

Общероссийское отраслевое объединение работодателей сферы жизнеобеспечения

ОООР ЖКК



119331 г. Москва, ул. Марии Ульяновой, д.11
Web-site: www.ooorzkk.ru

Тел./факс +7 (495) 204-23-65
E-mail: jkk@allcity.ru

Исх. № 51-АК/2018 от 18 апреля 2018 г.

На вх.№ _____ от _____ 201__ г.

**Секретариат Российской трехсторонней
комиссии по регулированию
социально-трудовых отношений**

[Об эффективности государственно-частного партнерства, в том числе концессионных соглашений, в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации]

В соответствии с пунктом 21 Единого плана первоочередных мероприятий Российской трехсторонней комиссии на I полугодие 2018 года по реализации мероприятий Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018-2020 годы, Общероссийское отраслевое объединение работодателей сферы жизнеобеспечения (далее – ОООР ЖКК) направляет информацию по рассматриваемому вопросу.

На всех публичных профессиональных площадках ОООР ЖКК выступает за комплексность и системность преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве (далее – ЖКХ), в том числе направленных на внедрение механизмов государственно-частного и муниципально-частного партнерства (далее – ГЧП и МЧП соответственно), как элемента системы модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, направленной на повышение качества и доступности жилищно-коммунальных услуг.

Однако вызывает обеспокоенность принятие без учёта мнения профессионального сообщества ряда противоречивых нормативных правовых актов в области институциональных преобразований в ЖКХ, подготовленных Минстроем России и другими федеральными органами исполнительной власти, порождающих социальное напряжение, как в трудовых коллективах отрасли, так и в обществе в целом.

Представленная Минстроем России в секретариат РТК информация по вопросу ГЧП и МЧП свидетельствует о попытке придания «дежурного» статуса рассмотрения этого вопроса, без серьёзного анализа и надлежащих выводов по оценке эффективности деятельности, как концессионеров, так и концедентов.

По мнению ОООР ЖКК, результаты применения концессионных соглашений в ЖКХ, заявленные широко развернутой Минстроем России пиар-компанией, могут быть проверены только уполномоченными органами.

ОООР ЖКК направляет свою позицию для ее учета при обсуждении вопроса «Об эффективности государственно-частного партнерства, в том числе концессионных соглашений в ЖКХ Российской Федерации» на заседании Рабочей группы по экономической политике РТК.

Приложение: Обоснование позиции ОООР ЖКК на 4 листах, вопросы к Минстрою России на 1 листе.

С уважением,
**Президент ОООР ЖКК,
член Правления ООР РСПП**

А. Д. Кочегаров

исп.: Нефедов В.А.
+7(926) 525-58-05
va_nefedov@mail.ru

Обоснование позиции ОООР ЖКК

1. Пробелы институциональных преобразований.

Действующее законодательство, для решения имеющихся проблем в отрасли, предписывает всем коммунальным предприятиям отрасли заключить долгосрочные концессионные соглашения. Но дело в том, что ГЧП нельзя рассматривать как единственно верный путь, это партнёрство не может быть панацеей от всех бед, поскольку необоснованно забыт проверенный практикой механизм аренды основных средств, по гражданскому законодательству это могут быть инвестиционные товарищества, потребительские кооперативы, особенно в малых городах и поселениях. Для глубокого и осмысленного внедрения механизмов ГЧП в ЖКХ не создана необходимая среда, а именно:

- как правило, отсутствует инвентаризация, описание, государственная регистрация государственного и муниципального имущества и его кадастровый учёт;
- государственное и муниципальное имущество не может быть предметом залога в инвестиционных целях;
- велики финансовые риски инвесторов, потому как в перспективе весьма туманные виды на полученный доход и возврат вложенных средств;
- механизм концессии в малых городах и поселениях абсолютно не реален без заёмной государственной политики;
- имеющаяся практика показывает явный диссонанс в деятельности органов регулирования тарифов с потребностями инвестиционных программ.

Кроме того объективный анализ хода кампании по вовлечению организаций и объектов ЖКХ в концессию затруднён отсутствием (сокрытием) важной информации о состоянии дел по государственной регистрации земельно-имущественных комплексов для целей передачи в концессию, об объемах и адресности инвестиций, предполагаемых или уже привлеченных в рамках реализации концессионного соглашения, об объемах заемного финансирования (кредитах, облигационных займах) для реализации инвестиционных мероприятий, о софинансировании соглашений со стороны концедента, об инвестиционных мероприятиях и способах привлечения инвестиций, а также о предполагаемых технологических решениях и результативных изменениях в привлечении инвестиций. Концессионные соглашения не прозрачны и практически не подконтрольны, что уже приводит к социальному напряжению в трудовых коллективах и серьёзным последствиям в отрасли.

2. Регулирование Минстроем России действительной ситуации по концессиям.

2.1. Приукрашивание статистики в масштабах концессий.

По данным Федеральной антимонопольной службы на начало текущего года в ЖКХ Российской Федерации зарегистрировано 26893 организации, тарифообразование которых регулируется региональными уполномоченными органами государственной власти. Следовательно, охват концессиями только регулируемых предприятий отрасли составляет всего порядка 6%. Этому противоречит информация Минстроя России об охвате этими процессами коммунальной инженерной инфраструктуры, которая обслуживает 55 млн. человек. Кроме того, на основании информации с официального сайта Минстроя России «Анализ реализации концессионных соглашений на территории субъектов Российской Федерации»

Федерации» можно сделать вывод, что концессией также называют краткосрочные договорные обязательства, от 3 до 5 лет, что в принципе противоречит законодательству.

2.2. Приукрашивание состояния аварийности на объектах ЖКХ.

Фактическое количество чрезвычайных ситуаций, аварий на объектах ЖКХ не уменьшается, а количество разрушений и техногенных катастроф увеличивается. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики в стране ежегодно происходит около 80 тыс. аварий в системах водоснабжения, более 32 тыс. аварий в системах водоотведения, 18-20 тысяч – в системах энергоснабжения (тепло, свет, газ) и это количество аварий имеет тенденцию к увеличению. По сведениям Национального Центра управления в кризисных ситуациях МЧС России, например, за прошедший ноябрь 2017 года произошло 36 аварий на объектах ЖКХ, что в два раза больше по сравнению с аналогичным периодом 2016 года. И эта тенденция имеет тренд на увеличение.

По результатам анализа статистической отчетности за 2014-2016 годы (формы 1-водопровод и 1-теп), выполненному Экспертной организацией в сфере ЖКХ Центр муниципальной экономики и права, можно сделать следующие выводы:

1) с ростом числа концессий в регионах (доля концессий 8% и выше) уровень потерь воды и тепловой энергии (в%) выше, чем в регионах, где количество концессий меньше (доля концессий 3% и ниже);

2) с ростом числа концессий в регионах аварийность в системах теплоснабжения (ед/км) выше, чем в регионах с меньшим количеством концессий, а по системам водоснабжения - с ростом числа концессий не происходит существенного снижения аварийности по сравнению с регионами, где число концессий ниже.

По мнению членов рабочей группы «Качество повседневной жизни» Центрального штаба Общероссийского народного фронта, озвученному на всероссийской конференции СРО в ЖКХ на Жилищном конгрессе в Санкт-Петербурге 6 октября 2017 г.: «Реализация концессионного проекта говорит о некомпетентности Минстроя России. Из последнего отчета Минстроя России за 2016 г. видно, что в концессию передано 1638 объектов, а за 2015 г. указано, что объем финансовых средств концессионеров 70 млрд.руб. Члены группы решили проверить эту информацию через Росстат и не нашли информации по этим средствам. Минстрой России берет неverified и комфортные для него данные. Практически это очковтирательство. Анализ по аварийности и технологическим потерям по регионам, проводят там, где снижаются объемы предоставления жилищно-коммунальных услуг и естественно аварийность и потери снижаются сами по себе. Из-за того, что нет действенного контроля со стороны Минстроя России, этот проект грозит стать большой аферой и когда настанет время ответственности, лопнет, как мыльный пузырь».

3. Международная практика.

Частые ссылки чиновников на международный опыт не подтверждаются. Напротив, сегодня однозначно обозначилась мировая тенденция на ремуниципализацию предприятий в сфере ЖКХ.

4. Необоснованная ликвидация МУП и ГУП.

Согласно имеющейся информации по состоянию на 22.11.2017 доля унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения составляет: в сфере теплоснабжения - 31%, водоснабжения - 42%, водоотведения - 39%.

К 2018 году должно быть передано в концессию 80% государственного и муниципального имущества, находящегося в ведении унитарных предприятий. При этом Минстрой России ставит перед собой задачу полностью ликвидировать унитарные

предприятия и передать в концессию имущественный комплекс ГУП и МУП. Ведомство с уверенностью заявляет, что преимущественное количество предприятий отрасли поддержало эти новые подходы государства по реформированию ЖКХ

Минстрой России заявляет, что модернизация объектов коммунальной инфраструктуры обеспечила повышение качества предоставления коммунальных услуг, что в свою очередь отразилось на положительной динамике социального эффекта в сфере жилищно-коммунального хозяйства: уровень удовлетворенности граждан жилищно-коммунальными услугами по данным ФСО за последние 5 лет вырос на 8%, согласно данным ВЦИОМ, начиная с 2015 года, проблемы ЖКХ перестали быть в ТОПе проблем, волнующих граждан. Это как минимум слишком громкое заявление, не отражающее существующие реалии. Также в своей информации Минстрой России говорит о том, что в результате реализации мероприятий по модернизации объектов ЖКХ в рамках концессионных соглашений, было обеспечено сдерживание роста тарифа для потребителя (за счет внедрения энергосберегающих технологий и комплексного подхода). Это тоже необоснованное заявление, так как в силу действующего законодательства РФ, сдерживающим фактором является государственное регулирование цен и тарифов на услуги ЖКХ на основании установленных предельных уровней, что не обеспечивает реальных финансовых потребностей сферы ЖКХ.

Анализ правоприменительной практики, проведённый отраслевыми экспертами ОООР ЖКК, Общероссийского профсоюза работников жизнеобеспечения и его региональных организаций показывает, что значительное число предприятий отрасли не поддерживает такую форму государственно (муниципально)-частного партнёрства, отчёты Минстроя России не отражают объективные результаты хода этой новой кампании.

В нарушение основных принципов рыночной экономики Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2017 года №534 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации ...» предприятиям, организациям, заключивших концессионные соглашения, создаются привилегированные условия для их хозяйственной и предпринимательской деятельности. Данным постановлением при формировании тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также обращения с твёрдыми коммунальными отходами «...на 2018 год и последующие периоды регулирования расчётная предпринимательская прибыль регулируемой организации не устанавливается для регулируемой организации: являющейся государственным или муниципальным унитарным предприятием; владеющей объектом (объектами) теплоснабжения исключительно на основании договора (договоров) аренды, заключенного на срок менее 3 лет.». То есть, таким образом, дискриминируются арендные отношения и деятельность ГУП и МУП, что в свою очередь нивелирует конкурентные механизмы в этой сфере экономики для данного вида организаций. При этом в организациях, реализующих концессионные механизмы, допускается как нормативная, так и предпринимательская прибыль.

5. Неблагоприятные социальные последствия.

В связи с вышеизложенным осуществление хозяйственной деятельности и социального партнёрства, других мероприятий унитарных предприятий для их развития становится невозможным, такие предприятия вынуждены прекратить свою деятельность. Очевидно – это не забота о работниках отрасли и ошибочная трактовка декларируемого государством снижения барьеров для предпринимательства.

По сведениям региональных организаций Профсоюза жизнеобеспечения на предприятиях, заключивших концессионные соглашения, как правило, игнорируется Отраслевое тарифное соглашение в ЖКХ РФ (далее – ОТС), не сохраняются или не создаются профсоюзные организации, коллективные договоры не заключаются, должные условия для деятельности профорганизаций не обеспечиваются, уже имеют место массовые сокращения работников. На предприятиях, где заключены концессионные соглашения, не уделяется должного внимания охране труда и технике безопасности.

По немногочисленным ответам Минстроя России в адрес ОООР ЖКК понятно, что Министерство фактически не поддерживает социальное партнёрство и не участвует в реализации ОТС в ЖКХ, по существу игнорирует основные принципы социального партнёрства в рамках реализации Генерального соглашения.

Также ОООР ЖКК сообщает, что по теме настоящего обсуждения в 2016-2017 годах в Минстрой России направлялись письма:

- от 23.01.2017 № 16-АК/2017 о предоставлении информации по концессиям и лучших практиках внедрения концессионных механизмов в сферу ЖКХ для их тиражирования.

- от 12.01.2017 № 05-АК/2017 о проектной работе в ЖКХ.

Ответов на данные обращения не последовало, что позволяет сделать вывод, что положительной практикой по данному вопросу Минстрой России не обладает.

На основании вышеизложенного ОООР ЖКК выражает озабоченность итогами внедрения концессионных механизмов в модернизацию и развитие ЖКХ, заявляет о критической оценке деятельности Минстроя России по обеспечению регулирующего воздействия на эти процессы, как уполномоченного федерального органа исполнительной власти, призванного формировать и реализовывать государственную политику в сфере ЖКХ.

**Приложение к письму ОООР ЖКК
от 18.04.2018 № 51-АК/2018**

Вопросы к Минстрою России:

1. *Заместитель Министра строительства и ЖКХ РФ А.В.Чибис письмом от 20.11.2017 № 42341-АЧ/06 сообщил, что предложение ОООР ЖКК по присоединению Минстроя России к реализации Отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ РФ на 2017-2019гг. не поддерживается на том основании, что Министерство не является работодателем, тем не менее, Министр строительства и ЖКХ Российской Федерации М.А.Мень на «парламентском часе» в Государственной Думе 5 декабря 2017 года сказал буквально следующее: «Неучастие в этом процессе (процессе социального партнерства и реализации федерального ОТС, примечание ОООР ЖКК) – неправильно с точки зрения политической и информационной. Нужно, чтобы мы понимали трехстороннее взаимодействие и были его участниками. Нужно, чтобы мы вернулись к практике заключения ОТС, которая у нас была. Отказываться от неё не имеет смысла». При этом пока никаких реальных действий по реализации этого заявления со стороны Минстроя России не предпринято.*

Вопрос:

1) Имеется ли у руководства Минстроя России согласованная позиция по развитию социального партнерства и по реализации Отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ РФ на 2017-2019гг?

2. *На официальном сайте Минстроя России имеется информация «Анализ реализации концессионных соглашений на территории субъектов Российской Федерации», в которой не содержится сведений о пообъектном размере инвестиционных обязательств концессионеров, можно сделать вывод, что концессией также называют краткосрочные договорные обязательства, от 3 до 5 лет, что в принципе противоречит идеологии концессионных механизмов ГЧП и МЧП.*

Вопросы:

1) Обладает ли Министерство сведениями о пообъектном размере инвестиционных обязательств концессионера? Если да, то может ли оно предоставить эту информацию профессиональному сообществу?

2) На каком основании в вышеупомянутом документе краткосрочные договоры на 3-5 лет позиционируют как концессионные соглашения?

3. На каком основании Минстрой России утверждает, что в субъектах РФ концессионными процессами в сфере ЖКХ охвачены объекты коммунальной инженерной инфраструктуры, которые обслуживают 55 млн. человек, если концессионные соглашения заключило только порядка 6% предприятий отрасли?

4. Рассматривался ли Минстроем России вопрос о кадровом обеспечении регулируемых организаций сферы ЖКХ по разработке и защите инвестиционных программ в рамках действия концессионных соглашений?