

Экспертное заключение

О процедуре приватизации Муниципального унитарного предприятия коммунального хозяйства
«Водоканал» (МУП КХ «Водоканал»)

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. ЭКСПЕРНАЯ 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 Муниципального унитарного предприятия г.Калининграда – МУП КХ«Водоканал».

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 КХ «Водоканал»
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 ЭКСПЕРТИЗ.

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 «Водоканал» 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 в 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. «Водоканал» (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.

2.1 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.ГРЕБЕННИКОВ - 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 лишние затрат. Четвертая — получение МУПами льготных кредитов на модернизацию сетей (банки ВЭБ, ВТБ, Сбербанк).

Инвесторов в коммуналку 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. Ростов-на-Дону:

Реализована схема сочетание акционирования Водоканала без инфраструктуры, 25-летняя аренда инфраструктуры у муниципалитета акционированным Водоканалом и инвестиционный договор с частным инвестором-оператором. Достигнут эффект от параллельного финансирования капиталовложений в водоснабжение частным сектором и в канализацию региональной администрацией- открытие обеспеченной инфраструктурой площадки под застройку в размере до 1.5 млн. квадратных метров.

*** Примечание: существуют определенные проблемы при внедрении контрактных схем аренды для муниципалитетов. Это бюджетные, экономические ограничения для полезного внедрения частного бизнеса, выражающиеся в необходимости предварительной регистрации муниципального имущества за счет средств муниципального бюджета при и долгосрочной аренде и заключении концессионных соглашений.

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 начинается 20 мая и продлится 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.Томск:

Вся канализационная и водопроводная инфраструктура на конкурентной основе передана в концессию. На основе конкуренции российских и иностранных операторов победила "Veolia".Источник: <http://www.advis.ru/>

г.Пермь:

26 апреля 2013 г. подписано концессионное соглашение в сфере водоснабжения и водоотведения. Цель заключения концессионного соглашения - привлечение инвестиций в экономику Перми, обеспечение эффективного использования муниципального имущества и повышение качества услуг, предоставляемых потребителям.

Финансовые вложения в модернизацию, строительство и капитальный ремонт объектов системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод Перми составят более шести миллиардов рублей за период до 2022 года. В период с 2023 до 2054 годы в развитие коммунальной инфраструктуры Перми будет вложено еще более 14 миллиардов рублей. Заключен договор аренды системы водоснабжения и водоотведения города сроком на 49 лет, помимо него руководство Пермской области и Перми заключило с частным оператором инвестиционное и тарифное соглашение, а также соглашение о развитии системы водоснабжения и водоотведения города.

г. Санкт – Петербург:

Как известно, Хельсинкской комиссией в 90-х годах впервые были приняты показатели очистки по биогенным элементам: азоту и фосфору, единые для всех стран Балтии. Эти требования постоянно ужесточаются.

В рамках своих обязательств, которые взяла на себя Российская Федерация в целях выполнения Хельсинкской Конвенции по защите морской среды региона Балтийского моря, ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» выполнена большая работа по сокращению сброса неочищенных сточных вод и удалению азота и фосфора из сточных вод.

Для достижения новых требований и стабилизации показателей очистки сточных вод от биогенных веществ на канализационных очистных сооружениях Санкт-Петербурга уже с 2005 года начали применяться методы интенсификации биологической очистки сточных вод и химического осаждения фосфора.

Следует отметить, что на сегодняшний день (2013г.) в Петербурге на всех канализационных очистных сооружениях внедрены технологии глубокого удаления биогенов.

В июне 2011 года Петербург полностью выполнил новые рекомендации Хельсинкской комиссии: содержание фосфора в общем сбросе городских сточных вод не превышает установленных показателей.

В результате проделанной работы и реализованных мероприятий уровень очистки сточных вод в Петербурге достиг 97%.

Строительство Главного коллектора планируется завершить к октябрю 2013 года.

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.

г.Оренбург:

С 2001 года по 2010 год инфляция в регионе составила 115%. За эти же девять лет отопление подорожало в 7 раз, или на 600%, горячее водоснабжение — в 9 раз, или на 800%, холодное водоснабжение — в 6 раз, или на 500%, газ и электроэнергия — в 5 раз, или на 400%. Городские власти заключили соглашение - муниципальное предприятие «Оренбургводоканал» несколько лет назад стабильно работающий МУП был отдан под управление структуры со схожим названием ООО «Оренбургводоканал», в которой только 40% принадлежало городу, а 60% — «Росводоканалу», компании, принадлежащей «Альфа-групп».. Три года назад городская администрация продает свою долю за 60 млн. рублей

«Росводоканалу», и вся городская коммунальная структура (100%) уходит в ведение «Альфа-групп». Что в итоге? Бешеный рост тарифов!

Справочно: Группа компаний «Росводоканал» — крупнейший частный оператор в сфере водоснабжения и водоотведения в России.

С 1999 года компания «Росводоканал» занимается эксплуатацией и строительством сетей и сооружений водоснабжения и водоотведения. С 2003 г. «Росводоканал» входит в состав «Альфа-Групп», акционером группы является также Deutsche Bank.

(На сегодняшний день под управлением «РОСВОДОКАНАЛа» работают 7 водоканалов России — Барнаула, Калуги и Калужской области, Краснодара, Омска, Оренбурга, Твери, Тюмени, а также ООО «Лугансквода», занимающаяся водоснабжением и водоотведением Луганской области Украины. www.rosvodokanal.ru. — прим. ред.)

г.Тверь:

18 апреля нынешнего года, депутаты Тверской городской Думы утвердили новую редакцию инвестиционной программы ООО «Тверь Водоканал». На 2 миллиарда 602 миллиона рублей. Именно такую сумму горожане должны заплатить Тверьводоканалу за воплощение инвестиционной программы, т.е., по существу, выступить инвестором.

Несколько лет назад тверское муниципальное предприятие «Водоканал» передали «Росводоканалу», входящему в структуру «Альфа-групп».

Финансовая нагрузка на население в настоящее время увеличивается в 3,6 раза при увеличении общего объёма финансирования в 1,8 раза. Об увеличении федеральной её составляющей практически речь уже не идёт.

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.Омск:

Заключен договор аренды коммунальной инфраструктуры на 25 лет с вновь созданным проектным предприятием и инвестиционный договор с частным инвестором-оператором, задача договорной схемы-последовательное достижение заранее установленных уровней обслуживания (показателей эффективности и качества) при свободе выбора технических решений).

За ОАО «ОмскВодоканал» мэрия взялась совсем недавно. 31 июля на аппаратном совещании облправительства мэр Омска Вячеслав Двораковский предложил "деприватизировать" организацию. («ОмскВодоканал» был отдан в долгосрочную аренду компании «Евразийское водное партнерство» (ЕВП) в 2004 году. Тогда прежняя администрация Евгения Белова посчитала, что городские сети водоснабжения и водоотведения находятся в крайне плачевном состоянии и единственный выход для спасения коммуникаций – это сдача предприятия в аренду инвесторам. В марте 2005 года предприятие было преобразовано из МУП «Водоканал» в ОАО «ОмскВодоканал».)

По мнению В. Двораковского, организация не выполняет условия договора аренды — сети «Водоканала» должны останавливаться и ремонтироваться за счет организации, однако этого не происходит. Для изменения ситуации мэр предлагает вновь сделать «Водоканал» муниципальным предприятием. Также следует отметить пристальное внимание к «Водоканалу» со стороны прокуратуры. 10 июля пресс-служба ведомства сообщила, что деятельность ОАО «ОмскВодоканала» по взиманию платы за установку счетчиков является незаконной. 23 июля прокуратура обнародовала результаты проверки загрязнения воздуха, согласно которым выбросы от насосных станций «Водоканала» превышают норму в 900 раз. Наконец, 1 августа очистительную станцию «ОмскВодоканала» пришлось остановить из-за того, что в нее попали 10 тонн мазута, которые, по заявлению представителей организации, туда сбросили неизвестные.

Источник: <http://bk55.ru/news/>

г.Екатеринбург:

МУП – высокая эффективность возможна. Участники Всероссийского совещания «Эффективное управление жилищно-коммунальным хозяйством в целях создания благоприятных условий проживания граждан» - 2013г.посетили МУП «Водоканал». Как отметил генеральный директор «Водоканала» Александр Ковальчик, сегодня предприятие готовится запустить уникальный для России проект - заканчивается строительство корпуса с установкой по очистке промывных вод и обработке осадков системы водоподготовки с использованием мембранных технологий (ультрафильтрация).

Ультрафильтрация позволяет задерживать тонкодисперсные и коллоидные примеси, молекулы, водоросли, одноклеточные микроорганизмы, цисты, бактерии и вирусы. Технология позволяет сохранять солевой состав и осуществлять осветление и обеззараживание воды без применения химических веществ, что перспективно как с экологической, так и с экономической точек зрения.

Строительно-монтажные работы в новом корпусе будут завершены уже в ноябре, и до конца 2013 года он будет запущен в эксплуатацию. Установка позволит предотвратить загрязнение окружающей среды и после очистки возвращать для повторного использования 50 тысяч кубометров питьевой воды в сутки. По мнению Александра Ковальчика, сейчас этот объект особенно необходим уральской столице, ведь на

протяжении последних пяти лет город активно решает проблему водного дефицита. Запуск нового корпуса позволит существенно его сократить.

Нужно отметить, что этот первый в стране объект такого рода - далеко не единственная новация екатеринбургского «Водоканала». Сегодня предприятие (в форме МУП) ведет широкую реконструкцию всех основных цехов, что позволит увеличить их мощность.

Кроме того, идет активный процесс реновации городских инженерных сетей. Так, недавно запущена новая технология по санации канализационных коллекторов, которая не требует проведения раскопок и перекрытия дорожного движения, что особенно актуально для Екатеринбурга. А в конце прошлого года были внедрены новые технологии по санации водопроводных сетей. Основные источники финансирования модернизации водохозяйства Екатеринбурга - инвестпрограмма МУП "Водоканал", которая реализуется с 2006 года. Ее доходы формируются за счет инвестнадбавок и платы за подключение к сетям.. Предусмотрена инвестиционная надбавка к тарифу, она включена в платежи населения. Также это плата за подключение, которую вносят строительные организации при вводе здания в эксплуатацию. А также это бюджетные средства, и городские и областные, кроме того Водоканал участвует во всех федеральных программах. В существующей редакции Инвестиционной программы размер капитальных вложений более 50 млрд. рублей, что довольно много по российским меркам.

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 "камуфляжа", 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 монополизация 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.

Действующий парк водопроводных, канализационных и тепловых сетей устойчиво деградирует уже много лет (Несмотря на активную приватизацию отрасли – прим.авт) За последнее десятилетие доля утечек и неучтенного расхода воды в общем количестве воды, поданной в сеть, увеличилась почти в полтора раза — с 15 до 21% . И это официальные данные Росстата, в реальности же, по оценкам специалистов, они вдвое больше — до 40%. Приборы для учета в основном отсутствуют, а кто добровольно будет ухудшать себе показатели и снижать выручку?

По данным Росстата, в замене также нуждаются 230 тыс. км водопроводных сетей (42% общей протяженности) и 72 тыс. км сетей водоотведения (39%).

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.

В настоящее время уровень надежности работы инженерных коммуникаций в России в десятки раз ниже, чем в европейских странах. Так, на один километр трубопроводов в системе коммунального хозяйства РФ происходит до 0,7 — 0,8 аварии в год (в зарубежных странах — 0,02 — 0,025). 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 североевропейских странах, отмечают эксперты.

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.

Низкий уровень замены водопроводных и канализационных труб, проведения санации водопроводных и канализационных сетей (нанесение цементно-песчаных покрытий, использование пластиковых рукавов и др.), а также слабое применение материалов нового поколения (полимерных, пластиковых труб) значительно снижает срок эксплуатации трубопроводов по сравнению с зарубежными показателями, что в совокупности ухудшает показатели состояния систем водоснабжения и водоотведения страны.

В сравнении с зарубежными странами показатели, связанные с нормами водопотребления, численностью персонала на сооружениях водоснабжения и водоотведения в России в полтора-два раза выше, а затраты электроэнергии на подготовку и транспортировку 1 кубометра воды на 30 процентов выше европейского уровня. Низкая доля частотных регуляторов на электродвигателях в сетях обуславливает перерасход до 30 процентов электроэнергии.

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 .

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 КХ«Водоканал».

Оценивая решение городского округа «город Калининград» о приватизации муниципальной собственности (Муниципальные унитарные предприятия «Водоканал» и «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 предприятия МУП КХ «Водоканал» 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 ПОСТАНОВЛЕНИЕ 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, исключая 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 поределен 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.

5.3.1. 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.

Рассмотрим для примера Устав МУП КХ Водоканал утвержденного в 2010 году. В нем помимо основной деятельности – водоснабжение указаны и другие (вполне экзотические виды) – медицинская, производство и торговля бутилированной водой, организация музея и экскурсионных услуг, брокерская и дилерская деятельность, гидрометеорология и т.д. Таким образом учредитель – городской округ расширил круг предпринимательской активности для Руководства унитарным предприятием, ориентируясь в первую очередь на снижение возможных убытков от основной деятельности.

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 «Водоканал» (отчасти) и 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 источниках 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.

В отношении МУП КХ «Водоканал» стоит обратить внимание, что не смотря на общий убыток (причинах которого стоит разобраться отдельно) есть и прибыльная работа – водоотведение например. При этом в 2013 г. Минрегионразвития России проводя мониторинг готовности предприятий ЖКХ субъектов Российской Федерации к осенне-зимнему периоду 2013-2014 годов отметило, что из 506,73 тыс. км водопроводных сетей спланирована подготовка 463,73 тыс. км. Лучших показателей достигли Республики Адыгея, Ингушетия, Марий Эл и Татарстан, Ивановская, Калининградская области. Таким образом нынешний Руководитель МУП Водоканал смог организовать эффективную работу и в сложных условиях формирования нового законодательства о водоснабжении.

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 репрофилировать, 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 организационно-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.

Проанализировав официальную базу данных решений Арбитражного Суда Калининградской области и Решения ФСТ РФ, и СГРЦиТ Калининградской области по предприятиям МУП КХ «Водоканал» 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.

В частности по МУП КХ «Водоканал» (Дело № А21- 11206/2011 от «28» марта 2012 года) Служба СГРЦиТ КО установила что, предложенный заявителем рост тарифов, по сравнению с действующим в 2011 году, составил на водоснабжение 150%, на водоотведение – 339%.

Поскольку, тарифы, рассчитанные Предприятием, по мнению Службы, не соответствовали финансовым потребностям, Служба самостоятельно произвела расчет тарифов, руководствуясь при этом, частью 5 статьи 9 Закона №210-ФЗ.

Как следует из материалов дела, Службой использовались показатели производственной программы, представленные заявителем, в том числе подъем воды и отпуск ее в сеть, за исключением объема потерь воды.

Служба установила, что предложенные Предприятием потери воды в объеме 16305,3 тыс.м3, означают, что при объеме реализации (доведенной до потребителя воды) 35888,4 тыс.м3, почти половина воды не доводится до потребителя. Это приводит к непропорционально высокому тарифу на водоснабжение, так как тариф представляет собой частное от деления затрат, рассчитываемых для всего объема производства, на объем реализации.

Материалами дела подтверждается, что Предприятие, при разработке производственной программы, не обращалось в Службу по вопросу установления объема потерь, в связи с чем, Служба, в целях установления фактического объема потерь, потребовала представить сведения об использовании воды по форме №2-ТП в соответствии с приказом Росстата от 19.10.2009 №230.

Из представленных Предприятием сведений (от 10.10.2011 исх.№4445) Службой установлено, что потери воды в 2009 составили 7965,5 тыс.м3 или 13,7% к объему отпущенной воды, в 2010 – 5054 тыс.м3 или 8,8% к объему отпуска. На дату установления тарифов, фактические потери в 2011 году не были определены.

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 202 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 потере собственности и управляемости со стороны городского округа за важнейшими сферами деятельности муниципалитета).

5.3.7.Необходимость формирования 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 КХ «Водоканал»

Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - ФЗ № 416-ФЗ)

Постановление Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» привело в соответствие «Основы ценообразования» в сфере водоснабжения и водоотведения с действующим Федеральным законом от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Постановлением Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406 утверждены:

- Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее – Основы ценообразования);
- Правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения;
- Правила определения размера инвестированного капитала в сфере водоснабжения и водоотведения и порядка ведения его учета;
- Правила расчета нормы доходности инвестированного капитала в сфере водоснабжения и водоотведения.

Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения помимо действующих ранее методов установления тарифов (метод экономически обоснованных расходов и метод сравнения аналогов) предусматривают методы долгосрочного тарифного регулирования:

- метод доходности инвестированного капитала;
- метод индексации на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов.

Данные методы направлены на привлечение в сферу водоснабжения и водоотведения частных инвестиций. Однако, метод доходности инвестированного капитала может применяться только при соблюдении 6 критериев:

1) регулируемая организация должна иметь утвержденную в установленном порядке схему водоснабжения и (или) водоотведения поселения или городского округа, иметь утвержденную в установленном порядке инвестиционную программу на долгосрочный период регулирования

регулируемая организация не должна являться государственным или муниципальным унитарным предприятием;

Основы ценообразования отражают механизм возврата инвестированного капитала.

Метод регулирования тарифов определяет регулирующий орган с учетом предложения организации.

При этом, запрещено устанавливать тарифы ниже экономически обоснованного уровня для одних категорий абонентов за счет введения тарифов выше этой планки для других. Тарифы рассчитываются с учетом степени достижения целевых показателей деятельности регулируемых организаций.

Вводится новое понятие «Недополученные доходы» - доходы регулируемой организации, не полученные в предыдущие периоды регулирования в связи со снижением объема поданной воды и (или) принятых сточных вод. Ранее регулируемые организации пытались включить в тарифную заявку указанные «Недополученные доходы», но в законодательстве не было точного отражения данной позиции.

Появляется понятие «Экономически обоснованные расходы, не учтенные при установлении регулируемых тарифов в предыдущие периоды регулирования» - расходы, связанные с незапланированным ростом цен на продукцию, изменением законодательства, а также расходы, не учтенные органом регулирования тарифов в предыдущий период регулирования тарифов, но признанные экономически обоснованными ФСТ России либо судом. Таким образом, если в периоде регулирования возникли непредвиденные расходы, то включить их в тарифную заявку возможно только по решению ФСТ России или суда.

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;

Аналогичные мероприятия необходимы и «Водоканалу». В частности в соответствии с ФЗ- 416 от 7 декабря 2011 года Государственная политика в сфере водоснабжения и водоотведения направлена на достижение следующих целей (ст.3):

«...4) обеспечения доступности водоснабжения и водоотведения для абонентов за счет повышения эффективности деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение;

5) обеспечения развития централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения путем развития эффективных форм управления этими системами,

привлечения инвестиций и развития кадрового потенциала организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение...».

Обращаем внимание, что в соответствии с п.2 статьи 32. Общими принципами государственной политики в сфере водоснабжения и водоотведения являются:

3) обеспечение технологического и организационного единства и целостности централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения;

4) достижение и соблюдение баланса экономических интересов организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и их абонентов;

5) установление тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения исходя из экономически обоснованных расходов организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, необходимых для осуществления водоснабжения и (или) водоотведения;

6) обеспечение стабильных и недискриминационных условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения;

7) обеспечение равных условий доступа абонентов к водоснабжению и водоотведению;

8) открытость деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих регулирование в сфере водоснабжения и водоотведения.

Следовательно МУП КХ «Водоканал» необходимо предварительно реализовать комплекс соответствующих мер эквивалентных указанным выше для МУП «Калининградтеплосеть».

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 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 N103-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 возмещенных 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 «Водоканал» соответствует законодательству РФ (на момент написания данной работы) 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 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 подготовить предприятие повысив его рыночную стоимость.

4. Перед акционированием предприятий (МУП) необходимо отладить менеджмент части целевых ориентиров, программ инвестиционного развития, и т.д. Дополнительно подготовить перспективные актуальные схемы водоснабжения .

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

7. Определить имущество подлежащее включению в приватизационный пул (с учетом ограничений ФЗ – 244 от 23 июля 2013г.)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.