняя доля потребления электроэнергии в пределах социальной нормы в 2015 году в общем объеме потребления электроэнергии (мощности) населением составляла от 62,8 % в Красноярском крае до 94,7 % в Орловской области (расчетно).

При этом органами исполнительной власти Орловской области не осуществлялась корректировка социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в соответствии с пунктом 16.1 Положения в части ее уменьшения до уровня, чтобы объем поставки в пределах социальной нормы составлял долю не более 85 % объема поставки электрической энергии (мощности) населению и приравненным к нему категориям потребителей (изменения в приказ № 1299-т не вносились).

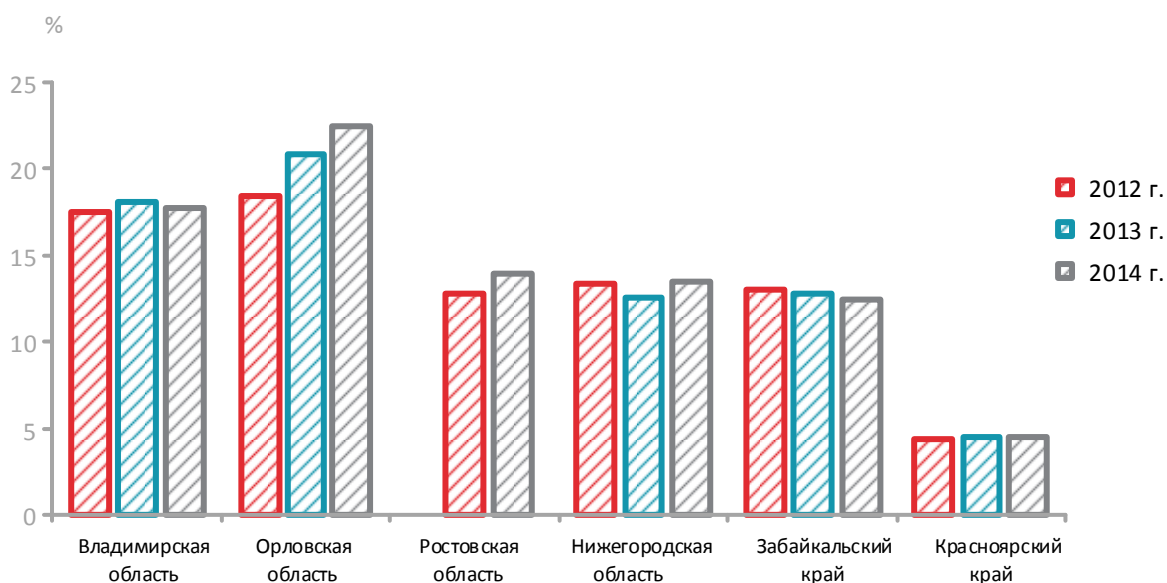
Сравнительные данные о совокупном объеме потребления электроэнергии по субъектам Российской Федерации - участникам пилотных проектов (информация Росстата) и объеме потребления населением исходя из показаний индивидуального прибора учета в жилом помещении (информация, полученная в ходе экспертно-аналитического мероприятия) представлены в таблице:

(млн кВт.ч)

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Владимирская область	потребление, всего	6979,1	7019,3	7078,1	6983,2	7275,6
	в том числе население			1235,7	1263,0	1287,5
Орловская область	потребление, всего	2693,9	2721,7	2845,8	2828,3	2686,0
	в том числе население			522,3	775,8	770,00
Ростовская область	потребление, всего	16708,1	17320,5	17582,0	17337,3	17942,4
	в том числе население				2214,0	2498,4
Нижегородская область	потребление, всего	21297,1	22541,8	22379,5	23888,5	22440,3
	в том числе население			2991,7	3009,1	3039,5
Забайкальский край	потребление, всего	7578,0	8150,5	7781,6	7972,9	7872,8
	в том числе население			1012,0	1020,5	978,8
Красноярский край	потребление, всего	53268,3	52178,9	53840,8	53127,1	53181,0
	в том числе население			2392,5	2393,0	2377,9

Анализ представленных данных показал, что доля потребления электроэнергии населением в 2014 году составляет от 4,5 % (Красноярский край) до 22,5 % (Орловская область) в общем объеме потребления электроэнергии в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов. В среднем населением указанных субъектов потребляется около 10 % от общего объема электроэнергии.

Удельный вес электроэнергии, потребляемой населением, в общем объеме потребления электрической энергии в субъектах Российской Федерации - участниках пилотных проектов, представлен на графике:



В части снижения объемов перекрестного субсидирования

Согласно действующему законодательству в сфере электроэнергетики величина перекрестного субсидирования, учитываемая в ценах (тарифах) на услуги по передаче электрической энергии для потребителей, не относящихся к населению или приравненным к нему категориям потребителей, оказываемые территориальными сетевыми организациями, определяется уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в области регулирования тарифов в соответствии с методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

Величина перекрестного субсидирования, учтенная органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - участников пилотных проектов при формировании тарифов на услуги по передаче электрической энергии, представлена в таблице:

(млн руб.)

Субъект Российской Федерации - участник пилотного проекта	2012 г.	2015 г.	Изменение 2015 г. к 2012 г.
Владимирская область	1634,93	1961,10	326,17
Орловская область	1397,09	871,45	- 525,64
Ростовская область	3505,90	4986,53	1480,62
Нижегородская область	5450,82	5936,38	485,56
Красноярский край	5274,67	6253,04	978,37
Забайкальский край	1338,12	1437,42	99,30

Общая величина перекрестного субсидирования за период 2012-2015 годов выросла во всех анализируемых регионах, кроме Орловской области.

В том числе рост объемов перекрестного субсидирования отмечен в Забайкальском крае (на 7,4 %), в Нижегородской области (на 8,9 %), в Красноярском крае (на 18,5 %), во Владимирской области (на 20 %), в Ростовской области (на 42,2 %). В Орловской области объем перекрестного субсидирования в 2015 году снизился по сравнению с 2012 годом (на 37,6 процента).

Таким образом, за период реализации пилотных проектов не обеспечено достижение в полной мере цели введения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в части снижения объемов перекрестного субсидирования.

В части повышения качества жилищно-коммунальных услуг

Меры по совершенствованию механизма применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) при внесении изменений в постановление № 614 в полном объеме реализованы не были.

Выявленные в ходе реализации пилотных проектов в субъектах Российской Федерации проблемы информационного взаимодействия между заинтересованными органами исполнительной власти, а также недостатки нормативного регулирования применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) свидетельствуют о том, что повышение качества организации жилищно-коммунальной услуги по предоставлению электрической энергии населению не обеспечено.

Выводы

1. Комплекс мер, принятых и направленных на переход к установлению социальной нормы потребления коммунальных ресурсов (в редакции от 21 апреля 2014 года), предусматривает только меры, направленные на переход к установлению социальной нормы потребления коммунальной услуги по электроснабжению.

2. Практическая реализация пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) в субъектах Российской Федерации начата только в сентябре 2013 года, хотя пунктом 5 Комплекса мер предусматривались проведение мониторинга и представление докладов в Правительство Российской Федерации уже в I квартале 2013 года.

Одной из причин этого явилось то, что перечень субъектов Российской Федерации, на территории которых будут реализовываться пилотные проекты по введению социальной нормы потребления электрической энергии, Правительством Российской Федерации утвержден только 22 июля 2013 года, или с опозданием на 10 месяцев по сравнению с плановым сроком (20 сентября 2012 года).

Также со значительным опозданием Правительством Российской Федерации издан нормативный правовой акт, определяющий порядок установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности).

3. Постановлением Правительства Российской Федерации № 614 первоначально предусматривалось внедрение социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) на всей территории Российской Федерации с 2014 года.

В 2014 году указанный срок был отложен до 1 июля 2016 года, а в 2016 году в постановление № 614 внесены изменения, согласно которым по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации социальная норма потребления электроэнергии (мощности) может не устанавливаться и не применяться в отношении населения и (или) приравненных к нему категорий потребителей.

Принятое в 2016 году решение свидетельствует о том, что комплекс мер, реализованных в 2013-2015 годах, не в полной мере обеспечивает переход к применению социальной нормы потребления электроэнергии.

4. По итогам проведения пилотных проектов установлена низкая результативность применения субъектами Российской Федерации социальной нормы потребления электрической энергии (мощности):

в Красноярском крае и Орловской области в 2013-2015 годах отмечается рост среднедушевого потребления электроэнергии, что свидетельствует о недостижении в полном объеме цели по стимулированию граждан к энергосбережению;

общая величина перекрестного субсидирования за период 2012-2015 годов выросла во всех субъектах - участниках пилотных проектов, кроме Орловской области, что не обеспечивает в полной мере достижение цели по ее снижению.

5. Не обеспечено достижение цели введения социальной нормы потребления электроснабжения в части 100-процентного субсидирования малоимущих и социально незащищенных категорий потребителей. Несмотря на увеличение в начале 2014 года размера социальной нормы для льготных категорий населения, доля граждан, не укладывающихся в социальную норму потребления электрической энергии, оставалась высокой в Нижегородской, Ростовской областях и Красноярском крае.

6. Утвержденные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации - участников пилотных проектов базовые величины социальной нормы значительно отличаются между собой. Так, в Забайкальском крае базовая величина социальной нормы потребления электрической энергии составляет 65 кВт.ч, а в Орловской области - 190 кВт.ч. При этом Положением предусмотрен «единый» порядок установления величины социальной нормы потребления электрической энергии (мощности).

По этой причине не обеспечивается сопоставимость итогового результата для субъектов Российской Федерации, имеющих, в том числе, схожие социально-экономические и природно-климатические условия.

7. Субъектами Российской Федерации, реализующими пилотные проекты, не было обеспечено формирование (актуализация) единой полноценной базы данных о численном составе домохозяйств в жилых помещениях с указанием их адресов, предусмотренное постановлением № 614, в связи с наличием недостатков в информационном взаимодействии между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальными управлениями Федеральной миграционной службы.

8. Требования постановления № 614 в части установления и применения социальной нормы потребления субъектами Российской Федерации в полной мере выполнены не были.

В частности, регламенты обмена информацией по вопросам установления и применения социальной нормы между заинтересованными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ресурсоснабжающими организациями, исполнителями коммунальных услуг и комиссией, созданной в установленном порядке для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации, утверждены с нарушением установленного срока (до 1 августа 2013 года) либо не были утверждены (в Красноярском и Забайкальском краях).

9. Органами исполнительной власти ряда субъектов не обеспечено размещение на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в полном объеме информации, предусмотренной постановлением № 614, об утвержденной социальной норме в отношении групп домохозяйств и типов жилых помещений, об условиях ее применения, о порядке уточнения состава домохозяйства.

10. Мониторинг реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов по введению социальной нормы потребления электрической энергии (мощности) федеральными органами исполнительной власти, которым было поручено его проведение, должным образом не осуществлялся.

Предложения

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.Н. БОГОМОЛОВ