

Директору департамента
городского хозяйства и топливно-
энергетического комплекса
администрации муниципального
образования город Краснодар

В.В.Белому

03.05.2017 №12-04/1941

Заключение

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления администрации муниципального образования город Краснодар «Об утверждении Порядка предоставления субсидий в целях финансового обеспечения затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар»

Департамент экономического развития, инвестиций и внешних связей администрации муниципального образования город Краснодар как уполномоченный орган по проведению оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования город Краснодар рассмотрел поступивший 07 апреля 2017 года проект постановления администрации муниципального образования город Краснодар «Об утверждении Порядка предоставления субсидий в целях финансового обеспечения затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар» (далее – проект), направленный для подготовки настоящего Заключения департаментом городского хозяйства и топливно-энергетического комплекса администрации муниципального образования город Краснодар (далее – разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования город Краснодар, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 07.11.2014 № 8070 (далее - Порядок), проект подлежит проведению оценки регулирующего воздействия.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта требования Порядка разработчиком соблюдены.

Проект направлен разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия впервые.

Разработчиком предложен один вариант правового регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений – утверждение Порядка предоставления субсидий в целях финансового обеспечения затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар.

В качестве альтернативного варианта правового регулирования разработчиком рассмотрен только один вариант – непринятие Порядка предоставления субсидий в целях финансового обеспечения затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар.

Проведено сравнение указанных вариантов правового регулирования. Выбор варианта правового регулирования сделан разработчиком исходя из оценки возможности достижения заявленных целей правового регулирования и оценки рисков наступления неблагоприятных последствий. Учтено, что вариант невмешательства органа местного самоуправления в условиях отсутствия правового регулирования в данной сфере общественных отношений противоречит требованиям действующего законодательства.

Проведена оценка эффективности предложенного регулирующим органом варианта правового регулирования, основанного на сведениях, содержащихся в соответствующих разделах сводного отчета, и установлено следующее:

проблема регулирующим органом сформулирована верно и заключается в том, что в настоящее время износ централизованных систем холодного водоснабжения, расположенных на территории муниципального образования город Краснодар, составляет в среднем 49,27%, в пригородных поселках износ муниципальных сетей водоснабжения составляет более 67,02%. В результате потери воды при транспортировке по данным водопроводным сетям приближаются к 35% от общего объема поднятой воды, что является неэффективным расходом природных ресурсов. Кроме того, наличие аварийных сетей влечет за собой перерывы в поставке воды населению (особенно в весенне-летний период при увеличении разбора воды на полив).

Низкий уровень внешних и внутренних инвестиций не обеспечивает своевременного выполнения капитального ремонта централизованных систем холодного водоснабжения в сельских населенных пунктах, находящихся на территории муниципального образования город Краснодар, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар, что приводит к дальнейшему снижению надежности работы коммунальных систем. В результате возрастает не только количество аварий и повреждений на один километр сетей, но и увеличиваются затраты на

восстановление основных фондов. В рамках данной субсидии возможно будет выполнить капитальный ремонт сети водоснабжения протяженностью 3 км, а это около 4% от общей протяженности необходимых к замене (от 80 км);

определены потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования: юридические лица любой организационно-правовой формы, за исключением государственных (муниципальных) учреждений и индивидуальные предприниматели, осуществляющие холодное водоснабжение в сельских населенных пунктах, находящихся на территории муниципального образования город Краснодар, с использованием централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар;

количественная оценка потенциальных адресатов правового регулирования – неограниченно;

цели предлагаемого правового регулирования направлены на решение выявленной проблемы;

сроки достижения заявленных целей правового регулирования указаны со дня вступления в силу проекта постановления (2017 год);

периодичность мониторинга достижения целей предлагаемого правового регулирования ежеквартально, с момента вступления настоящего постановления в силу;

дополнительных расходов потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования, а также расходов местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) (кроме заложенной суммы субсидирования в размере 3 млн. руб.), связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не предполагается. Возможный доход для потенциальных адресатов предполагается в виде субсидирования затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар;

по мнению разработчика риски введения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

В соответствии с Порядком установлено следующее:

1. Потенциальными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты правовым регулированием, являются юридические лица любой организационно-правовой формы, за исключением государственных (муниципальных) учреждений и индивидуальные предприниматели, осуществляющие холодное водоснабжение в сельских населенных пунктах, находящихся на территории муниципального образования город Краснодар, с использованием централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар, жители (граждане) муниципального образования, администрация муниципального образования город Краснодар.

По мнению уполномоченного органа количество потенциальных адресатов правового регулирования поддается подсчету в связи с тем, что централизованные системы холодного водоснабжения являются

муниципальной собственностью и находятся в аренде или на ином вещном праве у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих холодное водоснабжение в сельских населенных пунктах, находящихся на территории муниципального образования город Краснодар. Количество заключенных договоров между муниципальным образованием и организациями и индивидуальными предпринимателями является оценкой численности потенциальных адресатов правового регулирования.

2. Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом правовое регулирование, заключается в износе централизованных систем холодного водоснабжения, расположенных на территории муниципального образования город Краснодар, в потере воды при транспортировке по водопроводным сетям, что является неэффективным расходом природных ресурсов. Наличие аварийных сетей водоснабжения влечет за собой перерывы в поставке воды населению (особенно в весенне-летний период при увеличении разбора воды на полив), к низкому качеству предоставляемых услуг.

Согласно поручению главы администрации (губернатора) Краснодарского края В.И.Кондратьева муниципальные образования ежегодно обязаны проводить работы по замене инженерных сетей порядка 5 % от общей протяженности (это более 80 км). Фактические объемы замены сетей значительно ниже и составляют порядка 15-20 км в год. Причина этого в том, что установленный уровень тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, оказываемых ресурсоснабжающими организациями, недостаточен для покрытия всех расходов капитального ремонта основных фондов.

Так, в 60-80-х годах строительство сетей водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах, находящихся на территории муниципального образования город Краснодар, осуществлялось коллективными хозяйствами, институтами, группами граждан хозяйственным способом. В 90-х годах сети с износом 50-90% начали активно передавать в муниципальную собственность муниципального образования город Краснодар с последующей передачей в хозяйственное ведение муниципальным унитарным предприятиям в сфере водопроводно-канализационного хозяйства. Водоснабжение является регулируемым видом деятельности, то есть ремонтные работы на инженерных коммуникациях возможно выполнить только за счет средств, учтенных в тарифе. Тарифы ограничены предельным индексом роста, ежегодно устанавливаемым Правительством РФ. Ранее капитальный ремонт на объектах водоснабжения проводился помимо средств тарифа, за счет муниципального бюджета, а также по приказам избирателей. В настоящее время невозможно учесть все затраты на капитальный ремонт системы водоснабжения в необходимой валовой выручке предприятия.

Таким образом, без государственной поддержки в современных экономических условиях невозможно устранение возникшей проблемы, а дальнейшая эксплуатация изношенных сетей водоснабжения приведет к социальной напряженности и ухудшению качества оказываемых населению услуг по водоснабжению.

Принятие рассматриваемого проекта окажет положительное влияние на инфраструктуру и повысит качество жизни граждан муниципального образования город Краснодар.

Исходя из вышеизложенного, учитывая отсутствие правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений, решение проблемы иными правовыми, информационными или организационными средствами не представляется возможным.

3. Цель проекта соответствует принципам правового регулирования, установленным законодательством Российской Федерации и Краснодарского края, и заключается в повышении надежности работы централизованных систем холодного водоснабжения на территории муниципального образования город Краснодар, снижении потерь воды при транспортировке, повышении качества предоставления услуг по холодному водоснабжению.

4. Проектом предусмотрены положения, которыми изменяется содержание прав и обязанностей потенциальных адресатов правового регулирования в части соблюдения условий и представления документов в целях получения финансовой поддержки за счет средств местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) в виде субсидий.

Содержание и порядок реализации полномочий муниципального образования город Краснодар в отношениях с указанными лицами изменяются в части предоставления/не предоставления вышеуказанных субсидий.

5. Риски недостижения целей правового регулирования, а также возможные негативные последствия от введения правового регулирования для экономического развития муниципального образования город Краснодар отсутствуют.

6. Дополнительные расходы местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар), понесённые от регулирующего воздействия предлагаемого проекта муниципального нормативного правового акта, не предполагаются.

7. В соответствии с Порядком уполномоченный орган провёл публичные консультации по проекту в период с 11 апреля 2017 года по 19 апреля 2017 года.

8. Информация о проводимых публичных консультациях была размещена на официальном Интернет-портале администрации муниципального образования город Краснодар и городской Думы Краснодара (www.krd.ru).

9. В период проведения публичных консультаций получен ряд ответов об отсутствии замечаний и предложений по проекту от Регионального объединения работодателей «Союз «Саморегулируемая организация «Региональное объединение строителей Кубани», Общественной палаты Краснодарского края, Краснодарского краевого регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

От Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Краснодарском крае, Союза «Торгово-промышленная палата Краснодарского края», Общероссийской организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Саморегулируемой организации Некоммерческого

партнерства «Союз транспортников Кубани», Краснодарской краевой общественной организации «Ассоциация малого и среднего предпринимательства», Некоммерческой организации «Агропромышленный союз Кубани» ответы не поступали.

В период проведения публичных консультаций поступили замечания от Краснодарского регионального отделения «Российского союза промышленников и предпринимателей» (далее – КРО «РСПП»).

Так, участник публичных консультаций указывает, что системы водоснабжения, являющиеся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар, используются предприятиями на основании договоров аренды. Условия договоров аренды определены постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 12.04.2013 № 2621 «Об утверждении типовых форм договоров аренды муниципального имущества муниципального образования город Краснодар и размера арендной платы» и должны ему соответствовать. В числе типовых условий содержится обязанность арендатора своевременно производить за свой счёт текущий и капитальный ремонт арендуемого имущества. Возврата затрат арендатора на ремонт со стороны арендодателя из бюджета не предусматривается.

По мнению участника публичных консультаций необходимо учитывать, что водоснабжение является регулируемым видом деятельности. Цена водоснабжения определяется на основании экономически обоснованного тарифа (статья 3 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Согласно пункту 23 Методических указаний по расчёту регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (утверждены приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 № 1746-э) в составе ремонтных расходов учитываются:

- 1) расходы на текущий ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем;
- 2) расходы на капитальный ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем.

Значительный износ систем водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар, может свидетельствовать о том, что предприятия-арендаторы бездействуют:

- не исполняют обязанности по ремонту сетей водоснабжения;
- не расходуют на ремонт сетей водоснабжения средства, полученные от деятельности по водоснабжению.

Указанные обстоятельства являются основанием для защиты интересов муниципального образования город Краснодар как собственника сетей и органа, регулирующего отношения по водоотведению.

Кроме того, причиной значительного износа систем водоснабжения может быть отсутствие у сетевой организации денежных средств, вследствие заниженного тарифа, не учитывающего расходы на ремонт.

В данном случае, сетевая организация вправе обжаловать установление экономически необоснованного тарифа.

Следует учитывать, что отсутствие у сетевой организации денежных средств на ремонт систем водоснабжения может быть связано с задолженностью потребителей по абонентской плате и эффективностью претензионной работы.

На основании изложенного, невозможно определить законность представленного проекта нормативно-правового акта без экономического обоснования целесообразности расходования средств местного бюджета.

Уполномоченный орган не учел данные замечания по следующим основаниям.

Согласно информации, представленной разработчиком, в настоящее время износ централизованных систем холодного водоснабжения, расположенных на территории муниципального образования город Краснодар, составляет в среднем 49,27%, протяженность сетей водоснабжения, нуждающихся в замене, составляет 798,6 км. В тоже время в пригородных поселках износ муниципальных сетей водоснабжения составляет более 67,02%.

Тарифное регулирование проводится в соответствии с параметрами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации с календарной разбивкой по полугодиям.

Ограничение роста коммунальных платежей на сегодняшний день осуществляется посредством реализации механизма установления предельных индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации и предельных индексов в муниципальных образованиях. На 2017 год для Краснодарского края утверждены индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъекту РФ в размере: 1 полугодие – 0% (без роста к декабрю 2016 г.); 2 полугодие – 4%. По отдельным муниципальным образованиям допускается отклонение еще на 2,5%. Повышение предельного индекса на величину более предельного отклонения, т.е. выше 6,5%, допускается только по законодательно установленным основаниям и по согласованию с представительными органами муниципальных образований.

При формировании тарифов предложения регулируемых организаций проходят проверку на предмет экономической обоснованности расходов по каждой статье затрат.

Однако установленный уровень тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, оказываемых ресурсоснабжающими организациями, недостаточен для покрытия всех расходов капитального ремонта основных фондов.

Исходя из вышеизложенного, и в соответствии со статьёй 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в местном бюджете (бюджете муниципального образования город Краснодар) на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, утвержденном решением городской Думы Краснодара от 22.12.2016 № 30 п. 4, предусмотрены расходы на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным)

учреждениям), индивидуальным предпринимателям в целях финансового обеспечения затрат, связанных с капитальным ремонтом централизованных систем холодного водоснабжения, являющихся муниципальной собственностью муниципального образования город Краснодар (подпункт 25.11).

10. По результатам оценки регулирующего воздействия сделан вывод об отсутствии в представленном проекте положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, и местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар).

Вместе с тем, для достижения целей в полном объеме предлагаемого регулирования уполномоченный орган рекомендует:

- изложить абзац второй пункта 3 раздела I в следующей редакции:

«являться юридическими лицами любой организационно-правовой формы, за исключением государственных (муниципальных) учреждений или индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными и осуществляющими деятельность на территории муниципального образования город Краснодар;»;

- в пункте 3 раздела I указать, что получатели субсидий не должны находиться в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства и не должны иметь ограничения на осуществление хозяйственной деятельности;

- указать в проекте постановления наименование и номер документа, утверждающего типовую форму соглашения о предоставлении субсидий, так как согласно пункту 4 (подпункт д)) постановления Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» при определении условий и порядка предоставления субсидий указываются условия и порядок заключения между главным распорядителем и получателем субсидии соглашения (договора) о предоставлении субсидии из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с типовой формой, установленной Министерством финансов Российской Федерации, финансовым органом субъекта Российской Федерации, финансовым органом муниципального образования для соответствующего вида субсидии (далее – соглашение).

Так, на основании приказа департамента финансов администрации муниципального образования город Краснодар (финансовый орган муниципального образования) от 27.04.2017 № 98 «Об утверждении Типовой формы соглашения о предоставлении из местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям),

индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг» утверждена типовая форма соглашения о предоставлении из местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) субсидий;

- при мониторинге достижения целей предлагаемого правового регулирования учесть тот факт, что субъектами общественных отношений, заинтересованными в устранении проблемы являются не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, как получатели субсидий, но и население муниципального образования город Краснодар (граждане) и администрация муниципального образования город Краснодар, как орган власти, отвечающий за благополучие и здоровье граждан.

Во исполнение раздела V Порядка муниципальные нормативные правовые акты, прошедшие процедуру оценки регулирующего воздействия, подлежат оценке фактического воздействия. Регулирующий орган, вносящий проект муниципального нормативного правового акта, при подготовке которого проводилась процедура оценки регулирующего воздействия, в течение 5 рабочих дней со дня его принятия уведомляет об этом уполномоченный орган.

Также регулирующий орган направляет в течение 10 рабочих дней после истечения сроков, установленных подпунктом 3.2 пункта 3 приложения № 1 к Порядку, в уполномоченный орган сведения с показателями достижения целей правового регулирования, предусмотренного муниципальным нормативным правовым актом.

Исполняющий обязанности
директора департамента



А.В.Бритченко

Л.В.Павлова
Б.Б.Нехай
2517005