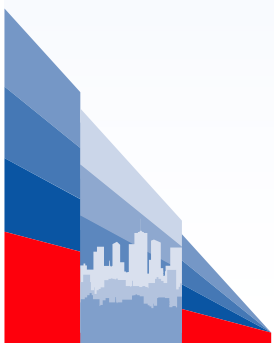


ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ



Тарифообразование в теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении

Проблемы

- ✓ Размер тарифа и надбавок к тарифу жестко ограничивается предельными индексами;
- ✓ Существующая система тарифообразования (т.н. «cost+») не стимулирует ОКК к снижению затрат, т.к. это приводит к снижению тарифа;
- ✓ Отсутствуют долгосрочные тарифы на коммунальные услуги, регулирующие органы пересматривают тарифы ежегодно;
- ✓ Отсутствуют гарантии возврата инвестиций;
- ✓ Практически отсутствуют муниципальные программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, что препятствует установлению надбавок для финансирования инвестпрограмм;
- ✓ Использование нормативной себестоимости как базы для формирования тарифа приводит к несоответствию тарифа финансовым потребностям ОКК;
- ✓ Функции регулирования тарифов для ОКК, надбавок к тарифам и утверждения инвестиционных программ зачастую дублируются на уровне субъекта РФ и на уровне муниципалитета, что усложняет процедуру согласования и создает предпосылки для злоупотреблений со стороны органов власти.

Пути решения

- ✓ Прекращение регулирования на основе предельных уровней тарифов одновременно с введением критериев доступности оплаты жилищно-коммунальных услуг на уровне субъектов РФ;
- ✓ Переход на долгосрочное тарифное регулирование (установление тарифа на 5 лет);
- ✓ Переход к расчету тарифа методом доходности инвестированного капитала (РАВ);
- ✓ Предоставление ОКК возможности выбора наиболее оптимального метода регулирования тарифов;
- ✓ Переход к двухставочным тарифам;
- ✓ Создание условий для сокращения безучетного и нерегулируемого потребления энергии;
- ✓ Обеспечение включения расходов по договорам управления в качестве затрат при установлении тарифа;
- ✓ Разграничение полномочий по установлению тарифов между органами регулирования субъектов РФ (электроэнергетика, «большая генерация») и муниципальных образований (тарифы на тепловую энергию в пределах поселения, водоснабжение и водоотведение, вывоз ТБО, услуги управляющих компаний).

Тарифообразование в теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении

Нормативные правовые акты, требующие корректировки (принятия):

Акт	Предлагаемые изменения
<p>Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»;</p> <p>Федеральный закон от 14.04.1995 № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на тепловую и электрическую энергию»</p>	<p>В части:</p> <ul style="list-style-type: none"> - установления органами регулирования срока действия тарифа не менее 5 лет по заявлению ОКК; - разграничения полномочий по установлению тарифов между органами регулирования субъектов РФ (электроэнергетика, «большая генерация») и муниципальных образований (тарифы на тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение, вывоз ТБО, услуги управляющих компаний); - отмены норм, регулирующих установление предельных индексов, с одновременным введением критерия доступности оплаты жилищно-коммунальных услуг для населения.
<p>Постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса»;</p> <p>Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2006 № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии»</p>	<p>В части:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обеспечения прозрачности процедуры выбора метода регулирования, возможности применения метода RAB, предоставлении ОКК возможности включать затраты по договорам управления в тариф; - выбора метода регулирования регулирующим органом на основании предложений регулируемой организации. В случае разногласий между ОКК и органами регулирования субъекта Российской Федерации выбор метода регулирования осуществляет ФСТ; - установление тарифа на долгосрочный период не в денежном выражении, а в виде формулы.
<p>Методические указания по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала, утвержденные Приказом ФСТ от 26.06.2008 № 231/э</p>	<p>Внести изменения, предусматривающие применение Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала для расчета долгосрочных тарифов на тепловую энергию.</p>

Необходимо принять:

✓ методические указания по расчету тарифов ОКК методом RAB (приказ ФСТ, зарегистрированный в Минюсте РФ).

Расчеты с потребителями

Проблемы

- ✓ Управляющие компании при расчетах с ресурсоснабжающими организациями приравнены по статусу к физическим лицам, что распространяет на них фактический запрет на приостановку/ограничение поставки коммунальных ресурсов и дает необоснованные преференции при оплате коммунальных ресурсов;
- ✓ Ограничена возможность привлечения к ответственности недобросовестных плательщиков - потребителей коммунальных услуг;
- ✓ Отсутствуют стимулы для установления приборов учета и оплаты потребителями коммунальных услуг (ресурсов) на основании приборов учета;
- ✓ Разница методик расчета тарифов и нормативов приводит к убыткам ОКК (нормативы потребления ресурсов утверждаются муниципальными образованиями, тарифы – РЭК).

Пути решения

- ✓ Усиление ответственности управляющих компаний в части не платежей за поставленные РСО коммунальные ресурсы;
- ✓ Отношения между управляющими компаниями и ресурсоснабжающими организациями должны регулироваться отдельным нормативным правовым актом;
- ✓ Пересмотр порядка введения ограничения/приостановления коммунальных услуг (ресурсов), например, срок задолженности, при котором возможно осуществление приостановления/ограничения должен быть сокращен с 6 до 2 месяцев);
- ✓ Введение мер экономического стимулирования отказа от безучетного потребления коммунальных услуг и коммунальных ресурсов – при оплате коммунальных услуг (ресурсов) по нормативам (без приборов учета) устанавливать повышенные тарифы;
- ✓ Внедрение расчетов с ресурсоснабжающими организациями на основании показаний приборов учета.

Расчеты с потребителями

Нормативные правовые акты, требующие корректировки (принятия):

Акт	Предлагаемые изменения
Жилищный кодекс Российской Федерации	В части: – введение обязанности ТСЖ по заключению договоров с ресурсоснабжающими организациями.
Постановление Правительства Российской Федерации от 12.02.1999 № 167 «Об утверждении Правил пользования системами водоснабжения и канализации в Российской Федерации»	В части нормативного изменения субъектного состава потребителей водоснабжения и водоотведения - необходимо внести изменения, указав, что к числу абонентов относятся также управляющие компании, заключающие договоры с организациями водоснабжения и канализации в целях предоставления коммунальных услуг гражданам, и иные правообладатели жилых и нежилых помещений.
Постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам»	В части: – изменения порядка введения ограничения/приостановления подачи коммунальных услуг (ресурсов); – утверждения типовой формой договора предоставления коммунальных услуг между исполнителем коммунальных услуг и бытовым потребителем; – исключения установленной допустимой продолжительности перерыва подачи коммунальных услуг.

Необходимо принять:

✓ постановление Правительства Российской Федерации «О порядке расчетов между управляющими компаниями - исполнителями коммунальных услуг и ресурсоснабжающими организациями», которым будет утверждена примерная форма договора поставки коммунального ресурса, заключаемого между PCO и управляющей компанией - исполнителем коммунальных услуг.

Имущественные отношения в ЖКХ

Договор	Основной регулирующий НПА	Суть договора	Плюсы	Минусы
Аренда	Гражданский кодекс Российской Федерации	Временное владение и пользование имуществом	Привычная схема работы	Не ориентирован на привлечение инвестиций
Доверительное управление имуществом		Управление имуществом в интересах учредителя управления		
Концессионное соглашение	Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»	Создание и (или) реконструкция недвижимого имущества – эксплуатация объекта – передача объекта концеденту	Привлечение инвестиций в сектор ЖКХ, возможность установления тарифов на основании концессионного соглашения (тарифный план как составляющая конкурсной документации)	Несовершенство закона, отсутствие практического опыта концессии в ЖКХ
Приватизация	Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»	Возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности РФ, субъектов РФ, муниципальных образований в собственность	Привлечение инвестиций в сектор ЖКХ, возможность полноправно распоряжаться имуществом	Закон не содержит четко определенного перечня объектов ЖКХ, разрешенных к приватизации

ВЫВОД:

Регулирование имущественных отношений в сфере ЖКХ для полноценного развития государственно-частного партнерства и привлечения частных инвестиций играет первостепенную роль, поэтому наиболее оптимальными является использование механизма концессионных соглашений и (или) приватизации имущества.

Концессия в ЖКХ

Проблемы

- ✓ Невозможность заключения концессионного соглашения на имущественный комплекс;
- ✓ Отсутствие механизма гарантированности возврата инвестиций и минимизации рисков;
- ✓ Обязательность заключения соглашения по утвержденной типовой форме, невозможность изменения его существенных условий;
- ✓ Невозможность залога прав по соглашению и перемены концессионера в соглашении до введения объекта в эксплуатацию;
- ✓ Невозможность участия на стороне концедента нескольких участников;
- ✓ Обязательность передачи концессионеру объекта соглашения свободным от прав третьих лиц;
- ✓ Дисбаланс прав и обязанностей концедента и концессионера (например, возможность досрочного расторжения соглашения концедентом при отсутствии такого права у концессионера);
- ✓ Невозможность установления тарифов в соответствии с заключенным концессионным соглашением;
- ✓ Отсутствие технической инвентаризации имущества и зарегистрированных прав концедента на объекты концессии;
- ✓ Отсутствие законодательно закрепленной возможности перехода прав пользования недрами к концессионеру при передаче имущества по концессионному соглашению.

Пути решения

- ✓ Заключение концессионных соглашений на имущественный комплекс и предоставление права концеденту самостоятельно определять перечень объектов концессионного соглашения;
 - ✓ Возможность оформления в собственность концессионера вновь созданного объекта концессионного соглашения на срок его действия;
 - ✓ Отмена обязательности типовой формы концессионного соглашения и придание ей рекомендательного характера;
 - ✓ Возможность перемены концессионера до введения объекта в эксплуатацию и залог прав концессионера с согласия концедента;
 - ✓ Установление множественности лиц на стороне концедента;
 - ✓ Заключение концессионных соглашений на объекты, обремененные правами третьих лиц (ГУП/МУП);
 - ✓ Установление тарифов на основании концессионного соглашения;
 - ✓ Предусмотреть в ФЗ «О недрах» возможность перехода прав пользования недрами к концессионеру, если использование такого имущества по условиям концессионного соглашения неразрывно связано с использованием соответствующим участком недр;
- Также целесообразно законодательно закрепить:
- ✓ Возможность трансформации ранее заключенных ОКК договоров аренды (до 01.07.2008 года) в концессионные соглашения;
- Необходимо разработать и принять:
- ✓ методические указания по государственной регистрации прав на имущественные объекты – сетевые комплексы (водо-, тепло, электро-).

Природопользование в сфере ВКХ

Проблемы

- ✓ Действуют нормативы к качеству воды и сточных вод, не учитывающие техническое состояние очистных сооружений предприятий ВКХ;
- ✓ Промышленные предприятия осуществляют сброс воды без доочистки в городские очистные сооружения, рассчитанные на хозяйственно-бытовые стоки;
- ✓ Восстановление состояния окружающей среды за счет собственных средств природопользователя, причинившего вред окружающей среде, возможно только по решению суда;
- ✓ Плата за негативное воздействие на окружающую среду идет на природоохранные мероприятия, но не расходуется на модернизацию существующих очистных сооружений;
- ✓ Механизм получения льгот по оплате за негативное воздействие на окружающую среду – сложный и коррупционнoемкий;
- ✓ В Методике исчисления размера вреда, причиненного водным объектам (приказ МПР №71) отсутствует порядок установления причинно-следственной связи между фактом сверхлимитного сброса и фактом деградации водного объекта, что приводит к бесконтрольному применению Методики;

Пути решения

- ✓ Поэтапный переход на систему водоподготовки и водоотведения на основе применения наилучших доступных технологий, ограничения перечня нормируемых веществ в питьевой воде и стоках путем принятия технических регламентов;
- ✓ Разграничение ответственности за сброс в водные объекты между предприятиями ВКХ и промышленными предприятиями, осуществляющими сброс недоочищенных стоков в систему канализации;
- ✓ Предусмотреть возможность природопользователю возместить вред, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды посредством проведения мероприятий по восстановлению нарушенного состояния водного объекта за счет собственных средств не только на основании решения суда, но и на основании решения территориального органа Росприроднадзора;
- ✓ Разработать порядок зачета средств, затраченных природопользователем на реализацию плана природоохранных мероприятий в качестве платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты;
- ✓ Определить для предприятий ВКХ исчерпывающий перечень фактов нарушения водного законодательства, при которых возможно применение Методики;

Природопользование в сфере ВКХ

Проблемы

- ✓ Существует двойная ответственность за сверхлимитный сброс - одновременно возмещение вреда, причиненного водным объектам, и платы за негативное воздействие на окружающую среду
- ✓ Несовершенство правовой конструкции Водного кодекса привело к тому, что все водные объекты приобрели правовой статус рыбохозяйственных водных объектов ;
- ✓ Ослабленный режим водоохраных зон приводит к неконтролируемой застройке земель этих зон, и использованию в промышленных целях;
- ✓ Водопроводные и канализационные сети проходят по земельным участкам, находящимся в собственности частных лиц, что приводит к невозможности надлежащей эксплуатации этих сетей, риску возникновения на них аварий и нарушению питьевого водоснабжения населения.

Пути решения

- ✓ Исключить двойную ответственность предприятий ВКХ за сверхлимитный сброс, предусмотрев при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду вычет из фактического объема сверхлимитных сбросов, объема аварийных сбросов, оплаченного по факту в соответствии с Методикой;
- ✓ Перечень водных объектов рыбохозяйственного значения должен определяться Правительством Российской Федерации;
- ✓ Запретить строительство в водоохраных зонах водных объектов, используемых в целях питьевого водоснабжения, хозяйственную деятельность не связанную с охраной, обслуживанием и (или) использованием водохранилищ для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, ограничить оборотоспособность земельных участков в водоохраных зонах водохранилищ ;
- ✓ Законодательно закрепить обязанность собственников земельных участков обеспечить доступ представителей организаций водопроводно-канализационного хозяйства для осуществления эксплуатации водопроводных и канализационных сетей, проходящих по территории земельного участка.

Природопользование в сфере ВКХ

Нормативные правовые акты, требующие корректировки (принятия):

Акт	Предлагаемые изменения
Водный кодекс Российской Федерации	<p>Установить что перечень водных объектов рыбохозяйственного значения определяется Правительством Российской Федерации.</p> <p>Запретить строительство в водоохраных зонах водных объектов, используемых в целях питьевого водоснабжения, хозяйственную деятельность не связанную с охраной, обслуживанием и (или) использованием водохранилищ для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения</p>
Земельный Кодекс Российской Федерации	<p>Предусмотреть ограничение в обороте находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, расположенных в водоохраных зонах водохранилищ, использование водных ресурсов которых осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.</p> <p>Предусмотреть обязанность собственников земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков обеспечить доступ представителей организаций водопроводно-канализационного хозяйства для осуществления эксплуатации водопроводных и канализационных сетей, проходящих по территории земельного участка, в порядке установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти</p>
Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»	<p>Предусмотреть возможность природопользователю возместить вред, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды посредством проведения мероприятий по восстановлению нарушенного состояния водного объекта за счет собственных средств не только на основании решения суда, но и на основании решения территориального органа Росприроднадзора;</p>

Природопользование в сфере ВКХ

Нормативные правовые акты, требующие корректировки (принятия):

Акт	Предлагаемые изменения
<p>Постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия».</p>	<p>Распространить действие Порядка на предприятия, учреждения, организации, индивидуальных предпринимателей, иностранных юридических и физических лиц, осуществляющих любые виды деятельности на территории Российской Федерации, связанные с природопользованием, а, также на правообладателей жилых и нежилых помещений, расположенных в округах или зонах санитарной охраны водных объектов при неорганизованном сбросе и (или) при наличии организованного выпуска в водный объект сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, при взимании платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные, подземные водные объекты.</p>
<p>Приказ Минприроды России от 30 марта 2007 г. № 71 «Об утверждении методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства»</p>	<p>Дополнить перечнем фактов нарушения водного законодательства предприятиями ВКХ, при которых необходимо применять Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам; Установить, что положения Методики не применяется к природопользователям, имеющим утвержденный в установленном порядке план природоохранных мероприятий, на период реализации мероприятий, предусмотренных этим планом.</p>
<p>Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 года № 1310 «О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов»</p>	<p>Установить, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют порядок взимания платы за превышение нормативов (лимитов) сброса сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов с предприятий и организаций, отводящих сточные воды и загрязняющие вещества в системы канализации населенных пунктов, в соответствии с формулами расчета и с применением такс для исчисления размера вреда, предусмотренных Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденной Приказом Минприроды России от 30.03.2007 года № 71.</p>

Природопользование в сфере ВКХ

Нормативные правовые акты, требующие корректировки (принятия):

Акт	Предлагаемые изменения
<p>Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2006 г. № 801 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора и надзора за использованием и охраной водных объектов»</p>	<p>Установить, что мероприятия государственного контроля и надзора в области использования и охраны водных объектов в отношении водоканалов, имеющих утвержденный в установленном порядке план природоохранных мероприятий, осуществляются только по итогам завершения очередного этапа плана природоохранных мероприятий.</p>
<p>Проект постановления «О мерах по улучшению качества сточных вод»</p>	<p>Установить переходный период не менее 5 лет для введения в действие положений постановления. Предусмотреть возможность в качестве платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, производить зачет средств, затраченных водоканалом на выполнение плана природоохранных мероприятий.</p>

Необходимо принять:

- ✓Технические регламенты «О безопасности водоотведения», «О безопасности водоснабжения», «О безопасности питьевой воды»;
- ✓Постановление Правительства Российской Федерации, утверждающее порядок зачета средств, затраченных природопользователем на реализацию плана природоохранных мероприятий в качестве платы за сброс загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты;
- ✓Постановление Правительства Российской Федерации о порядке отнесения технологии к категории наилучших доступных технологий

**ОТКРЫТОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО
«РОССИЙСКИЕ КОММУНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ»**

тел. + 7 (495) 783 32 32

Москва, ул. Малая Полянка, 2

www.roscomsys.ru

