

Экспертное заключение

О процедуре приватизации Муниципального унитарного предприятия коммунального хозяйства
«Калининградтеплосеть» (МУП «Калининградтеплосеть»).

Директор НП «Региональный центр общественного контроля»

г. Калининград

С. А. Шерстюк

г. Калининград, 2013г.

СОДЕРЖАНИЕ

1. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

2. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ РАБОТЫ

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

4. ПЕРЕЧЕНЬ ИСХОДНОЙ ИНФОРМАЦИИ

5. ЭКСПЕРТНАЯ ЧАСТЬ

5.1. Оценка ситуации по вопросу преобразования МУП в ОАО.

5.2. Анализ состояния приватизации объектов ЖКХ в РФ (опыт решения вопросов модернизации ЖКХ и привлечения инвестиций в регионах), позиция государства в этом вопросе.

5.3. Актуальность методов и способов приватизации (в т.ч. техническая и технологическая составляющая), экономическая целесообразность и юридическая обоснованность приватизации муниципальных унитарных предприятий г.Калининграда – МУП КХ«Водоканал» МУП«Калининградтеплосеть».

6. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Регион	Калининградская область
Муниципальное образование	г. Калининград
Заказчик	Общественная Палата Калининградской области
Экспертная организация	НП «Региональный центр общественного контроля»

Дата начала

Дата окончания

2. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ РАБОТЫ:

1. Проанализировать экономическую целесообразность и юридическую обоснованность приватизации Муниципального унитарного предприятия г. Калининграда – МУП «Калининградтеплосеть».
2. Оценить технические и технологические аспекты этого вопроса.
3. Осуществить анализ ситуации в других регионах, и представить положительный или отрицательный опыт в ходе приватизации и дальнейшей работы аналогичных предприятий.

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

1. Конституция Российской Федерации принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. ("Российская газета" от 25 декабря 1993 г. № 237);
2. Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении";
3. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 190-ФЗ "О теплоснабжении";
4. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. N 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации
5. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства"
6. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. N 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса"
7. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. N 35-ФЗ "Об электроэнергетике"
8. Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ;
9. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (с измен. и доп. от 17 апреля 2006 г.);
10. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей"

11. Бюджетный кодекс РФ принят Федеральным законом от 31.07.1998 № 145-ФЗ;
12. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг
13. Гражданский кодекс РФ (часть первая) принят Федеральным законом от 30.11.1994 № 51-ФЗ);
14. Закон от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей";
15. Концепция федеральной целевой программы "Комплексная программа Модернизации и Реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 гг.", утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации № 797;
16. Распоряжение правительства РФ от 02.02.2010 г. №102-р;
17. Постановление Правительства РФ "Об утверждении Положения о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей"
18. Нормативные документы ФСТ РФ;
19. Справочно-информационная система «Консультант».

4. МЕТОДЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ

1. Метод сравнительной характеристики
2. Расчетно-аналитический метод
3. Проверка на соответствие требованиям законодательства и нормативно-правовым актам
4. Выборочный метод по степени изучения документа

ПЕРЕЧЕНЬ ИСХОДНОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Заключение Комитета экономики, финансов и контроля исх. от 12.04.2013 № И-КЭФ-1536 на 7 л.
2. Выписка из долговой книги по состоянию на 01.04.2013 исх. от 17.04.2013 № И-КЭФ-1640 на 2 л.
3. Копия письма исполнительного директора Российской ассоциации водоснабжения и водоотведения от 30.04.2013г. № 118-АС на 2 л.
4. Письмо Первого Заместителя администрации (Ответ) исх.1884/и от 21.06.2013г. на 3 л.
5. Письмо (Ответ) и.о. Прокурора области исх. № 7-6-205-2013 от 22.05.2013г. на 1 л.
6. Заключение Комитета городского хозяйства исх. от 13.05.2013г. № И-КГХ-5571 на4л.
7. Заключение Нормативно-правового отдела администрации исх. от 17.05.2013г. № 174 на 2л.
8. Обоснование целесообразности преобразования МУП КХ «Водоканал» и МУП «Калининградтеплосеть» в ОАО Комитета муниципального имущества и земельных ресурсов исх. от 13.05.2013г. на 4 л.

5.ЭКСПЕРТНАЯ ЧАСТЬ

5.1. Оценка ситуации по вопросу преобразования МУП в ОАО.

По вопросу преобразования предприятий коммунального хозяйства «Калининградтеплосеть» в акционерные общества получено положительное заключение профильных комитетов Администрации города Калининграда, а так же Областной **прокуратуры**. Сдерживающим фактором является наличие неисполненных обязательств по соглашениям о займах (кредитах) и обязательство не изменять свою организационно – правовую форму без согласия Минфина РФ и соответствующего Банка, а так же процедурные вопросы связанные с этим мероприятием.

В общем случае, преобразование возможно и осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (далее — Федеральный закон "Об унитарных предприятиях") и Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" (далее - Федеральный закон "О приватизации") муниципальное унитарное предприятие может быть преобразовано в ОАО.

Кроме того, согласно п. 4 ст. 66 ГК РФ органы местного самоуправления не вправе выступать участниками хозяйственных обществ, если иное не предусмотрено законом.

Преобразование является одной из форм реорганизации юридического лица, заключающееся в изменении его организационно-правовой формы. При преобразовании МУП к возникшему ОАО перейдут права и обязанности реорганизованного МУП в соответствии с передаточным актом (п. 5 ст. 58 ГК РФ, п. 1 ст. 37 Федерального закона "О приватизации").

При рассмотрении процедуры преобразования МУП необходимо учитывать положения ГК РФ о реорганизации, Федерального закона "О приватизации", Федерального закона "Об унитарных предприятиях".

Согласно ст. 10 Федерального закона "О приватизации" приватизация муниципального имущества производится на основании соответствующих планов. Порядок планирования приватизации муниципального имущества определяется органами местного самоуправления самостоятельно.

Решение о приватизации МУП принимается его собственником, т.е. муниципальным образованием в лице уполномоченного органа местного самоуправления (п. 1 ст. 29 Федерального закона "Об унитарных предприятиях", п. 2 ст. 124 ГК РФ). Согласно п. 4 ст. 14 Федерального закона "О приватизации" порядок принятия решений об условиях приватизации МУП определяются органами местного самоуправления самостоятельно.

В течение трех дней со дня принятия решения о его преобразовании унитарное предприятие в соответствии с пп. 4 п. 2 ст. 23 НК РФ должно будет уведомить об этом налоговый орган.

Форма такого уведомления приведена в приказе ФНС от 9 ноября 2006 г. N САЭ-3-09/778 "Об утверждении форм, рекомендуемых налогоплательщикам для сообщения сведений, предусмотренных п. 2 ст. 23 НК РФ".

Также предприятие не позднее тридцати дней с даты принятия решения о реорганизации обязано уведомить в письменной форме об этом всех известных ему кредиторов унитарного предприятия (в т.ч. Минфин РФ и Банки), а также поместить в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридических лиц, сообщение о таком решении (п. 1 ст. 60 ГК РФ, п. 7 ст. 29 Федерального закона "Об унитарных предприятиях").

Состав подлежащего приватизации имущества унитарного предприятия определяется в передаточном акте, указанное имущество становится уставным капиталом образуемого ОАО (ст. 11, п. 4 ст. 37 Федерального закона "О приватизации").

Обращаем внимание, что порядок приватизации отдельных видов имущества регулируется не Федеральным законом "О приватизации", а иными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами (п. 2 ст. 3 Федерального закона "О приватизации"), т.е. в случае принятия поправок в ФЗ возможно изменение условий приватизации имущества водоканала, и отчасти теплосетей..

Требования к содержанию передаточного акта приведены в ст. 59 ГК РФ, ст. 11 Федерального закона "О приватизации". Передаточный акт утверждается органом, принявшим решение о реорганизации юридических лиц, и представляется вместе с учредительными документами для государственной регистрации возникшего ОАО (п. 2 ст. 59 ГК РФ).

МУП будет считаться прекратившим свое существование с момента государственной регистрации ОАО (п. 4 ст. 57 ГК РФ, п. 1 ст. 16 Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (далее — Федеральный закон "О государственной регистрации юридических лиц").

Процедура размещения акций при реорганизации закреплена в Федеральном законе от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг".

Проанализировав заключения профильных комитетов Администрации г.Калининграда обусловивших мотивы акционирования (необходимость приватизации) выделим основные из них:

- Требования концепции реформирования ЖКХ отраженные в ФЗ № 185 от 21.07.2007 «О Фонде содействия реформированию ЖКХ», в том числе требования по количеству МУП в ЖКХ и структуре собственности инвестора.
- Неутешительные итоги финансово-хозяйственной деятельности 2012 г. по МУП «Калининградтеплосеть» (неэффективность работы, убыточность)
- Отсутствие в настоящее время в МУП коммерческой гибкости и инвестиционной привлекательности.
- Высокий объем долговых обязательств (в том числе приходящийся на исполнение в 2014г.).
- Желание привлечь частные инвестиции в ЖКХ муниципалитета.
- Ожидаемый от преобразования более эффективный контроль качества реконструкции и более эффективное использование финансовых средств.
- Возможность самостоятельно привлекать внебюджетные инвестиции(кредиты, займы) в ЖКХ.
- Возможность формирования гибкой системы оплаты труда, ее повышение.
- Ожидание изменения тарифной политики и улучшение работы с дебиторской задолженностью Потребителей.
- Возможность в будущем продать часть акций стратегическому инвестору.
- Отсутствие реального результата от снижения издержек.

Осуществим анализ и оценку представленных материалов (в т.ч. мотивы приватизации) с позиции объективности и альтернативности принятых решений.

5.2. Анализ состояния приватизации объектов ЖКХ в РФ (опыт решения вопросов модернизации ЖКХ и привлечения инвестиций в регионах), позиция государства в этом вопросе.

Реформирование ЖКХ в РФ осуществляется в соответствии с Концепцией реформы ЖКХ в Российской Федерации, разработанной Правительством и одобренной Президентом страны.

В начале экономических реформ предполагалось, что в течение достаточно короткого периода будет завершён переход к бездотационному функционированию жилищно-коммунальной сферы. Однако социально-экономическая ситуация не позволила завершить этот переход, и к началу 2009 года население оплачивало только около 60% стоимости жилищно-коммунальных услуг, а фактически с учетом льгот и субсидий - около 40%.

В свою очередь, сохранение бюджетного финансирования жилищно-коммунального комплекса на местном уровне из-за недостатка средств привело к резкому увеличению износа основных фондов. Особенно сильно ухудшилась ситуация в 2012г.в регионах - получателях финансовой помощи.

В 2010-2011 году недофинансирование жилищно-коммунального хозяйства составило более 20% объема необходимых средств. Проблема усугубилась огромным объемом накопленной задолженности в жилищно-коммунальной сфере.

Начало реформы ЖКХ - жилищно-коммунального комплекса исторически начато с 17 ноября 2001 года, когда Постановлением Правительства Российской Федерации № 797 была утверждена Подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы».

Основные (базовые) задачи реформы - ликвидации сверхнормативного износа основных фондов, внедрение ресурсосберегающих технологий, разработка и широкое внедрение мер по стимулированию эффективного и рационального хозяйствования жилищно-коммунальных предприятий, максимального использования предприятиями ЖКХ всех доступных ресурсов, включая собственные, для решения задач надежного и устойчивого обслуживания потребителей.

В результате решения этих задач ожидалось, что повысится качество жилищно-коммунального обслуживания населения.

Ниже представлены оценки, состояние и хода реформы ЖКХ (в т.ч. избранные пути приватизации имущества и привлечения инвестиций, мнения экспертов по данному вопросу) полученные на основании анализа открытых источников информации по различным субъектам РФ, Муниципалитетам и в целом по стране.

г. Ижевск:

Вопрос об акционировании трех городских предприятий стал самым обсуждаемым на одной из сессий Гордумы Ижевска. Некоторые депутаты опасались того, что акционирование может привести к негативным последствиям, как это случилось в нескольких городах России. Там приватизированные предприятия коммунальной сферы сначала попали в частные руки, затем были доведены до банкротства и выставлены на торги для продажи. Только экстренное вмешательство местных властей не позволило имуществу уйти с молотка.

«Этот опыт показывает, что как только муниципальное предприятие становится акционерным обществом, так запускаются механизмы развала»- придерживается позиции депутат Гордумы Ижевска Елена Христенко. Председатель комитета по ЖКХ Госдумы России Валерия Хованская в недавнем прошлом настоятельно рекомендовала горсовету Ижевска хорошо подумать, прежде чем соглашаться на приватизацию коммунальных предприятий.

В то же время, руководство города Ижевск считает, что приватизируемые предприятия по-прежнему будут находиться под контролем городских властей, владея ста процентами акций .

г. Волгоград:

По мнению экс-руководителя города Волгограда Р. Гребенникова - само по себе акционирование не меняет тарифы и не добавляет денег в эту коммунальную сферу. Продажа муниципального имущества (а акционирование не имеет смысла без последующей продажи акций), по всей видимости, является основной задачей в этом случае – целью в Волгограде. Непосредственно платить за акции бюджету (предполагается) будут игроки на этом рынке. За тепло — «Лукойл», за воду — «РКС», электросети — «МРСК Юга».

Альтернатив (по мнению экс-градоначальника) акционированию и продаже МУПов Волгограда несколько. Первая — подача жалобы в федеральную службу тарифов на региональную службу тарифов и установление более объективных тарифов на тепло и прочие коммунальные услуги для МУПов. Вторая — снижение издержек и потерь. Третья — снижение расходов на аппарат управления в МУПах и лишних затрат. Четвертая — получение МУПами льготных кредитов на модернизацию сетей (банки ВЭБ, ВТБ, Сбербанк).

Инвесторов в коммунальную сферу привлекать можно, но только, не рискуя самим имуществом. Акционирование и продажа части акций — потеря имущества! Возможный вариант — длительная концессия на жестких условиях, но только там, где исчерпаны все другие меры. Концессия хороша тем, что все неотделимые улучшения остаются в собственности заказчика, то есть города.

г.Москва:

С сентября 2011 года действует программа "Развитие коммунально-инженерной инфраструктуры", целью которой является повышение эффективности, устойчивости и надежности функционирования жилищно-коммунального комплекса, привлечение инвестиций и улучшение качества услуг.

Заместитель мэра Москвы Петр Бирюков высказал следующее экспертное мнение в ходе пленарного заседания 3-го Международного форума "Чистая вода–2012", прошедшего в ноябре прошлого года - "На крупные города бюджетные деньги выделять, на наш взгляд, неверно. Там должны механизмы работать – государственно-частные партнерства, концессионеры, частные инвестиции, либо инвестирование в унитарные предприятия, если они эффективно работают».

Московская объединенная энергетическая компания - инфраструктурная компания, обеспечивающая столицу и Подмоскowie отоплением и горячим водоснабжением. 20 мая 2012г. Департамент городского имущества объявил о проведении аукциона по продаже принадлежащих Москве акций МОЭК, городу принадлежат 89,9% акций.

Стартовая цена продажи бумаг — 98,6 миллиарда рублей. Прием заявок на участие в аукционе начинался 20 мая и продлился до 22 июля.

Как отметили в пресс-службе, компания полностью подготовлена к процедуре приватизации. За два года МОЭК стала одной из крупнейших теплоэнергетических компаний в мире и ведущей инфраструктурной компанией Москвы стоимостью 100 миллиардов рублей, обладающей высоким потенциалом инвестиционной привлекательности. В МОЭК организована системная работа по повышению операционной эффективности и снижению затрат, результатом которой стала устойчивая положительная динамика снижения операционных убытков и потребности в субсидировании со стороны правительства Москвы.

За два года в результате внедрения системы технологий эффективного производства (СТЭП) была существенно повышена внутренняя эффективность компании. Московская объединенная энергетическая компания — ведущая инфраструктурная компания столицы, обеспечивающая столицу и Подмоскowie

отоплением и горячим водоснабжением. МОЭК обслуживает 226 тепловых станций и 8 объектов производства электрической энергии. (РИА Новости)

г. Нижний Новгород:

ОАО "Теплоэнерго" 13.02.2013 г. заключило энергосервисный договор, позволяющий провести масштабную реконструкцию 16 городских котельных общей мощностью около 200 Гкал/ч. Проектом предусматривается финансирование реконструкции исключительно средствами инвестора (Газпромбанк). Возврат средств будет производиться из достигнутой экономии получаемой после внедрения энергосберегающих технологий. Реализация реконструкции – межотопительный сезон 2013 года. Период возврата средств инвестору - 7 лет. Сумма контракта 2 млрд.руб.

Результатом проекта будут являться полностью обновлённые котельные, оборудованные с учётом самых современных требований к энергоэффективности.

Самым важным является то, что потребители уже в первый год реализации проекта получают существенное повышение качества теплоснабжения без необходимости возмещения расходов через тариф.

После реализации проекта также будут достигнуты результаты, имеющие важное значение для функционирования и развития предприятия: снижение аварийности, повышение безопасности, возможность для присоединения новых потребителей в размере 20 Гкал/ч.

г. Бакал Саткинского района Челябинской области:

Модернизация системы теплоснабжения города Бакал с установкой четырех новейших высокоэффективных блочно-модельных котельных. Проект реализуется на основе государственно-частного партнерства, в рамках которого бюджетные средства идут на подведение к площадкам коммуникаций и на ремонт сетей теплоснабжения в г. Бакал, а инвестор обеспечивает строительство и реконструкцию объектов теплоснабжения (котельных).

Проект находится в стадии завершения инвестиционной фазы – капитального вложения осуществлены, выполнено проектирование, строительные работы и монтаж оборудования котельных. Две из четырех котельных работают в штатном режиме и эффективно эксплуатировались в отопительный сезон 2012-2013г. Две другие котельные работали в режиме пуска-наладки, сейчас полностью готовы к работе в штатном режиме в новом отопительном сезоне.

На сегодняшний день результатом проекта является: модернизация объектов инженерной инфраструктуры г.Бакал, уход от убыточной старой котельной в сторону энергосбережения.

Мы ожидаем следующие показатели экономической эффективности проекта:

- Рентабельность Инвестора (IRR на equity): 27,1% Срок окупаемости для Инвестора: 9 лет

г. Санкт- Петербург:

Эксперимент пройдет в Колпино (С.-Петербург) , где зимой регулярно происходят коммунальные аварии на теплотарсах.. В частности внутримдомовые сети ряда жилых домов в Колпино, где зимой регулярно происходят коммунальные аварии, будут переданы в управление ГУП "Топливо-энергетический комплекс Санкт-Петербурга" ("ТЭК СПб") в рамках эксперимента по улучшению качества теплоснабжения, сообщает пресс-служба вице-губернатора города Владимира Лавленцева.

"Данная схема позволит реализовать принцип непрерывной цепочки теплоснабжения от энергоисточника до конечного потребителя, то есть до каждого жителя, проживающего в многоквартирном доме".

В настоящее время внутридомовые сети эксплуатируют и обслуживают исполнители коммунальных услуг, которые взимают плату с граждан за поставленное тепло. Теплоэнергетики не имеют доступа к внутридомовым сетям и не могут в полной мере контролировать качество предоставленных услуг по теплоснабжению.

Сами теплосети Колпино перешли на баланс ГУП "ТЭК СПб" в мае 2011 года от частной эксплуатирующей компании.

Нижегородская область:

В Нижегородской области создали открытое акционерное общество «Нижегородская теплоснабжающая компания»: 51 процент акций здесь правительства, 49 процентов – частный инвестор.

За период с октября 2010 года по настоящий момент на инвестиционную программу направлены частные средства в размере более 729 миллионов рублей, было построено 13 и реконструировано шесть котельных общей мощностью порядка 100 мегаватт, построено около 20 километров новых тепловых сетей.

Открытое акционерное общество «Теплоэнерго» в городе Нижнем Новгороде по энергосервисному контракту привлекло для модернизации 16 котельных более миллиарда рублей.

МУП «Нижегородский водоканал» заканчивает оформление концессионного соглашения по реформированию своего хозяйства. За пять лет предполагается привлечь более 6 миллиардов рублей внебюджетных инвестиций.

Ульяновская область (июль 2013г.):

В Ульяновской области создано государственное казенное предприятие (ОГКП) «Областное коммунальное хозяйство» («Облкомхоз»), ставшее первой вехой в возврате системы ЖКХ государству. Распоряжение о создании «Облкомхоза» было подписано 1 июля. Губернатор подчеркивает, что «...возвращение государства в систему управления коммунальным хозяйством сформирует структуру, которая задаст планку частным управляющим компаниям». При этом он отмечает, что не намерен вытеснять частный бизнес, но «частникам придется соответствовать» заданной планке. «Мы лишь хотим дать людям альтернативу в виде качественной, прозрачной, жестко контролируемой системы управления жильем», Информация - <http://www.kommersant.ru/>.

«Облкомхоз» будет сформирован на базе существующего ОГУП «Квант». На начальном этапе ему будут переданы из ОГУП «Имущество» 38 котельных в районах области (они были непрофильным активом). В дальнейшем и другие котельные — как муниципальные, так и областные», «поскольку эффективнее, когда поставщики ресурсов объединены в одном кулаке». Кроме того, ОГКП возьмет на себя и объекты водоснабжения (как областные, так и муниципальные, или арендуемые частными компаниями). «Большинство из них в районах набрали долгов и фактически банкроты». Одновременно «Ульяновскводоканала», МУПов «Теплоком», «Теплосеть» и «Теплосервис» и ведомственных ресурсоснабжающих компаний это не коснется — «там сложившаяся и работающая система».

Планируется, что далее «Облкомхоз» будет учреждать и домоуправляющие компании (ДУК): «Если мы поставляем ресурсы, то лучше, если будет полный цикл, до потребителя». В какой организационно-правовой форме будут новые ДУК, пока решается, но «создаваться они будут там, где собственники жилья хотят перейти от частной компании под государственную». Форма казенного предприятия «избрана неслучайно — она позволяет работать и с убытками, а многие объекты нерентабельны». «Здесь главное — качество. Зато такая форма позволяет жестко контролировать и расходы. и всю деятельность».

Представители частных УК восприняли нововведение без энтузиазма.

г. Светлый Калининградская область:

Начиная с 2008 года в городе Светлом МУП «Светловская теплосеть» ведутся работы по модернизации городских тепловых сетей. Возможность комплексного решения проблем теплоснабжения появилась в связи с включением объектов инженерной инфраструктуре г. Светлого в «Федеральную целевую программу развития Калининградской области», предусматривающую выделение бюджетных средств на работы по реконструкции и модернизации тепловых сетей.

За 5 последних года уже сделано немало - произведена замена более 5 км магистральных трубопроводов в 2хтрубном исчислении на предизолированные в заводских условиях трубопроводы, заменено оборудование 38 тепловых пунктов, позволяющих осуществлять автоматическое регулирование подачи тепла в жилые дома в зависимости от погодных условий, а также учет потребляемых ресурсов.

Начиная с 2008 года, в рамках «Федеральной целевой программы» было освоено более 250 млн. денежных средств из бюджетов всех уровней.

В 2011 -2014 году работы по модернизации будут продолжены, при этом объем выделяемых в текущем году финансовых средств составляет более 173 млн. рублей, что в 1,5 раза превышает финансирование 3х последних лет.

Учитывая то, что работы будут проводиться на действующей тепловой магистрали, обеспечивающей теплоснабжение всей центральной части города, муниципальным контрактом установлены максимально сжатые сроки.

По данным отдела ПТО МУП «Теплосеть» г.Светлый внедрение комплексного подхода совместно со специалистами ОАО «ЭКОМАТИКА» позволило по состоянию на май 2012 года достичь следующих результатов:

- Отремонтировать 60% основных тепловых сетей и перевести управление теплоснабжением домов в автоматизированный режим.
- Прекратились «перетопы» возле ГРЭС-2 и «недотопы» в отдаленных районах.
- В самые холодные (морозные) дни температура на подающем трубопроводе не подымалась выше 85 градусов, достигнута значительная экономия.
- В течении 4 лет объем сэкономленных средств составит 45 млн.руб.
- Тепловые потери в общем снизились с 41% до 31%....при этом в реконструированных участках не превышает 10%
- Отпала необходимость в дорогостоящем тепле ГРЭС-2 (планируется заменить на 2-3 пункта)
- С 2008 по 2011 установлено 68 автоматизированных тепловых пунктов.
- Обеспечена гидравлическая устойчивость и равномерность системы.
- Снижено потребление электроэнергии на 27 %
- Внедряется комплексная система диспетчеризации, которая завяжет в единую систему и модульные газовые котельные
- Финансирование – федеральный бюджет 216 млн. руб.областной – 18 млн.рублей, местный 33 млн.рублей.
- Разработана и утверждена схема теплоснабжения города.

В рамках Федеральной целевой программы развития Калининградской области до 2015 года и ОИП на 2009-2014 гг. по МО «Светловский городской округ» на 2011 г. включены следующие объекты:

1. Разработана проектно-сметная документация на объект «Газопровод высокого давления»
2. Строительство очистных сооружений в г. Светлом на сумму 7300,0 тыс. руб.
3. Строительство газопроводов в поселках на сумму 1900,0 тыс. руб.:
4. Разработана и утверждена схема теплоснабжения г. Светлого на период до 2015 года ю

За 2014–2015 годы в Светлом планируют полностью переделать систему теплоснабжения, это будет «новый город», рассказал Люtareвич. Речь идет о переводе котельной на газ, замене теплосетей, установке тепlopунктов и счетчиков в домах. Ввод в эксплуатацию новой котельной позволит снизить тариф на тепло почти вдвое – до 1600 рублей за гигакалорию. Кроме того, один из семи котлов будет работать на обеспечение горячим водоснабжением. Работы по строительству планируем закончить в марте 2014 года»,

Андрей Чибис - исполнительный директор НП «ЖКХ Развитие» . На сегодняшний день совокупный платеж населения за теплоснабжение в г. Челябинске уже выше, чем в г. Хельсинки, не смотря на то, что оба города с централизованной системой теплоснабжения и находятся в схожих климатических условиях. Привлечение инвестиций в модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры, износ которой уже превышает 50%, невозможно без увеличения тарифов.

Владимир Королев - Заместитель директора Института государственного и муниципального управления Высшей школы экономики, автор книги "Государственно-частное партнерство: теория и практика" (по материалам РИА «PrimaMedia»)

-Перед преобразованием предприятия в ОАО необходимо детально проработать его план развития.

-В сфере ЖКХ государственно-частное партнерство реализуется уже давно в арендной форме.. Опыт есть разный, во многих городах ГЧП зарекомендовало себя , это практически - позитивный момент. Одновременно механизмы ГЧП еще недостаточно отработаны, имеются ограничения, связанные с бюджетными обязательствами перед частными инвесторами.

Светлана Орлова - заместитель председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ, президент НП "Российское водное общество" - "Необходима переоценка основных фондов водоканалов, реализация схем государственно-частного партнерства, привлечение инвесторов. К сожалению при реализации программы в 2011 году был отмечен низкий уровень активности частных инвесторов из-за инвестиционной непривлекательности отрасли (По материалам 3-его Международного форума "Чистая вода"). Стратегия государства - в 2018 году Россия станет площадкой для Восьмого Всемирного водного форума, что позволит закрепить за нашей страной лидирующую роль в мировом водохозяйственном диалоге и будет содействовать привлечению инвесторов в водный сектор российской экономики. Однако изношенность инфраструктуры (по данным Росстата) отрасли достигает сегодня 70% в среднем по стране, а это приводит к огромным экономическим потерям. Решение проблемы руководство страны видят в приходе частного капитала в водохозяйственный комплекс...

Татьяна Заболотная - член Совета Федерации Федерального Собрания РФ от Приморского края (РИА PrimaMedia) выразила мнение, что водоканалы – это одни из тех предприятий, которые должны пойти по пути государственно-частного партнерства.

"Государство берет на себя конкретную долю ответственности, и контрольный пакет акций при акционировании остается за ним. Техническая сторона вопроса, ресурсная составляющая, модернизация производства, которая позволит ему зажить второй жизнью, требует вложений. Это уже сектор частного

партнерства". В марте 2013 года, акционирование краевых "монстров" Приморского края - КГУП "Примтеплоэнерго" и КГУП "Приморский водоканал" - перенесли на год.

Игорь Слюняев - министр регионального развития России (по материалам форума 2013г.) – «...формирование цивилизованного рынка водоснабжения в России только начинается, а первые шаги делать всегда нелегко...». "Обращаясь к частным инвесторам, хочу отметить, что большая часть правовых и законодательных вопросов, препятствующих активному привлечению инвестиций в ЖКХ, на сегодняшний день решена. Поэтому, как говорится, никаких отговорок здесь уже не осталось. Нужны конкретные действия и конкретные инвестиции, направленные, в первую очередь, на восстановление и модернизацию капитальных фондов». Подробнее: <http://primamedia.ru/>

Елена Николаев - Первый заместитель председателя комитета Госдумы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству: «Проблема энергоэффективности в ЖКХ является одной из наиболее актуальных в государстве для производителей, и для потребителей коммунальных услуг. Потери в ЖКХ все еще велики, контроль фактического потребления недостаточен, инициатива собственников невелика, управляющие организации поставлены в неравные условия с остальными участниками процесса, а именно с ресурсоснабжающими организациями в первую очередь. Мы нередко можем обнаружить, что услуги ЖКХ, предоставляемые нам, во многих европейских странах дешевле и качественнее чем у нас».

Сергей Круглик - Заместитель министра регионального развития (Информация - ИА REGNUM, "Сегодня это в большой мере камуфляж (акционирование МУП)). Вместо бывшего МУПа создается предприятие со стопроцентным муниципальным капиталом. Оно как было ручным, так и осталось, и никто его на рынок не выпустит", - констатировал он. По мнению заместителя министра регионального развития, реальный перевод бывших МУПов на рыночные условия работы является вопросом политической воли руководства муниципалитетов. Те муниципалитеты, которые идут по пути "камouflяжа", уже в ближайшее время начнут отставать от своих более активных коллег, в частности, это проявится в более высокой стоимости коммунальных услуг по сравнению с городами, где состоялась демополизация сектора ЖКХ, предупредил Круглик.

Минрегионразвития (Доклад 2013 о состоянии реформы ЖКХ)

По данным Росстата - 90% предприятий жилищного хозяйства, 72% предприятий электроснабжения, 59% предприятий теплоснабжения и 50% предприятий водоснабжения и водоотведения в России на сегодня преобразованы в предприятия частной формы собственности.

Ситуация и в теплоснабжении:

Доля потерь в объеме произведенной тепловой энергии с 2001-го по 2010 год вследствие растущего износа сетей тоже увеличилась в полтора раза. В конце 2011 года замена требовалась 97 тыс. км тепловых сетей — это 29% их общей протяженности. С начала отопительного сезона 2011 года произошло около 700 технологических сбоев в сфере ЖКХ.

На каждые 100 км тепловых сетей ежегодно регистрируется в среднем 70 повреждений.

Потери в тепловых сооружениях и сетях достигают 30 %.

Доля тепловых сетей, выслуживших установленные сроки, увеличилась до 33%, а по водопроводным сетям - до 44%.

Вот уже много лет темпы реновации сетей значительно ниже нормативных, и накопленный с начала 1990-х «недоремонт» коммунальной инфраструктуры продолжает увеличиваться. В 2009–2011 годах объемы замены тепловых сетей даже упали на 20% — ниже невыдающихся, по сути, показателей 2005 года.

За 2008–2011 годы предприятия коммунального комплекса потратили на мероприятия по энергосбережению около 60 млрд рублей, но эти средства не смогли остановить неумолимый рост потерь энергоресурсов — они были «проедены» впустую.

Процесс разрушения коммунальной инфраструктуры России принимает необратимый характер: пока не получается даже просто его приостановить, не говоря уже о том, чтобы хоть немного изменить ситуацию к лучшему. Если динамика последних лет сохранится, ЖКХ страны из-за физического износа сетей может прекратить функционировать через 10–12 лет. И это не эмоции, это — сухая математика.

Для преодоления деградации ЖКХ и выведения сетей через десять лет на нейтральную динамику (процент износа = проценту замены) при сохранении существующего парка нужно, по нашим оценкам, 4–5 трлн рублей. Эти средства, по предварительным подсчетам, потребуются для реализации национальной производственной программы замены распределительных сетей горячего водоснабжения и отопления, а также сетей водоснабжения и водоотведения. Начиная с 2013–2014 года нужно резко, в три-пять раз, увеличить ежегодный текущий объем планово-предупредительной замены сетей и одновременно компенсировать накопленный «недоремонт».

Между тем де-юре предприятия ЖКХ — уже давно коммерческие организации. Они должны заботиться об окупаемости капитальных расходов и могут быть мотивированы на ресурсосбережение экономическими стимулами.

Если предприятиям ЖКХ вместо госдотаций предоставлять долгосрочные кредиты (на срок от 5–7 до 10–15 лет, в зависимости от специализации предприятия, числа потребителей и состояния сетей), которые необходимо возвращать за счет экономии на огромных потерях ресурсов и чрезвычайно дорогих аварийных ремонтах, то завышение затрат станет невыгодным, поскольку невозможно будет окупить инвестиции и вернуть кредит.

Именно в секторе коммунальной инфраструктуры государство сегодня может достаточно быстро запустить — и предъявить финансовым рынкам — действующую модель масштабных долгосрочных вложений с высокой степенью надежности и гарантированным уровнем доходности.

Сегодня принципиально важно привести в коммунальный сектор эффективный бизнес-менеджмент. Это гораздо важнее, чем инвестиции, потому что инвестиции – следствие эффективного менеджмента. При отсутствии эффективного менеджмента никакие инвестиции не помогут.

В целом по ЖКХ – в начале 2012 года износ основных фондов предприятий ЖКХ приблизился к отметке 60%, по отдельным регионам он доходил и до 80%.

Ежегодно этот показатель постепенно увеличивается на 1-3% в год.

Аварийность систем коммунальной инфраструктуры обусловлена отсутствием необходимых средств на ремонт и модернизацию основных фондов ЖКХ и ведет к нарастанию их износа и преждевременному выходу из строя, поясняют авторы доклада. Возрастает вероятность возникновения аварийных ситуаций и технологических нарушений на объектах обеспечения жизнедеятельности населения.

Состояние систем теплоснабжения заслужило отдельного разговора. Системы теплоснабжения поселений в РФ включают более 77 тысяч котельных, около 24 тысяч центральных тепловых пунктов, более 160 тысяч километров тепловых сетей. Более 60 процентов объектов находятся в муниципальной собственности. Показатели эффективности работы систем теплоснабжения на 20 — 30 процентов хуже, чем в североευропейских странах, отмечают эксперты.

В последние 20 лет износ оборудования ТЭЦ и теплосетей критически вырос. Количество котлов со сроком эксплуатации более 30 лет составило 75 процентов, в том числе более 50 лет — 23 процента, а турбин — 64 и 18 процентов соответственно. Низкая эффективность работы ТЭЦ из-за недостаточности

потребляемых тепловых нагрузок и недоинвестирования отрасли в целях ее модернизации стала причиной снижения их конкурентоспособности на оптовом рынке электроэнергии и мощности, и начался процесс вывода объектов генерации из эксплуатации.

Аналогичная ситуация и с тепловыми сетями: 68 процентов сетей выработали свой ресурс (превышен критический срок службы трубопроводов). Усугубляет ситуацию практическое отсутствие резервирования в сетях (отсутствие закольцовок, перемычек) на ремонтный период и на случай аварий, в том числе на источниках тепловой энергии. Гидравлические режимы в сетях зачастую разрегулированы, что значительно повышает эксплуатационные расходы, в первую очередь на электроэнергию, используемую для работы насосов, и ухудшает качество теплоснабжения.

Статистика по надежности сетей негативная: повреждаемость за последние пять лет выросла в 1,7 раза; потери составляют более 20 процентов (зарубежный опыт — 6 — 8 процентов); перекладка сетей по факту не превышает 2 процентов в год от общей протяженности (при потребности минимум в 6 процентов). В связи с чем, к примеру, в 2010 году экономический ущерб от аварий и инцидентов составил более 27 млрд рублей.

Справочно - Агрегированный европейский опыт... - в соответствии с западноевропейской традицией формально приватизированное предприятие, т.е. предприятие, на 100% принадлежащее муниципалитету, но работающее в частной организационно-правовой форме (акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью) не считается партнерством.

Это так называемые формы «концессионного типа». В настоящее время такая деятельность частного бизнеса широко развита в ЖКХ (электроснабжение, теплоснабжение, водоснабжение).

Дмитрий Медведев (Председатель Правительства РФ) - Вологодская область - пример ГЧП. рекомендовал регионам рассмотреть опыт ВОЛОГОДСКОЙ области по привлечению инвестиций в коммунальную инфраструктуру .

В частности, в рамках рекомендованного проекта предполагается, что сотрудничество ОАО "Межрегионтеплоэнерго", ОАО "Межрегионэнергогаз", ООО "Вологдарегионгаз" с Правительством Вологодской области и Мэрией Череповца будет осуществляться в реализации ряда инвестиционных проектов.

На первом этапе предусматривается реализация проектов в Череповце: объекты теплоэнергетического комплекса будут переданы инвесторам в долгосрочную аренду, которые выполняют мероприятия по реконструкции и модернизации, в том числе - строительство современных высокоэффективных блочно-модульных газовых котельных.

Новейшие блочно-модульные котельные, благодаря применению современных энергосберегающих технологий не только повышают надежность и качество теплоснабжения потребителей, но и обеспечивают значительную экономию природного газа – самого экологически чистого энергетического ресурса, позволяющего сохранять благоприятную окружающую среду. В области уже построены восемь современных котельных, на которых установлено современное оборудование. Переход на газ повысил эффективность работы котельных и надежность теплоснабжения. Теперь эта работа будет продолжена в Череповце. «Мы заинтересованы в сотрудничестве с профессиональными организациями, для которых этот вид деятельности является основным», - подчеркнул губернатор области.

Как отметил заместитель генерального директора ОАО "Межрегионтеплоэнерго", генеральный директор "Межрегионэнергогаз" Святослав Кичиков, с учетом планов жилищного строительства, по нашей оценке реализация проекта займет около 5 лет. За это время будут построены новые котельные, модернизированы существующие источники, мы сделаем резервирование мощностей, закольцуем сети.

Благодаря новым технологиям, КПД на котельных повысится на 10%, потери в сетях снизятся на 15-20%. За счет этого мы постараемся обеспечить возврат инвестиций в семилетний срок".

Справочно - ОАО "Межрегионтеплоэнерго" было создано в 2003 году (учредители - ООО "Межрегионгаз" (100%-е дочернее общество ОАО "Газпром") и ЗАО "Газпромбанк") в качестве специализированного теплоэнергетического холдинга. В настоящее время в состав ОАО "Межрегионтеплоэнерго" входит свыше 25 региональных тепловых компаний, осуществляющих деятельность по производству и передаче тепловой энергии и горячего водоснабжения, а также реализации инвестиционных теплоэнергетических проектов.

В рамках инвестиционной программы ОАО "Межрегионтеплоэнерго" построены и реконструированы объекты коммунального теплоснабжения в городах: Санкт-Петербург, Воронеж, Самара, Сызрань, Вологда, населенных пунктах Ленинградской, Московской, Нижегородской, Костромской, Псковской, Тверской, Ярославской, Орловской, Архангельской областей, Республике Татарстан.

ОАО "Межрегионэнергогаз" (дочерняя компания ОАО "Межрегионтеплоэнерго") осуществляет реализацию инвестиционных проектов в области теплоэнергетики, в том числе организует проектирование, строительство и эксплуатацию объектов.

Президент России Владимир Путин - провёл заседание Государственного совета Российской Федерации «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг» 31 мая 2013 года.... И призвал «объективно оценить эффективность работы муниципальных предприятий в системе ЖКХ». При этом глава государства отметил, что «многие из них успели срастись с местной властью и не готовы к новым формам работы. Надо быть готовыми к тому, что часть муниципалитетов не будет заинтересована в новых формах работы».

Путин подчеркнул, что с 1 января 2014 года вступит в силу закон, создающий правовые возможности для широкого применения концессионных соглашений в коммунальном хозяйстве. Президент уверен, что поступление частных инвестиций и конкуренция благотворно скажутся на сфере ЖКХ.

Ранее: В.Путин указывал, что «Муниципалитета, необходимо завершить техническую инвентаризацию основных фондов ЖКХ, активно включать их в коммерческий оборот, использовать такие формы взаимодействия бизнеса, как государственно-частное партнерство, концессии, аренда».

«Поэтому Правительству в сотрудничестве с регионами необходимо обеспечить методическое руководство и координацию передачи в концессию, где это необходимо и обоснованно, объектов коммунальной инфраструктуры и жёстко контролировать этот процесс по качеству и срокам исполнения.»

ВЫВОД:

1. Регионы и Муниципалитеты избирают разные пути решения вопросов модернизации и привлечения инвестиций в ЖКХ. Исключительно положительного опыта работы предприятий в форме МУП или ОАО или «полной» приватизации нет. Существуют проблемы которые решаются на местах индивидуальным подходом.

2. При привлечении инвестиций неизбежно встает вопрос передачи в долгосрочную аренду (концессию) или собственность инфраструктуры ЖКХ.

3. Привлечение частных инвестиций в капитал акционерного общества не гарантирует успешности реализации задач модернизации ЖКХ.

4. Привлечение внешних источников инвестирования в сферу ЖКХ весьма проблематично, в том числе из-за отсутствия у инвесторов желания осуществлять вложения в отрасль с низкой рентабельностью.

Получается, своего рода, замкнутый круг: высокая рентабельность – это условие притока инвестиций, а привлечение инвестиций – это условие повышения рентабельности.

5. Среди основных факторов, ограничивающих желание частных инвесторов финансировать капитальные вложения в коммунальную инфраструктуру, следует назвать следующие:

- высокие политические риски;
- низкие доходы населения, определяющие его высокую чувствительность к изменениям уровня тарифов;
- высокая степень неопределенности фактического состояния основных фондов, передаваемых в управление частному предприятию;
- слабая судебная система.

6. Минимизация рисков инвестирования должна идти по пути решения следующих ключевых проблем:

А. Проблема ценообразования и тарифного регулирования.

Существующая система тарифного регулирования – ключевой фактор, определяющий как доходность, так и степень риска вложений инвестора. В настоящее время структура тарифа не соответствует реальным финансовым потребностям коммунального предприятия, процедура утверждения тарифов непрозрачна и сильно политизирована.

Б. Отсутствие долгосрочных договоров.

Инвестиционные программы коммунальных предприятий во многом тормозятся потому, что власти пока неохотно заключают долгосрочные договоры аренды. Отсутствие должной культуры договорных отношений между собственником и оператором негативным образом влияет на деятельность частных компаний в сфере ЖКХ и негативно сказывается на привлечении долгосрочных инвестиций в отрасль.

В. Не развитость системы комплексных планов развития территорий.

7. Государство планирует сохранить за собой контроль за функционированием жизненно важной инфраструктуры ЖКХ. Основной акцент в вопросе привлечения инвестиций государство видит в развитии ГЧП (МЧП). В условиях финансовых ограничений одним из наиболее эффективных механизмов решения разнообразных и сложных проблем, возникающих в коммунальной сфере при модернизации и развитии инфраструктуры является государственно-частное партнерство.

5.3 . Актуальность методов и способов приватизации (в т.ч. техническая и технологическая составляющая), экономическая целесообразность и юридическая обоснованность приватизации Муниципальных унитарных предприятий г.Калининграда - МУП «Калининградтеплосеть»

Оценивая решение городского округа «город Калининград» о приватизации муниципальной собственности (Муниципальные унитарные предприятия «Калининградтеплосеть») включены в перечень предприятий подлежащих преобразованию в открытые акционерные общества Решением городского Совета депутатов Калининграда от 22.05.2013г. №137) экспертная группа обратила внимание на следующие аспекты этого вопроса:

5.3.1.О форме и процедуре принятия решения о приватизации.

Муниципальные унитарные предприятие МУП «Калининградтеплосеть включено в перечень приватизируемого имущества в форме преобразования в акционерные общества решением городского Совета депутатов Калининграда от 22.05.2013 № 137 «О внесении изменений и дополнений в решение

окружного Совета депутатов города Калининграда от 19.12.2012 года № 420 (в редакции решения от 17.04.2013 №88) «Об утверждении программы приватизации муниципального имущества ...и прогнозного перечня муниципального имущества... подлежащего приватизации в 2013 году».

Как следует из представленных документов основанием принятий таких процедурных решений и соответствующие полномочия определены Уставом города Калининграда (Устав города является основополагающим муниципальным правовым актом и применяется на всей территории городского округа "Город Калининград". Все иные муниципальные правовые акты должны приниматься в строгом соответствии с настоящим Уставом ст.1 Устава).

В то же время основополагающим документом – Конституцией РФ определяющим право населения распоряжаться собственностью Муниципалитета закреплено это право в Статья 130 (Конституции РФ) которое гласит:

1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

В ч. 2 ст. 130 понятия "граждане" как индивидуализированные участники местного самоуправления, обладающие конституционными правами на осуществление местного самоуправления. Что же касается выборных и других органов муниципальной власти (ч. 2 ст. 130), то они являются вторичными субъектами местного самоуправления. Их полномочия производны от коллективных прав населения и индивидуальных прав граждан как членов местных сообществ на осуществление местного самоуправления.

Сфера реализации местного самоуправления определяется в ч. 1 ст. 130 через понятие "вопросы местного значения". Его нормативное конституционное содержание раскрывается на основе системного анализа ряда статей Конституции, в частности ст. 12, ч. 1 ст. 130 и ч. 1 ст. 132. Далее содержание этого понятия конкретизируется в Законе о местном самоуправлении (2003 г.). Его ст. 2 дает два материальных критерия квалификации вопросов местного значения в качестве таковых: а) они должны касаться непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования и б) их решение должно осуществляться населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно

. Что же касается формально-юридического критерия, то он сформулирован несколько по-иному по сравнению с Федеральным законом от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. от 21.07.2005) (далее - Закон 1995 г.), ст. 1 которого устанавливала, что вопросы местного значения относятся к таковым уставом муниципального образования в соответствии с Конституцией, соответствующим федеральным законом, законами субъектов РФ.

Новый Закон о местном самоуправлении исключил из этой формулировки указание на устав муниципального образования и законы субъектов РФ, замкнув таким образом формально-юридический критерий лишь на федеральный уровень правового регулирования.

При определении сферы реализации местного самоуправления Конституция указывает в ч. 1 ст. 130 также на самостоятельное владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Тем самым муниципальная собственность, самостоятельность населения по владению, пользованию и распоряжению ею не только расширяет каталог вопросов местного значения, но и одновременно влияет на их качественные (материальные) характеристики.

Она, как это вытекает из правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в ряде его решений, обеспечивает населению соответствующего публично-территориального образования право на

стремление к экономическому благополучию и созданию условий достойной жизни (см.: абз. 1 п. 2 мотивировочной части Определения от 12.04.2005 N 142-О; абз. 2 п. 2 мотивировочной части Определения от 04.12.2007 N 828-О-П*(1208)).

Таким образом, именно население является первичным субъектом права муниципальной собственности, а наличие муниципальной собственности является обязательным условием самого существования местного самоуправления. Органы же местного самоуправления занимаются управлением муниципальной собственностью (ч. 1 ст. 132 Конституции). Т.е. органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, а также решают иные вопросы местного значения (статья 132, часть 1);

Как указал Конституционный Суд в Постановлении от 30 марта 2012 г. N 9-П «Имущественные отношения в системе местного самоуправления обусловлены целями осуществления муниципальной власти, реализации прав граждан на местное самоуправление, обеспечения гарантий конституционно-правового статуса граждан, чем предопределяется использование муниципальной собственности, распоряжение ею в интересах местного сообщества в целом.

Обеспечение прав частной собственности не должно вести к отказу от публичных начал в развитии отношений собственности (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2010 года N 22-П). Соответственно, приватизация муниципального имущества, в том числе жилых помещений специализированного жилищного фонда, не должна приводить к невозможности осуществления органами местного самоуправления своих обязанностей по решению вопросов жизнеобеспечения населения, надлежащее выполнение которых, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, является императивом демократического правового государства в сфере организации муниципальной публичной власти (Постановление от 29 марта 2011 года N 2-П).

Как следует из части первой статьи 217 ГК Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статей 14 и 15 Федерального закона "О приватизации государственного и муниципального имущества", органы местного самоуправления самостоятельно определяют порядок принятия решений об условиях приватизации муниципального имущества в отношении тех объектов, приватизация которых допускается федеральным законодательством. Реализуя свою компетенцию в сфере имущественных отношений, органы местного самоуправления вправе определять - исходя из объективных показателей развития муниципального образования и потребностей жителей - и необходимый состав муниципального имущества, порядок и условия его использования и дальнейшее предназначение.

Такие решения должны быть предсказуемыми, обоснованными, исключающими произвольность и возможность злоупотреблений.

Самостоятельность местного самоуправления в решении вопросов отчуждения объектов муниципальной собственности, относящихся к достоянию всего местного сообщества, может быть ограничена федеральным законом лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционно значимых ценностей, прав и законных интересов иных лиц.»

Статья 3. Устава г.Калининград определяет - Вопросы местного значения городского округа "Город Калининград". В частности: 4) организация в границах города электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

Одновременно определен порядок распоряжения собственностью местного самоуправления: Статья 52. Владение, пользование и распоряжение имуществом города

Органы местного самоуправления от имени городского округа "Город Калининград" своими действиями приобретают и осуществляют имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступают в суде в соответствии со своей компетенцией, установленной федеральными законами, настоящим Уставом, правовыми актами городского Совета депутатов и главы городского округа.

Органы местного самоуправления города от имени населения города самостоятельно владеют, пользуются, распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Уставом и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления города.

Органы местного самоуправления города вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти Калининградской области) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами, настоящим Уставом и нормативными правовыми актами городского Совета депутатов.

Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами городского Совета депутатов в соответствии с федеральными законами.

Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местный бюджет.

В ст. 50 Устава подчеркивается , что Муниципальная собственность является достоянием граждан, проживающих на территории городского округа "Город Калининград".

Следовательно логично сделать вывод , что с учетом системной взаимосвязи Законов РФ и Конституции РФ - приватизация имущества городского округа «город Калининград» , являющегося инструментом реализации вопросов местного значения – ответственный этап в развитии местного самоуправления, и должна осуществляться преимущественно с учетом Статья 14. Устава Калининграда – «Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления»:

Население города Калининграда участвует в осуществлении местного самоуправления в следующих формах:

местный референдум; и далее...

При этом стоит отметить , что в Уставе города Калининграда нет отдельной главы посвященной Муниципальному имуществу, порядку его управления, критериев приватизации и отчетности руководства МУП за итоги деятельности что создает предпосылки для несистемной работы по управлению и целеполаганию в менеджменте самого МУПа которому передано соответствующее имущества на правах хозяйственного ведения.

5.3.2.О статусе МУП и целесообразности акционирования

Помимо ГК РФ деятельность МУП регулируется Федеральным законом "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ.. В частности Статья 2. «Унитарное предприятие» . В настоящей статье дается определение унитарному предприятию. В определении отмечено, что унитарное предприятие является коммерческой организацией, то есть организацией, преследующей извлечение прибыли в качестве своей основной цели. В организационно-правовой форме унитарного предприятия могут создаваться только государственные и муниципальные предприятия. То есть иные субъекты предпринимательской деятельности (юридические лица, индивидуальные предприниматели) не могут создавать унитарные предприятия. Это же означает , что в определенный временной период по меньшей мере тариф на теплоснабжение и водоснабжение может быть

уменьшен на 5-10% за счет снижения нормы прибыли. В случае акционирования такое практически не возможно .

Этот принцип раскрывается в Статье 29 Закона об акционерных обществах которая предусматривает уменьшение уставного капитала общества как право и как обязанность при работе без прибыли с уменьшением стоимости чистых активов.

Законом об акционерных обществах установлены следующие случаи обязательного уменьшения уставного капитала:

*по окончании второго и каждого последующего финансового года в соответствии с годовым бухгалтерским балансом, предложенным для утверждения акционерам общества, или результатами аудиторской проверки стоимость чистых активов общества оказывается меньше его уставного капитала (статья 35 Закона об акционерных обществах);

Таким образом стоимость чистых активов (Стоимость чистых активов общества определяется по данным бухгалтерского учета в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.) отражает эффективность менеджмента через величину чистой прибыли.

По Гражданскому кодексу РФ (п. 1 ст. 2) предпринимательская деятельность должна быть направлена на систематическое получение прибыли. Если же организация прибыли не имеет, выходит, что расходы превышают полученные доходы и организация теряет свою финансовую устойчивость и платежеспособность. АО не выполняющие данные условия могут быть принудительно ликвидированы. Таким образом оказание важнейших услуг теплоснабжение и водоснабжение для жителей Муниципалитета будет зависеть от конъюнктуры рынка, стратегии акционерного общества, расторопности менеджмента, что неоправданно повышает риски для населения в случае преобразования МУП в ОАО.

Во-вторых МУП обеспечивает большую защиту от несанкционированных действий.

В этом заключается принципиальное отличие унитарного предприятия от иных юридических лиц, чья специальная правоспособность определена их учредительными документами.

Унитарные предприятия не могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления видов деятельности, не предусмотренных в учредительных документах унитарного предприятия. Согласно этому положению унитарные предприятия не могут заниматься видами деятельности, не предусмотренными уставом. Так, например, формулировка "прочие виды деятельности, не противоречащие законодательству" не позволяет унитарному предприятию заниматься видами деятельности, прямо не указанными в уставе.

Цели деятельности юридического лица (в отличие от правоспособности граждан) по общему правилу очерчивают пределы его правоспособности. Объем правоспособности унитарного предприятия, как и любого юридического лица, может определяться только одним критерием - целями деятельности, определенными уставом, который должен соответствовать законодательству. Наделение государственных юридических лиц специальной правоспособностью способствует решению тех экономических задач, для выполнения которых они учреждаются, и предотвращает ненадлежащее и бесконтрольное использование государственной собственности.

Вопросы о целевой (специальной) правоспособности нашли отражение и в судебной практике. В частности, в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 февраля 1998 г. N 8 "О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" прямо указано, что в случаях, когда действия предприятия, в том числе и осуществленные в порядке требований п. 2 ст. 295 ГК РФ, по отчуждению или предоставлению в долгосрочное пользование другим лицам закрепленного за предприятием на праве хозяйственного ведения движимого и недвижимого

имущества, непосредственно участвующего в производственном процессе предприятия, приводят к невозможности использования имущества собственника по целевому назначению, соответствующие сделки являются недействительными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК РФ, независимо от того, совершены они с согласия собственника (уполномоченного им органа) или самостоятельно предприятием. Таким образом, любой хозяйствующий субъект при заключении сделок с унитарным предприятием должен убедиться, что данный вид деятельности прямо указан в уставе предприятия. В противном случае в соответствии с п. 3 ст. 18 комментируемого Закона сделка может быть признана ничтожной.

Государственные и муниципальные унитарные предприятия отличаются от других коммерческих организаций тем, что имеют специальную правоспособность (а не универсальную, как прочие коммерческие организации, например АО, ООО и др.). Другими словами, они могут иметь гражданские права лишь в той мере, в какой это соответствует предмету и целям их деятельности, предусмотренным в уставах этих юридических лиц, а также нести связанные с такой деятельностью обязанности.

Право собственности на переданное предприятию имущество за ним не закрепляется. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве муниципальному образованию. Данное положение означает, что никто другой, кроме указанных субъектов, не вправе заявлять о правах собственности на имущество, законно закрепленное за предприятием актами собственника (договорами); на имущество, приобретенное предприятием в процессе предпринимательской деятельности на полученные доходы; на имущество, переданное предприятию третьими лицами в дар либо в порядке наследования.

Предоставление унитарным предприятиям ограниченных вещных прав является одним из способов осуществления права публичной собственности. Возможность применения в отдельных случаях норм об унитарных предприятиях к иным организационно-правовым формам предпринимательской деятельности не следует расценивать как исключение из этого правила.

Таким образом организационно-правовая форма МУП по сравнению с ОАО имеет ряд ограничений в ведении коммерческой (предпринимательской) деятельности. Тем не менее это не является непреодолимым или катастрофичным фактором для успешного ведения бизнеса.

5.3.3. Оценка менеджмента МУП и ОАО, и влияние принимаемых решений на результат ФХД.

С точки зрения Менеджмента условия управления в МУП не хуже управленческих условий в части реализации предпринимательских инициатив) чем в ОАО. В частности Статья 21. ФЗ о МУП определяет полномочия Руководителя унитарного предприятия.

Центральное место в управлении унитарным предприятием занимает его руководитель - директор (генеральный директор). В пункте 1 указанной статьи подчеркивается, что он является единоличным исполнительным органом унитарного предприятия.

При этом, в отличие от других коммерческих организаций, в частности хозяйственных обществ (ООО, ОАО или ЗАО), закон не допускает коллегиального управления унитарными предприятиями - принятие решений голосованием, то есть собраниями, советами, правлением, дирекцией и т.п., либо при помощи соглашений.

В связи с этим у руководителя унитарного предприятия сосредотачиваются, с одной стороны, огромные полномочия, с другой - столь же огромные обязанности и ответственность. К нему или лицу, претендующему на эту должность, предъявляются весьма жесткие требования.

Последний абзац п. 2 ст. 21 предписывает, что руководитель унитарного предприятия подлежит аттестации в порядке, установленном собственником имущества унитарного предприятия.

В отношении федеральных государственных унитарных предприятий вопросы аттестации регулируются названным в комментарии к настоящей статье Постановлением Правительства РФ от 16 марта 2000 г. N 234.

Цели аттестации руководителей предприятий:

объективная оценка деятельности руководителей предприятий и определение их соответствия занимаемой должности;

оказание содействия в повышении эффективности работы предприятий;

стимулирование профессионального роста руководителей предприятий.

Пунктом 3 ст. 21 устанавливается, что руководитель унитарного предприятия отчитывается о деятельности предприятия в порядке и в сроки, которые определяются собственником имущества унитарного предприятия.

В статье 26 сформулированы принципы контроля за деятельностью унитарного предприятия

В пункте 1 данной статьи указывается на необходимость проведения ежегодного аудита бухгалтерской отчетности унитарного предприятия.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" (далее - Закон об аудите) аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности.

Аудиторская деятельность не подменяет контроля достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности, осуществляемого в соответствии с законодательством Российской Федерации уполномоченными государственными органами и органами местного самоуправления (например контрольно-счетной палатой (Управлением) и профильным комитетом.

Бухгалтерская отчетность унитарного предприятия подлежит обязательной ежегодной аудиторской проверке независимым аудитором в случаях, определенных собственником имущества унитарного предприятия.

Судя по материалам судебных разбирательств в Арбитражном суде между МУП «Калининградтеплосеть» и СГРЦиТ Калининградской области, а так же анализируя итоги Финансово-хозяйственной деятельности указанных МУП стоит отметить, что убыточная работа МУП «Калининградтеплосеть» во многом обусловлена слабым менеджментом и неэффективным целеполаганием со стороны профильного комитета. К сожалению большая часть информации об аудиторских проверках и заключениях, а так же исполнению Руководством МУП целевых показателей отсутствует в свободном доступе для широкой общественности. Это приводит к злоупотреблениям или бесхозяйственности в работе МУП.

Мотивация Руководителя МУП в г.Калининграде определяется Соглашением по организациям жилищно-коммунального хозяйства и горэлектротранспорта городского округа "Город Калининград" с 01.01.2009 по 31.12.2011 (далее - Соглашение), принятое 19 декабря 2008 года, зарегистрированное Министерством социальной политики и труда Калининградской области за N 02.39.01.04.90000.90000.00073 от 02.02.2009. и Постановление главы администрации городского округа "Город Калининград" от 30.12.2009 N 2337 «Об утверждении правовых актов, регламентирующих деятельность и оплату труда руководителей муниципальных унитарных предприятий городского округа "Город Калининград" с изменениями и дополнениями. А так же Постановлению главы администрации городского округа "Город Калининград" от 03.08.2009 N 1314 "Об утверждении порядка составления, утверждения и контроля за исполнением программ финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий городского округа "Город Калининград" с изменениями и дополнениями.

В то же время Администрация городского округа может более активно информировать населения о программах (ежегодных целевых ориентирах как натуральных, так и денежных, по всем программам

включая инвестиционные и источники их финансирования) и результатах работы МУП, а так же привлекать общественные организации к ценообразованию на их услуги. Одновременно необходимо определять целевые ориентиры в режиме SMART - целей для каждого Руководителя МУП с ежеквартальной разбивкой. В противном случае будет , как со сменой руководства МУП «Калининградтеплосеть», когда финансовые итоги (убытки) по-видимому являются следствием недоработок прежнего руководства МУП и келейным способом формирования тарифа без общественной экспертизы.

Вопрос управления – является наиглавнейшим (и не зависит от форм собственности МУП или ОАО. В частности помимо позиции в этом вопросе Президента страны В.Путина, высказанной им на Совете в мае 2013 г., позиции Минрегионразвития,- сами представители Водоканалов в Резолюции съезда РАВВ еще в 2011 году отмечали первоочередную важность- - совершенствование управления предприятием; и - реализация энергосберегающих проектов.. (См. материалы РАВВ).

Таким образом аргумент о том , что смена формы владения имуществом на ОАО приведет к лучшим результатам в работе предприятий ЖКХ – несостоятельна. Напротив , стоит ожидать более высокого риска правонарушений и бесконтрольности со стороны руководящего менеджмента (по крайней мере в период ручного управления ОАО и снятия экономических ограничений присущих МУП), и как следствие низкая результативность.

5.3.4. Форма приватизации имущества и иные формы привлечения инвестиций и модернизации инфраструктуры.

Переходя к рассмотрению двух основных вариантов акционирования МУП, заметим, что, по нашему мнению, подобный вариант преобразования (с последующей приватизацией) имеет смысл только в отношении достаточно крупных имущественных комплексов, имеющих программу развития, большинство из которых, как правило, и задействовано в коммунальной сфере (водо-, теплоснабжение, водоотведение, реже - очистка сточных вод, газо-и электроснабжение), для которой характерно монопольное положение хозяйствующих субъектов.

Возможные варианты:

Вариант 1: акционирование МУП с включением в уставный капитал всего имущественного комплекса, находящегося в его хозяйственном ведении. Типовой вариант, когда в передаточный акт включается все имущество, находящееся в хозяйственном ведении МУП, включая объекты инфраструктуры.

Основными целями преобразования МУП в открытое акционерное общество являются повышение инвестиционной привлекательности предприятия, создание мотивации для повышения эффективности его производственной и инвестиционной деятельности.

После преобразования МУП в акционерное общество собственником всего имущества, включая объекты инфраструктуры (например, коммунальные сети), становится созданное акционерное общество.

После акционирования МУП возникает возможность следующих вариантов развития:

сохранение 100% акций в муниципальной собственности;

частичная продажа акций (пакетов акций) в размере, позволяющем муниципалитету сохранять за собой принятие основных решений (контрольного или иного пакета акций);

продажа всех или контрольного пакета акций акционированного предприятия частному инвестору.

В РФ используется все эти варианты и по состоянию на 2013 год выделить какой-либо вариант как более успешный не представляется возможным, из-за отсутствия критериев оценки и открытости информации в агрегированном виде.

Как уже отмечалось, законодатель не устанавливает обязанность муниципалитета по продаже акций ОАО и каких-либо конкретных сроков. В ряде законодательных актов (к примеру, в Федеральном законе "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства"), однако, содержатся нормы, призванные стимулировать муниципалитеты к постепенной продаже акций.

В результате подобного преобразования МУП в ОАО создается организация с достаточно большим уставным капиталом, что повышает ее кредитную и инвестиционную привлекательность. Созданное ОАО будет иметь возможность самостоятельно, без гарантий бюджета привлекать внебюджетные инвестиции в восстановление, реконструкцию и развитие систем и сооружений, приобретение нового оборудования и техники. При этом появляются условия для привлечения инвестиций в повышение эффективности производства, замены устаревшего, неэффективного оборудования на новое; частная компания является универсальным правопреемником соответствующего унитарного предприятия.

Еще одной отличительной особенностью является то, что ОАО имеет большие по сравнению с МУП возможности по распоряжению имуществом, что обеспечивает оперативное решение многих имущественных вопросов (но при этом и возникают риски потери имущества из-за человеческого фактора).

ОАО имеет большую свободу по установлению заработной платы работникам организации, созданию системы стимулирующих выплат, направленных на повышение эффективности деятельности организации, с одной стороны. С другой это может повлечь неконтролируемый рост расходов на персонал и создаст давление на тариф.

В то же время в случае акционирования МУП и сохранения 100% или контрольного пакета акций у муниципалитета создаются инструменты управления предприятием через институты совета директоров и собрания акционеров, которые по-прежнему формируются муниципалитетом. При этом сохраняются все политические риски, связанные с влиянием муниципалитета на предприятие, и не решается главная задача по формированию эффективного частного менеджмента. Впрочем вопрос менеджмента остается главным условием эффективности работы «бывшего» Муниципального предприятия. при переходе полностью в частные руки

В случае приватизации путем продажи всех или контрольного пакета акций акционированного предприятия частному инвестору муниципалитет взамен муниципальной получает частную монополию в управлении системами предоставления соответствующих услуг (например, коммунальных), сменить которую будет довольно сложно. Демонополизация конкретного сектора путем формирования конкуренции за рынок предоставления соответствующих (например, коммунальных) услуг на территории, обслуживаемой акционерным обществом, будет невозможна. Снижаются возможности чисто административного воздействия муниципалитета на хозяйствующий субъект, большее значение приобретают гражданско-правовые механизмы (что с точки зрения перспективы все же является не слабой, а сильной стороной).

Акционирование по данной схеме несет в себе следующие риски:

основной риск: происходит отчуждение муниципальной собственности-соответствующие объекты переходят в собственность ОАО; в результате, в частности, не обеспечивается возможность сохранения в муниципальной собственности наиболее важных объектов инфраструктуры (например, сетей, очистных сооружений и пр.) в случаях обращения взыскания по долгам кредиторов и банкротства;

при продаже всех или контрольного пакета акций акционированного предприятия частному инвестору также возникает риск того, что частная компания, потратив средства на приобретение в собственность акций, будет стремиться вернуть деньги, а не вкладывать их в модернизацию.

Кроме того, возникает и риск утраты контроля над системой предоставления тех или иных услуг со стороны органов местного самоуправления;

с учетом определенных противоречий и пробелов в законодательстве существует определенный риск признания в судебном порядке включения в уставный капитал ОАО систем (коммунальной, особенно водоснабжения) инфраструктуры незаконным. Несмотря на отсутствие прямого запрета на такое включение известны случаи опротестования соответствующих решений со стороны органов прокуратуры.

Вариант 2: акционирование МУП с включением в уставный капитал части имущественного комплекса, находящегося в его хозяйственном ведении.

С целью минимизации рисков акционирования МУП возможна приватизация предприятия, при которой в его уставный капитал (передаточный акт) не будут включены объекты (коммунальной) инфраструктуры. Эти объекты будут переданы во владение и пользование организации на основании договора, который может быть заключен в форме долгосрочной аренды или концессионного соглашения. Учитывая, что по договору аренды ответственность за капитальный ремонт, реконструкцию, новое строительство объектов инфраструктуры остается за собственником имущества, переданного в аренду, а также то, что арендатор не может начислять амортизацию на арендуемое имущество, рекомендуется осуществлять последующую передачу объектов инфраструктуры на основании концессионного соглашения.

Как и в предыдущем варианте, после акционирования МУП возникают следующие модели развития:

сохранение 100% акций в муниципальной собственности;

частичная продажа акций (пакетов акций) в размере, позволяющем муниципалитету сохранять за собой принятие основных решений (контрольного или иного пакета акций);

продажа всех или контрольного пакета акций акционированного предприятия частному инвестору.

Основные преимущества акционирования по сравнению с сохранением унитарного предприятия, а также продажей части или всего пакета акций изложены в предыдущем пункте.

Существенным отличием данного варианта является исключение из уставного капитала создаваемой акционерной компании тех имущественных объектов, которые собственник - муниципальное образование предпочитает сохранить в своей собственности. Как правило, речь идет об объектах инфраструктуры (например, сетях водоснабжения и водоотведения, а при определенных обстоятельствах - также и об очистных сооружениях, трассы теплоснабжения).

Исключение из уставного капитала части имущественного комплекса снижает риски утраты имущества в случаях обращения взыскания по долгам и банкротства.

Орган местного самоуправления имеет возможность формировать конкуренцию за право управлять муниципальными имущественными комплексами путем проведения тендеров на право заключения договоров на эксплуатацию соответствующего имущества. У муниципалитета сохраняется возможность расторжения договора с ОАО и через конкурсные процедуры привлечения к управлению муниципальным имуществом иного частного оператора, который предложит более выгодные для муниципалитета условия.

Муниципалитет оставляет за собой право контроля состояния объектов коммунальной инфраструктуры, что минимизирует риски утраты имущества по причине высокого износа и обеспечивает своевременное восстановление муниципального имущества.

Свобода в установлении заработной платы для работников предприятия создает предпосылки привлекать для работы на предприятии квалифицированных специалистов различных специальностей.

В случае сохранения в муниципальной собственности 100% или контрольного пакета акций по-прежнему сохраняется высокая зависимость акционерного общества от муниципалитета. Как следствие, часто не решается задача формирования эффективного частного менеджмента.

Созданное акционерное общество будет иметь ограниченные возможности по привлечению инвестиций в (коммунальную) инфраструктуру. Отсутствие обеспечения по кредитам не позволит ему получать кредитные ресурсы в необходимых размерах.

Формальное преобразование МУП само по себе еще не обеспечит решение проблемы привлечения инвестиций в инфраструктуру.

Ввиду исключения ряда объектов из уставного капитала уменьшается его размер, что несколько снижает инвестиционную привлекательность ОАО для потенциальных внешних инвесторов.

Как неоднократно подчеркивалось, договор о передаче прав владения и пользования имуществом, не вошедшим в уставный капитал, заключается исключительно по результатам конкурса. Существуют риски, что созданное ОАО не станет победителем конкурса на право заключения договора аренды или концессионного соглашения. В этом случае ОАО скорее всего придется перепрофилировать, а его имущество - частично или полностью сдавать в аренду.

Риски утраты имущества при этой схеме существенно ниже, чем в предыдущей (большая степень защищенности), риски неэффективной работы организации, ухудшения качества предоставляемых коммунальных услуг могут быть минимизированы путем заключения юридически и экономически грамотного договора о передаче объектов коммунальной инфраструктуры во владение и пользование акционерного общества, а также через проведение грамотной тарифной политики.

В развитие вопроса аренды имущества (долгосрочно по типу концессии) обращаем внимание, что в Министерстве ЖКХ и строительства Калининградской области разработан **«Алгоритм действий по эффективному привлечению инвестиций частного капитала с механизмом концессионного покрытия»**. В этом документе четко обозначены функции всех участников концессионного процесса на различных этапах.

Как отметил Президент РФ В.Путин с 2014 года в полную силу вступают в силу законы "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" №44-ФЗ от 05.04.2013г.и ФЗ от 07.12.2011 N 416-ФЗ"О ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ" и ряд других регулирующих вопросы МЧП (ГЧП).

Концессии – это один из прямо предусмотренных на законодательном уровне основных вариантов ГЧП (Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»).

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество (объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Если в случае контрактов, в договорах аренды и подряда муниципальное образование выступает как субъект гражданского права и для его эффективной деятельности вполне достаточно норм Гражданского кодекса РФ, то в рамках концессии государство, прежде всего, является органом публичной власти.

Частный партнер государства (муниципалитета) по концессионному соглашению (концессионер) обязан подчиняться требованиям публичных интересов, т.е. обеспечивать бесперебойность оказания услуг, недискриминацию пользователей аналогичных категорий, общедоступность услуг, равенство тарифов за одинаковые услуги. Обстоятельства, ставящие под угрозу или причиняющие ущерб публичному интересу,

могут быть законным основанием для принятия мер, не предусмотренных соглашением. С целью защиты публичного интереса в концессионном соглашении могут быть предусмотрены определенные односторонние права и преимущества органа публичной власти перед концессионером. И это очень важно, так как все таки с Муниципалитета не снимается ответственность за воду и теплоснабжения даже после приватизации соответствующего имущества.

Концессии в мире признаны наиболее развитой, перспективной и комплексной формой партнерства. В России предусмотрено софинансирование частными компаниями проектов по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, возможно, например, в рамках Федеральной целевой программы «Жилище».

В мировой практике и в лучшей российской практике требования собственника имущества к оператору выставляются в виде заданий по так называемым «уровням обслуживания» (качество обслуживания, энергоэффективность, экология, новые мощности), которых оператор должен достигать в течение плановых периодов. Оператор самостоятельно несет технические риски, связанные с выбором решений по достижению заданий клиента;

Концессия по закону присуждается только по результатам конкурса, что определяет высокие капитальные затраты и долгие сроки по его подготовке муниципалитетом. Собственность на вновь построенный объект по закону переходит к концеденту сразу после введения его в строй, что определяет, что концедент должен предоставлять бюджетные гарантии по возврату инвестиций концессионера, если его хозяйственная деятельность будет прекращена досрочно по тем или иным основаниям. При аренде этот вопрос может быть урегулирован в пользу арендатора-инвестора с меньшими требованиями гарантий к муниципалитету;

Земля под объектом инфраструктуры, являющимся предметом концессии, должна передаваться концессионеру в аренду. В случае коммунальной инфраструктуры выплата стоимости аренды земельных участков (не только под новыми объектами, но и под реконструируемыми, и под просто эксплуатируемыми объектами) относится на тариф и ведет либо к повышению тарифов для потребителей, либо к снижению инвестиционного потенциала локального рынка коммунальных услуг. В частности, законопроект «Об инвестиционных соглашениях в сфере коммунальных услуг» оставлял этот вопрос на усмотрение сторон.

ГЧП – опыт. Пилотные проекты по различным формам государственно-частного партнерства в водоснабжении осуществляются в Волгограде, Малоярославце Калужской обл., Адыгее и других городах и селах России, в Перми форме аренды (на 49 лет) власти передали частной компании «Современный город» систему водоснабжения; на принципах концессионного типа работают в Омске, Ростове на Дону.

Интересен тот факт, что большинство вновь создаваемых операторов в муниципалитетах связаны с крупным капиталом. В частности, в сфере управления коммунальной инфраструктурой: в водоснабжении и водоотведении работают : РКС (группа Ренова), Новогор (группа Интеррос), Росводоканал (группа Альфа), ЕВП (независим); теплоснабжение: ЕЭС, РКС (группа Ренова), ЦИТЭК (Газпром), РКИ (группа Базел); электроэнергия: ЕЭС, РКС (Ренова), Новогор (Интеррос), РКИ (Базел).

Развитие механизмов ГЧП предусмотрено в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, а также в иных актах.

Исходя из выше изложенного и с учетом изменений законодательства о концессии вступающее в силу с 2014г. экспертная группа склоняется тому, что в настоящее время существует альтернативный способ привлечения инвестиций в ЖКХ – ГЧП (МЧП). При этом вся логика нормотворческой деятельности государства склоняется именно к оставлению базовой коммунальной инфраструктуры ЖКХ в собственности Муниципалитетов с заключением соответствующих договоров аренды с инвестором на условиях концессии.

5.3.5.О возможности прибыльной работы МУП в настоящих условиях.

Анализируя доступные материалы итогов ФХД МУП эксперты пришли к выводу, что убыточность работы предприятий обусловлена человеческим фактором а не организационной-правовой формой.

В материалах представленных к анализу за подписью заместителя председателя комитета городского хозяйства Ю.Кандратьева определены причины убыточной деятельности МУП. В частности дается ссылка на тарифную политику СГРЦиТ Калининградской области и проблемы со сбором дебиторской задолженностью. Как следствие предполагается банкротство предприятий. Примерно такой же позиции придерживается и Заместитель главы администрации, председатель комитета экономики , финансам и контроля Н.Дмитриева. При этом подчеркивается , что в МУП «Калининградтеплосеть» до сих пор не утверждена даже инвестиционная программа.

Проанализировав официальную базу данных решений Арбитражного Суда Калининградской области и Решения ФСТ РФ , и СГРЦиТ Калининградской области по предприятиям МУП КХ «Водоканал», МУП «Калининградтеплосеть» было сделано заключение , что ни Руководство указанных предприятий, ни профильный комитет практически в 80% случаев не оспаривали вынесенные Решения СГРЦиТ по КО (руководитель Н.Андреева) в части установления несправедливых или экономически необоснованных тарифов или проигрывали споры Службе СГРЦиТ.

По МУП «Калининградтеплосеть» характерно дело № А21- 4434/2011 от «12» мая 2012 года.

В нем Суд установил, что «..в силу указанных Правил объем потерь определяется на основании показаний приборов учета, установленных на выходе горячей воды из ЦТП и в точках подключения к потребителям.

Как следует из материалов дела, Предприятие сведений о потерях воды основанных на показаниях приборов учета не представило, в связи с тем, что у него отсутствуют приборы учета горячей воды на выходе из ЦТП, а также не все потребители имеют приборы учета.

Предприятие представило в материалы дела 44 паспорта на счетчики воды, из которых лишь один прибор учета для горячей воды, а остальные для холодной. Таким образом, как справедливо указывает Служба, заявитель по приборам учета определяет объем холодной воды поступившей на ЦТП, но не определяет, сколько горячей воды приготовлено и отпущено потребителям.

Из представленных материалов следует, что заявитель не только не может определить потери горячей воды, в порядке, установленном Правилами, но также не может определить и коэффициент Кпв.»

Более того зачастую нарушены и Регламентные требования по представлению заявителем документов на открытие дела по тарифам в РЭК, или не используется процедура досудебного урегулирования споров в ФСТ по т.н. «выпадающим доходам» (См. Приказ ФСТ России от 12 декабря 2011г. № 795-э (Зарегистрировано в Минюсте РФ 5 марта 2012 г. N 23402)«Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по тарифам государственной услуги по рассмотрению разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов российской федерации в области государственного регулирования тарифов, органами местного самоуправления поселений, городских округов, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями, и принятию решений, обязательных для исполнения »).

Отсутствуют (или устарели, или не подтверждены в СГРЦиТ КО) некоторые необходимые независимые экспертизы по технологическим потерям тепла и теплоносителя, и «режимные карты» по работе котлов.

Стоит учитывать что, проведение режимно-наладочных испытаний (РНИ) на источниках теплоты в котельных является одним из эффективных малозатратных методов энергосбережения.

Режимно-наладочные работы позволяют выявить недостатки в состоянии и эксплуатации котлов, наметить и осуществить комплекс мероприятий, повышающих экономичность: оптимизировать уровни избытков воздуха в разных частях газового тракта, температуры уходящих газов, установить режим водоподготовки, обеспечивающий минимальное образование накипи на внутренних поверхностях нагрева, и др.

Режимно-наладочные работы выполняются специализированными организациями в соответствии с хозяйственными договорами, заключенными с предприятиями. По результатам проведения наладочных работ составляются технический отчет и режимные карты для обслуживающего персонала. Опыт работы различных наладочных организаций показал, что затраты, связанные с выполнением наладочных работ, окупаются в течение нескольких месяцев. Сравнительные испытания и расчеты показывают, что в результате выполнения наладочных работ достигается экономия топлива в размере 3-5%.

В отношении дебиторской задолженности – законодательством предусмотрено, что работа по своевременному и обоснованному списанию задолженности неплатежеспособных дебиторов должна постоянно осуществляться должностными лицами государственного (муниципального) учреждения. Несвоевременное же списание нереальной ко взысканию дебиторской задолженности может привести к существенному искажению показателей бюджетной отчетности.

Более того, в соответствии с пунктом 18 Основ ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации» (далее – Основы ценообразования), в необходимую валовую выручку включаются планируемые на расчетный период регулирования расходы, уменьшающие налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), и расходы, не учитываемые при определении налоговой базы налога на прибыль (относимые на прибыль после налогообложения), а в пункте 30 Основ ценообразования ОПРЕДЕЛЕНО, что в необходимую валовую выручку включаются внереализационные расходы, в том числе расходы по сомнительным долгам (в т.ч. по исполнительным листам срок взыскания за по которым – истек; основания для признания долгов безнадежными, на покрытие убытков от которых используется резерв по сомнительным долгам определяются в т.ч. в соответствии с пунктом 2 статьи 266 Налогового кодекса Российской Федерации).

Кроме этого анализируя судебную практику МУП стоит отметить, что в прошлые годы неактивно использовался такой инструмент работы с должниками как банкротство предусмотренный ФЗ – 127 от 26 октября 2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)».

В частности в ст.10 предусмотрено, что «.. В случае нарушения руководителем должника или учредителем (участником) должника, собственником имущества должника - унитарного предприятия, членами органов управления должника, членами ликвидационной комиссии (ликвидатором), гражданином-должником положений настоящего Федерального закона указанные лица обязаны возместить убытки, причиненные в результате такого нарушения.

Пока не доказано иное, предполагается, что должник признан несостоятельным (банкротом) вследствие действий и (или) бездействия контролирующих должника лиц при наличии одного из следующих обстоятельств:

*причинен вред имущественным правам кредиторов в результате совершения этим лицом или в пользу этого лица либо одобрения этим лицом одной или нескольких сделок должника, включая сделки, указанные в статьях 61.2 и 61.3 настоящего Федерального закона;

*документы бухгалтерского учета и (или) отчетности, обязанность по ведению (составлению) и хранению которых установлена законодательством Российской Федерации, к моменту вынесения определения о введении наблюдения или принятия решения о признании должника банкротом отсутствуют или не содержат информацию об объектах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, формирование которой является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо указанная информация искажена, в результате чего существенно затруднено проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, в том числе формирование и реализация конкурсной массы.

Размер субсидиарной ответственности контролирующего должника лица равен совокупному размеру требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов, а также заявленных после закрытия реестра требований кредиторов и требований кредиторов по текущим платежам, оставшихся не погашенными по причине недостаточности имущества должника.

Производство по делу о банкротстве не может быть прекращено до вынесения арбитражным судом определения по требованиям о привлечении контролирующих должника лиц к ответственности.

Таким образом получение предприятиями ЖКХ прибыли представляется возможным в связи со следующими действиями:

- увеличением доходов по основной деятельности ;
- снижением расходов по основной деятельности ;

- осуществлением дополнительных видов деятельности, доходы от которой позволят покрыть разницу между доходами и расходами по основным видам деятельности. Следует отметить, что для выполнения данных мероприятий перед муниципальными предприятиями встает значительное количество препятствий.

Рост доходов по данным видам деятельности возможен за счет увеличения тарифа или количества потребителей. В связи с тем, что количество потребителей имеет тенденцию скорее к сокращению за счет перехода на автономные источники, а тарифы утверждаются преимущественно на прежнем уровне, с небольшим увеличением до предельного уровня один – два раза в год, рост доходов по основным видам деятельности представляется маловероятным, но возможным.

Снижение расходов достигается в основном за счет оптимизации производственного процесса: повышения эффективности работы персонала, увеличения КПД работы оборудования, снижения количества аварий и сбоев. Стимулом для снижения расходов часто становится заинтересованность руководящего состава в экономии. Однако действующая система утверждения тарифов такова, что увеличение расходов в большей мере способствует росту доходов предприятий, нежели стимулирует к снижению расходов. Ситуация может измениться после 2015 года.

Если же говорить о возможности осуществления дополнительных видов деятельности, которые позволят перекрыть разницу между доходами и расходами по основным видам деятельности, то здесь для муниципальных предприятий имеются серьезные правовые ограничения. Во-первых, дополнительный вид деятельности должен быть записан в уставе предприятия, поскольку, как уже было отмечено, муниципальные предприятия имеют специальную правоспособность, т. е. вправе заниматься только теми видами деятельности, которые записаны в его уставе. Во-вторых, имущество, приобретаемое для выполнения данного вида деятельности, должно соответствовать видам имущества, которое допускается иметь в муниципальной собственности. И самое главное требование уже к самому дополнительному виду деятельности - это доходность, поскольку затраты на ее осуществление должны покрываться и приносить доход, обеспечивающий покрытие разницы между доходами и расходами по основным видам деятельности. В качестве примера можно привести строительство или капитальный ремонт тепловых и водопроводных сетей в соседних муниципальных образованиях.

Рекомендуемая последовательность действий до акционирования (на примере «КТС»)

инвентаризация теплового хозяйства , создание электронной модели системы ;

сведение теплового баланса , определение и оценка потерь тепла по всем теплоисточникам независимо от их ведомственной принадлежности ;

анализ системы управления , разработка перспективной модели ;

разработка критериев качества надежности теплоснабжения для конкретных условий методов их контроля и стимулирования ;

разработка программы реформы системы с приоритетом интересов потребителей ;

организация финансово - технического контроля за работой, включая ведение отдельного баланса по видам деятельности с калькуляцией себестоимости.

Исполнение всех требований по установлению справедливых тарифов и устранение технологических нарушений в работе обеих предприятий.

Ликвидация на балансе предприятий неучтенного имущества, бесхозного имущества, имущества Потребителя (в том числе исполнение Постановления об ИТП №822 от 18 мая 2011 года «О документальном оформлении передачи имущества...»)

Средства на модернизацию и реформирование областного ЖКХ целесообразно заложить в региональный бюджет отдельной статьей

5.3.6. Требования к реформе ЖКХ в Муниципалитетах на основании ФЗ -№185 от 21.07.2007г.

Позиция экспертов по вопросу реализации ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 185 от 21 июля 2007 г. «О ФОНДЕ СОДЕЙСТВИЯ РЕФОРМИРОВАНИЮ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА» сводится констатации того факта , что основной акцент в реформе ЖКХ делается через привлечение инвестиций (частных) в режиме ГЧП. В частности об этом говорит косвенно следующее:

Статья 14. Перечень условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда

1.Фонд предоставляет финансовую поддержку за счет своих средств при условии: 1) деятельности на территории муниципального образования - коммерческих организаций коммунального комплекса с долей участия в уставном капитале субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований не более чем двадцать пять процентов..., если использование такими организациями объектов коммунальной инфраструктуры осуществляется на праве частной собственности, по договору аренды или концессионному соглашению.

Т.е. предусмотрено как минимум три формы пользования и владения имуществом.

Следовательно сама приватизация МУП и его имущественного комплекса не является обязательно – необходимой.

Одно из условий - Наличие региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры- в случае подачи заявки на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда на реализацию региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры.

П.п. 5. ФЗ-185 предусмотрено , что «.Участниками региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры могут быть организации, которым на основании такой программы предоставляется финансовая поддержка за счет средств Фонда, средств долевого финансирования бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов в соответствии с настоящим Федеральным законом и которые не являются государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также индивидуальные предприниматели, которые осуществляют регулируемые виды

деятельности в сферах, указанных в части 2 настоящей статьи, и реализуют мероприятия региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры, при одновременном выполнении следующих условий:

1) владение объектами системы коммунальной инфраструктуры, включенной в региональную программу по модернизации системы коммунальной инфраструктуры, на праве собственности либо на основе договора аренды или концессионного соглашения. При этом срок действия договора аренды или концессионного соглашения должен составлять не менее чем пять лет;

Кроме этого – «.. Направляемые на модернизацию систем коммунальной инфраструктуры средства Фонда, средства долевого финансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов могут использоваться на следующие цели (п.б):

1) выполнение работ по инженерным изысканиям в целях подготовки проектной документации объектов капитального строительства, подлежащих модернизации, подготовка проектной документации и ее экспертиза, ... и т.п..

2) предоставление субсидий участнику региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры на уплату процентов

7. Финансовая поддержка за счет средств Фонда, средств долевого финансирования средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) местных бюджетов предоставляется на реализацию мероприятий региональных программ по модернизации систем коммунальной инфраструктуры, реализуемых в населенных пунктах с численностью населения не более чем двести пятьдесят тысяч человек.

9. Финансовая поддержка за счет средств Фонда не предоставляется на реализацию мероприятий региональной программы по модернизации системы коммунальной инфраструктуры, которые финансируются с привлечением средств федерального бюджета».

Следовательно – чисто Муниципальное предприятие владеющее соответствующим имуществом не сможет стать полноправным участником этой программы. В этой части полу- приватизация , т.е. акционирование может являться временным выходом. Но это не избавляет ОАО и Муниципалитет от поиска стратегического инвестора (что собственно и приведет к потери собственности и управляемости со стороны городского округа за важнейшими сферами деятельности муниципалитета).

5.3.7.Необходимость формирование рыночных (экономических) условий функционирования предприятий ЖКХ для любой организационно-правовой формы «МУП».

Оценивая динамику изменений условий функционирования ЖКХ обусловленную активной ролью государства в формирование привлекательности этой отрасли выделим слагаемые факторы успешности работы предприятия ЖКХ при любой организационно-правовой форме деятельности:

За последние годы приняты следующие основополагающие правовые акты в системе коммунального хозяйства России:

Для МУП «Калининградтеплосеть»

Федеральный закон от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении"

Порядок ценообразования в сфере теплоснабжения (Постановление Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075 “О ценообразовании в сфере теплоснабжения”)

В частности - Утверждены новые Основы ценообразования и правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения.

Регулированию подлежат тарифы на некоторую тепловую энергию (мощность), их предельные уровни. Тарифы на теплоноситель, на услуги по передаче его и тепловой энергии, на горячую воду в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения). Плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии для отдельных категорий (групп) социально значимых потребителей. Плата за подключение к системе теплоснабжения.

При регулировании используются методы экономически обоснованных расходов, обеспечения доходности инвестированного капитала, индексации тарифов, сравнения аналогов.

Вводится верхнее ограничение уровня тарифа для производителя тепловой энергии.

Также утверждены правила, в соответствии с которыми устанавливаются долгосрочные параметры регулирования организаций в сфере теплоснабжения. Определяется стоимость активов и инвестированного капитала. Заключаются долгосрочные договоры теплоснабжения по ценам, установленным соглашением сторон, в целях обеспечения потребления тепловой энергии (мощности) и теплоносителя объектами, потребляющими их и введенными в эксплуатацию после 1 января 2010 г. Распределяется удельный расход топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки.

Постановление применяется к отношениям, связанным с госрегулированием цен (тарифов) в сфере теплоснабжения на 2014 г. и последующие годы, за некоторыми исключениями.

Таким образом учитывая изменения значительные законодательства в сфере ЖКХ, а так же планируемым запуском ГИС ЖКХ в масштабах государства – предполагается, что деятельность в сфере водо и тепло снабжения станет экономически выгодной для любого субъекта . Следовательно вопрос приватизации именно сейчас в условиях переходного периода и в условиях кризисного состояния мировой финансовой системы представляется преждевременным или необоснованно поспешным.

В то же время обращаем внимание на следующие технологические и технические акцепты подготовительного этапа приватизации:

В соответствии с РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р (в ред. распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 N 1121-р) «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» определено «Второе» стратегическое направление развития - создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику, в том числе:

создание и развитие конкурентных рынков, последовательная демонополизация экономики;

А так же определены основные формы взаимодействия государства, частного бизнеса и общества как субъектов инновационного развития: развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, прежде всего в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий, развития транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры;

Кроме этого ФЗ – 190 «О теплоснабжении» определены (Статья 3) Общие принципы организации отношений и основы государственной политики в сфере теплоснабжения, в том числе ПРИНЦИП обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения;

Одновременно в Статье 7 определены - Принципы регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения и полномочия органов исполнительной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно – (9) Наличие обязательного раздельного учета организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, объема производства тепловой энергии, теплоносителя, доходов и

расходов, связанных с производством, передачей и со сбытом тепловой энергии, теплоносителя. Необходимо воплотить в жизнь этот принцип до приватизации ключевого игрока рынка теплоснабжения в Калининграде .

В развитие этих основополагающих принципов представляется разумным до приватизации МУП «КТС» поставить вопрос о разделении его на две части : «Генерацию» и «Сетевую компанию». В этом случае логично осуществить полную приватизацию генерирующих мощностей, которые совместно с ТЭЦ-1 и ТЭЦ-2 и др. источниками создадут нормальный рынок тепла в Калининграде , будут конкурировать между собой за объемы поставок тепла и следовательно снижать тариф для Потребителя.

При этом «Сетевая компания» подлежит передаче в аренду в части имущества по системе ЧМП на условиях определенным законодательством РФ. Кроме этого целесообразно осуществить развитие процедур заключения прямых договоров с потребителями (включая бюджетных), актуализировать схему теплоснабжения города и выбрать ЕТО (Единую теплоснабжающую организацию).

Дополнительно фактором успешности будет инвентаризация всего имущества (ликвидация бесхозных объектов и распределение прав собственности в соответствии с законодательством РФ (включая балансовую принадлежность ИТП), оборудовать ЦТП приборами учета воды и осуществить полный комплекс мер направленный на достоверный учет и эффективное снижение потерь теплоносителя и энергии в распределительных сетях.

Определим основные технологические , технические и прочие проблемы мешающие работать эффективно Муниципальным предприятиям сферы ЖКХ

- Неопределенно высокий процент потерь в сетях, в том числе за счет неустановленных факторов (неразграниченного имущественного владения и прав ведения).
- Выполнение работ на сетях бесхозного статуса или обслуживание имущества формально отнесенного к собственности и правам Потребителя
- Отсутствие необходимых экспертиз и технологических карт определяющий точный размер КПД.
- Волонтаристический подход со стороны РЭК к формированию тарифов
- Соглашательская « позиция в ходе установления тарифов со стороны МУП.
- Неиспользование согласительных и судебных процедур для определения экономически обоснованных тарифов и необходимой валовой выручки.
- Неразделенность МУП КТС на сетевую и Генерирующие компании
- Отсутствия резервного фонда по долгам нереальным ко взысканию в тарифе
- Отсутствие полного коммерческого учета на объектах – как теплоснабжения, так и водоснабжения ; или противоречия в технологиях учета на конкретном объекте.
- Отсутствие оформленных отношений в системе горячей- холодной воды.
- Отсутствие полного объема технических экспертиз котлов, приборов (включая поверки), распределительных систем и т.д.
- Отсутствие тарифов и выделенного учета по транспортировке воды (стоков)и на передачу тепла.

Выявлены следующие барьеры для инвестиций в инфраструктуру ЖКХ городского округа г.Калининград:

- **ПОЛИТИЗИРОВАННОЕ ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

Отсутствие долгосрочных тарифов и ограничения, устанавливаемые на федеральном уровне

Плохое финансовое состояние коммунальных организаций

- **ОТСУТСТВИЕ ДОСТАТОЧНОГО ЗАЛОГА И БЮДЖЕТНЫХ ГАРАНТИЙ**

Объекты инвестирования неликвидны, часто находятся в муниципальной собственности

Бюджетный кодекс ограничивает возможности субъектов по предоставлению гарантий

- **ДЛИТЕЛЬНЫЕ СРОКИ ОКУПАЕМОСТИ И НИЗКАЯ ДОХОДНОСТЬ**

Большая капиталоемкость, долгий срок службы объектов инфраструктуры

Инвестиции в качество (очистка воды, сточных вод, утилизация отходов) не приносят доходов

- **ОТСУТСТВИЕ СТАНДАРТИЗИРОВАННЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ**

Каждый проект требует длительного анализа и имеет большие административные издержки

Много «маленьких» проектов, не интересных банкам по отдельности

СПРАВОЧНО - 10 июля 2013 года на подпись Президенту РФ направлен законопроект № 79403-6 «О внесении изменений в Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" и отдельные законодательные акты Российской Федерации. В частности это законопроект вводит ограничения на приватизацию ЖКХ Муниципалитетов.

Приведем выдержки из него:

«1. Объекты электросетевого хозяйства, источники тепловой энергии, тепловые сети, централизованные системы горячего водоснабжения и отдельные объекты таких систем могут приватизироваться в порядке и способами, которые установлены настоящим Федеральным законом, при условии их обременения обязательствами по строительству, реконструкции и (или) модернизации (инвестиционные обязательства), обязательствами по эксплуатации (эксплуатационные обязательства)»,

«2. Отчуждение объектов централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, нецентрализованных систем холодного водоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в частную собственность, а равно и передача указанных объектов и прав пользования ими в залог, внесение указанных объектов и прав пользования ими в уставный капитал субъектов хозяйственной деятельности не допускаются.»

Таким образом с осени 2013 года предполагается резко изменить условия приватизации муниципального имущества сферы ЖКХ, или обременить его требованиями по эксплуатации и развитию. С учетом позиции Президента РФ В.Путина – основным направлением привлечения инвестиций планируется сделать частно-государственное партнерство. Конечно такое развитие событий не устраивает частный бизнес (особенно крупные холдинги).

В этой связи представляется поспешным решение о приватизации соответствующего имущества городского округа «город Калининград»...

Примечание: 23 июля 2013 года Президент подписал N 244-ФЗ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН "О ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА" И ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ...». Таким образом закон зафиксировал особенности ПРИВАТИЗАЦИИ МуП (Теплоснабжение и Водоснабжение».

Оценивая необходимость и целесообразность приватизации ТЕПЛОСЕТЕЙ и ВОДОКАНАЛА стоит учитывать и то, что еще 9 июля 2013 г. Президент России Владимир Путин поручил правительству РФ принять меры для скорейшего рассмотрения в Госдуме законопроекта о государственной информационной

системе ЖКХ, позволяющей гражданам следить за потреблением коммунальных услуг и порядком начисления платы за них. (пресс-служба 2013).

Также по поручению президента должны быть представлены предложения по совершенствованию законодательства РФ в сфере ЖКХ, чтобы сформировать эффективные правовые механизмы, направленные на повышение качества предоставления гражданам жилищно-коммунальных услуг, в том числе: "

1. Представить предложения по установлению и применению долгосрочного тарифа на коммунальные услуги на период, сопоставимый со сроком окупаемости инвестиционных проектов; <...>

2. Определить критерии эффективности управления государственных и муниципальных предприятий жилищно-коммунального хозяйства", — говорится в списке поручений.

Кроме того, каб.министров поручено обеспечить принятие правовых актов, направленных на реализацию положений федеральных законов "О теплоснабжении" и "О водоснабжении и водоотведении".

Справочно: в ассоциацию «РАВВ» входит более 200 членов. Причем большинство Водоканалов в РФ до сих пор имеют организационно-правовую форму – МУП. Исключения составляют крупные города Москва, Санкт-Петербург.

2. Федеральным законом от 7 мая 2013 года №103-ФЗ вносятся изменения в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и другие нормативно-правовые акты, касающиеся особенностей заключения, изменения и реализации концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

В частности, в случае, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения или водоотведения, отдельные объекты таких систем, то концессионное соглашение должно содержать дополнительные существенные условия, в том числе:

значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера: тарифов, определенных в соответствии с нормативными правовыми актами в сфере водоснабжения и водоотведения, цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, определенных в соответствии с нормативными правовыми актами в сфере теплоснабжения;

предельный размер расходов на создание или реконструкцию объекта соглашения, которые концессионер предполагает осуществлять в течение всего срока действия соглашения;

плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов;

порядок возмещения расходов концессионера, подлежащих возмещению в соответствии с нормативными правовыми актами в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения и не возмещённых ему на момент окончания срока действия концессионного соглашения.

Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2014 года, за исключением отдельных положений, касающихся внесения изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении», вступивших в силу с 8 мая 2013 года.

6. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Проанализировав представленную выше информацию, изучив альтернативные пути повышения эффективности ЖКХ и привлечение инвестиций в эту сферу – формулируем общее заключение по поставленному заданию:

1. Хотя по формальным признакам акционирование МУП «Калининградтеплосеть» соответствует законодательству РФ и направлено на формирование рыночных отношений в секторе ЖКХ, в то же время «акционированием» не решается главная проблема - привлечение стратегических частных инвестиций и не формируются правила работы на рынке теплоснабжения и водоснабжения сдерживающие рост тарифов и повышающий качество соответствующих услуг.

2. В текущих условиях, если не осуществить структурную перестройку работы МУП и не подготовить рыночную платформу для работы частных компаний акционирование не приведет к улучшению ситуации с теплоснабжением и водоснабжением (если не наоборот подстегнет неконтролируемый рост тарифов при низком качестве оказываемых услуг).

3. Для успешной приватизации целесообразно объявить референдум по данному вопросу, а так же осуществить комплекс мер повышающий рыночную стоимость имущества (перед продажей).

4. Перед акционированием предприятий (МУП) необходимо отладить менеджмент части целевых ориентиров, программ инвестиционного развития, и т.д. Дополнительно подготовить перспективные актуальные схемы теплоснабжения и водоснабжения с определением по конкурсу ЕТО – единой теплоснабжающей организации.

5. Осуществить информационную открытость в работе МУП в части формирования тарифов, формирования себестоимости услуг, наладить управленческий учет в разрезе лимитированных товаров и услуг.

6. Сформировать условия для работы ТСО и ВСО, в том числе при необходимости отделить сети от генерации с целью формирования рынка тепла и конкуренцию на рынке.

7. Определить имущество подлежащее включению в приватизационный пул и имущество подлежащее сдаче в концессию, сформировать требования и условия соответствующих контрактов.

8. Определить структуру тарифов и условия обеспечения их минимального роста через снижение потерь, с таким расчетом чтоб срок окупаемости инвестиционных проектов не превышал 7-10 лет.

9. Теплосеть – разделить на два предприятия сеть в концессию – генерацию продать выбрать ЕТО – сеть.