



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**пятого созыва
(сорок третья сессия)**

29 мая 2014 года

№ 109

Об обращении к Президенту Российской Федерации В.В. Путину о необходимости принятия безотлагательных мер по решению проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Заслушав информацию временно исполняющего обязанности первого заместителя Губернатора Новосибирской области А.К. Соболева в рамках вопроса «Информационный час Правительства Новосибирской области» об итогах рассмотрения обращения Законодательного Собрания Новосибирской области к Губернатору Новосибирской области о мерах по решению проблем в жилищно-коммунальной сфере на территории Новосибирской области,

Законодательное Собрание Новосибирской области
ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять обращение Законодательного Собрания Новосибирской области к Президенту Российской Федерации В.В. Путину о необходимости принятия безотлагательных мер по решению проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства (прилагается).
2. Направить настоящее постановление Президенту Российской Федерации В.В. Путину.
3. Обратиться к законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанное обращение.
4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного Собрания



И.Г. Мороз
Закондательное Собрание
Приморского края
Входящий № 16/2026
Дата: 17.06.2014. Время: 11.55
Управление делопроизводства
и ведения электронного документооборота

	Расходы консолидированных бюджетов на ЖКХ, млн.руб.	Начислено жилищно-коммунальных платежей населению, млн.руб.	Удельный вес расходов на ЖКУ в потребительских расходах, %	Индексы потребительских тарифов на ЖКУ, %	Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла
Республика Хакасия	1 832	4 244	7,6	108,0	16,6
Алтайский край	4 335	18 693	8,2	105,5	22,1
Забайкальский край	2 886	7 755	8,7	107,9	14,6
Красноярский край	19 771	39 450	8,7	107,9	10,8
Иркутская область	8 186	21 829	7,9	109,7	13,5
Кемеровская область	18 536	25 238	8,6	110,4	10,0
Новосибирская область	10 670	29 500	9,1	105,7	14,1
Омская область	3 777	19 800	8,6	109,4	12,3
Томская область	3 205	11 069	8,0	108,0	19,3
Дальневосточный федеральный округ		99 863	9,9	107,2	20,7
Республика Саха (Якутия)	19 353	11 844	7,6	109,1	23,3
Камчатский край	9 121	10 446	13,3	110,1	16,5
Приморский край	14 265	25 214	9,0	105,6	22,9
Хабаровский край	10 220	23 264	9,2	105,8	23,1
Амурская область	6 960	11 830	13,6	107,4	14,0
Магаданская область	5 678	4 639	12,7	111,9	20,7
Сахалинская область	13 154	9 196	10,6	105,3	23,3
Еврейская автономная область	546	2 161	8,3	109,4	15,6
Чукотский автономный округ	4 622	1 270	9,9	106,7	8,8

	Расходы консолидированных бюджетов на ЖКХ, млн.руб.	Начислено жилищно-коммунальных платежей населению, млн.руб.	Удельный вес расходов на ЖКУ в потребительских расходах, %	Индексы потребительских тарифов на ЖКУ, %	Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла
Астраханская область	3 042	8 179	6,7	108,4	16,0
Волгоградская область	5 081	23 785	8,9	118,3	13,9
Ростовская область	11 812	43 080	10,9	107,5	10,5
Северо-Кавказский федеральный округ		56 453	8,5	110,5	15,1
Республика Дагестан	8 557	11 431	5,9	109,1	10,4
Республика Ингушетия	3 225	1 516	5,9	106,9	3,6
Кабардино-Балкарская Республика	1 176	5 164	8,6	111,0	25,1
Карачаево-Черкесская Республика	1 627	3 380	8,7	110,0	15,1
Республика Северная Осетия - Алания	2 177	5 026	9,0	108,1	25,1
Чеченская Республика	8 234	5 085	1,0	99,8	7,8
Ставропольский край	6 206	24 851	10,2	112,4	12,7
Приволжский федеральный округ		302 424	8,5	110,1	10,5
Республика Башкортостан	12 769	33 001	5,4	108,8	10,5
Республика Марий Эл	1 729	5 700	9,8	108,2	13,2
Республика Мордовия	2 583	7 681	9,5	111,2	20,1
Республика Татарстан	12 821	41 383	9,1	116,7	7,5
Удмуртская Республика	3 071	13 510	8,5	110,1	15,2
Чувашская Республика	3 596	10 159	9,1	109,8	10,8
Пермский край	6 934	28 301	7,4	110,0	7,5
Кировская область	3 680	12 504	8,3	108,8	16,5
Нижегородская область	8 219	44 065	9,1	109,3	9,4
Оренбургская область	5 974	20 006	9,4	110,7	13,6
Пензенская область	2 264	10 729	8,6	109,3	15,1
Самарская область	11 720	41 748	9,8	108,0	9,1
Саратовская область	4 909	20 546	10,9	109,4	17,8
Ульяновская область	2 909	13 090	10,0	108,8	7,7
Уральский федеральный округ		143 302	8,7	109,1	10,4
Курганская область	1 495	7 161	6,8	109,6	16,0
Свердловская область	11 307	52 080	8,4	111,7	11,1
Тюменская область	14 075	46 612	8,7	104,7	11,1
в том числе:					
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	31 260	25 951	9,7	103,5	12,6
Ямало-Ненецкий автономный округ	33 367	10 035	8,4	101,3	14,4
Челябинская область	8 593	37 449	9,3	111,8	8,7
Сибирский федеральный округ		187 326	8,5	108,0	13,6
Республика Алтай	1 232	1 066	5,7	107,7	15,1
Республика Бурятия	2 903	7 428	9,7	108,6	18,7
Республика Тыва	792	1 254	6,2	106,8	18,0

Приложение к постановлению
Законодательного Собрания
Новосибирской области
от 29 мая 2014 года № 109

**ОБРАЩЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
К ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.В. ПУТИНУ
О НЕОБХОДИМОСТИ ПРИНЯТИЯ БЕЗОТЛАГАТЕЛЬНЫХ МЕР ПО РЕШЕНИЮ
ПРОБЛЕМ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

В Российской Федерации жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ) реформируется уже на протяжении 17 лет¹. Однако результаты этого реформирования надо признать недостаточными, так как ЖКХ на протяжении всего этого периода только разрушалось и продолжает разрушаться. Несмотря на то, что тарифы на жилищно-коммунальные услуги растут год от года темпами выше инфляции, в десятки раз выросли объемы платежей населения и бюджетные расходы за услуги в этой сфере, износ инженерной инфраструктуры только увеличивается, как следствие растут потери в тепловых и других коммунальных сетях (таблица 1). По отдельным муниципальным образованиям износ коммунальной инфраструктуры составляет 70-80% и увеличивается на 2-3% в год. Около 30% основных фондов ЖКХ уже полностью отслужили нормативные сроки.

Необходимо отметить, что росту тарифов способствует деятельность Федеральной службы по тарифам (далее – ФСТ), которая принимает решения в интересах ресурсоснабжающих организаций. Постоянный рост тарифов на услуги естественных монополий напрямую влияет на рост тарифов в сфере ЖКХ. В стране, где добывается газ, устанавливаемые ФСТ тарифы на него растут безудержными темпами. А ведь эти тарифы являются отправной точкой отсчета для тарифов на теплоснабжение и горячее водоснабжение.

В тарифы ресурсоснабжающих организаций закладываются потери, значит, нет стимула их сокращать, закладывается инвестиционная составляющая, которая должна приводить, но на практике не приводит к сокращению издержек. Тарифы по-прежнему остаются непрозрачными для потребителей коммунальных услуг.

Существующие системы проверок естественных монополий Счетной палатой Российской Федерации не дают эффективного результата. Не могут контрольно-счетные органы регионов провести аудит и в ресурсоснабжающих организациях ввиду отсутствия полномочий, поскольку бюджетные средства расходуются опосредованно через бюджетные организации.

В таблице 2 представлены показатели, характеризующие обороты сферы ЖКХ, удельный вес расходов на жилищно-коммунальные услуги в

¹ Указ Президента Российской Федерации от 28.04.1997 № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»

потребительских расходах населения, темпы роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги и потери тепла по регионам Российской Федерации в 2012 году.

На наш взгляд, основными причинами сложившейся в сфере ЖКХ кризисной ситуации являются:

– уход государства из сферы ЖКХ. Несмотря на то, что коммунальная инфраструктура чрезвычайно изношена и для приведения ее в нормативное состояние по оценке экспертов необходимо 6 трлн. рублей, отрасль была коммерциализирована, и основной целью деятельности организаций этой сферы стало увеличение прибыли любыми средствами, в том числе и за счет населения;

– то, что полномочия по организации обеспечения населения жилищно-коммунальными услугами отнесены к вопросам местного значения, за решение которых отвечают органы местного самоуправления, а вся деятельность в этой сфере законодательно регулируется практически только на федеральном уровне.

В настоящее время федеральное законодательство в сфере ЖКХ состоит из нескольких тысяч нормативных актов, и их количество постоянно увеличивается. Так, только с 2002 года по 2012 год в сфере ЖКХ было принято 160 федеральных законов и более 3 тысяч подзаконных актов, а 2013 год стал просто рекордным: 10 федеральных законов и 150 подзаконных актов. В таком количестве правовых актов, причем постоянно меняющихся, трудно разобраться даже опытному юристу. Поэтому при такой практике нормотворчества вопросов в сфере ЖКХ становится все больше и больше. Попытки решения проблем ЖКХ на федеральном уровне приводят к установлению единых для всей страны норм, в то время как эти проблемы требуют разных подходов к решению не только на уровне отдельного субъекта Российской Федерации, но даже на уровне отдельного муниципального образования.

Причем федеральные нормативные правовые акты принимаются без прогнозирования социально-экономических последствий, что приводит к росту расходов бюджетных учреждений на оплату коммунальных услуг, к росту платежей населения за жилищно-коммунальные услуги, и, как итог, вызывает массовые возмущения населения. Последние примеры.

1. Реализация требования установить индивидуальные и общедомовые приборы учета расходования коммунальных услуг в соответствии с Федеральным законом от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 261-ФЗ) и введение в действие постановления Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», согласно которому с 01.01.2013 были выделены платежи по всем видам коммунальных услуг, расходуемых на общедомовые нужды, на практике привели к тому, что расходы на общедомовые нужды стали превышать расходы на

Жилищно-коммунальное хозяйство по регионам Российской Федерации (показатели 2012 г.)⁸

	Расходы консолидированных бюджетов на ЖКХ, млн.руб.	Начислено жилищно-коммунальных платежей населению, млн.руб.	Удельный вес расходов на ЖКУ в потребительских расходах, %	Индексы потребительских тарифов на ЖКУ, %	Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла
Российская Федерация	1 075 300	1 637 873	8,8	109,4	10,8
Центральный федеральный округ		516 211	8,6	109,7	8,0
Белгородская область	5 869	15 377	7,5	110,0	12,3
Брянская область	2 084	10 968	9,3	107,2	14,9
Владимирская область	4 425	17 218	11,2	108,7	10,2
Воронежская область	6 137	22 454	8,3	110,0	8,4
Ивановская область	3 741	11 477	10,9	107,9	8,2
Калужская область	5 082	10 713	7,4	108,1	11,1
Костромская область	1 649	6 608	8,0	111,0	14,6
Курская область	2 301	9 718	8,9	109,3	19,2
Липецкая область	2 646	11 828	9,9	110,6	12,0
Московская область	26 728	156 058	12,1	107,5	10,5
Орловская область	1 609	7 529	8,9	109,5	7,7
Рязанская область	3 189	11 333	12,3	111,3	7,8
Смоленская область	3 244	10 408	12,2	110,6	14,5
Тамбовская область	3 003	8 376	8,5	110,4	7,8
Тверская область	4 516	15 400	10,4	111,0	14,8
Тульская область	3 869	18 610	10,2	109,6	14,6
Ярославская область	5 639	15 563	10,2	110,2	11,8
г. Москва	247 466	156 573	6,7	111,3	3,0
Северо-Западный федеральный округ		205 442	9,6	109,1	9,6
Республика Карелия	1 992	8 589	9,7	111,1	8,8
Республика Коми	4 686	14 982	12,3	108,0	12,0
Архангельская область	6 729	15 995	8,5	105,4	11,2
в том числе Ненецкий автономный округ	3 009	877	11,7	107,7	14,3
Вологодская область	8 282	14 732	11,5	109,4	8,5
Калининградская область	9 069	9 453	7,3	106,0	10,7
Ленинградская область	8 139	27 776	10,6	111,2	9,2
Мурманская область	2 782	20 068	11,1	108,9	8,1
Новгородская область	2 541	7 471	9,8	110,3	13,2
Псковская область	65 857	5 260	8,6	110,3	14,6
г. Санкт-Петербург	3 414	81 115	9,1	109,3	8,5
Южный федеральный округ		126 853	9,6	110,2	12,8
Республика Адыгея	1 467	3 328	7,6	110,3	12,7
Республика Калмыкия	576	1 676	7,2	109,3	18,5
Краснодарский край	31 963	46 806	10,0	108,7	12,8

⁸ По данным статистического сборника "Жилищное хозяйство и бытовое обслуживание в России", 2013

решить простую проблему: рассчитывать плату за вывоз бытовых отходов и пользование лифтом по количеству проживающих, а не по количеству квадратных метров.

Поэтому депутатам остается только возможность обращаться на федеральный уровень и к исполнительным органам на региональном уровне с просьбами решить конкретные проблемы в сфере ЖКХ.

С целью действительного реформирования ЖКХ необходимо:

– проанализировать ситуацию в этой сфере, выявить проблемы и определить пути их решения, обратив внимание на законодательные инициативы и обращения регионов, пересмотреть полномочия федеральных и региональных органов государственной власти и определить, что должно быть регламентировано на федеральном уровне, а решение каких вопросов должно быть передано на региональный уровень;

– при изменении правовой базы обязательным условием должно стать прогнозирование возможных социально-экономических последствий принятия каждого нормативного правового акта в сфере ЖКХ с целью действительного решения проблем, а не искусственного создания новых проблем.

Таблица 1

Динамика показателей за годы реформирования в сфере ЖКХ по Российской Федерации⁶

	1996 ⁷	2000	2012
Индекс потребительских цен, в % к 1996	100%	335%	11,8 раз
Тарифы на ЖКУ, в % к 1996	100%	295%	37,5 раз
Доля расходов на ЖКУ в потребительских расходах домашних хозяйств	4,2%	4,6%	8,8%
Объем платежей населения за ЖКУ	51,7 млрд. руб.	114,5 млрд. руб.	1 637,9 млрд. руб.
Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на ЖКХ	88,6 млрд. руб.	199,8 млрд. руб.	1 075,0 млрд. руб.
Степень износа основных фондов в коммунальном хозяйстве	...	42,3%	50% – 60%
Потери в тепловых сетях, в % от подачи тепла	...	7,2%	10,8%

⁶ По данным статистической отчетности <http://www.gks.ru/>

⁷ Стоимостные показатели 1996 года представлены с учетом деноминации

индивидуальное потребление и те, кто установил индивидуальные приборы учета, стали платить за тех, кто не установил приборов и кто не платит. Реакция жителей всей страны была таковой, что пришлось в срочном порядке постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2013 № 344 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг» менять и нормативы, и правила. Но и эти меры не позволили снять ряд проблемных вопросов. Так, осталась нерешенной проблема установления количества временно проживающих граждан в жилом помещении, не оборудованном индивидуальными приборами учета коммунальных услуг. Остается непрозрачным механизм определения размера платы за коммунальные услуги, расходуемые на общедомовые нужды в многоквартирных домах (далее – МКД), оборудованных общедомовыми приборами учета. Кроме того, потребители коммунальных услуг в МКД не могут реализовать право на уменьшение размера платы в случае предоставления таких услуг ненадлежащего качества.

2. Реализация Федерального закона от 25.12.2012 № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации», согласно которому все бремя расходов по капитальному ремонту общего имущества в МКД переложено на собственников помещений, вызвала возмущение населения, обусловленное в первую очередь тем, что действие статьи 16 Закона Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» никто не отменял, согласно которой при приватизации жилых помещений в домах, требовавших капитального ремонта, обязанность производить капитальный ремонт дома сохраняется за бывшим наймодателем, а, следовательно, государство должно выполнить свои обязательства по приведению таких домов в нормативное состояние и только после этого переложить все бремя расходов по следующему капитальному ремонту на собственников.

3. В текущем году в Российской Федерации планировалось, но было отложено до 2016 года введение социальных норм потребления электрической энергии. Применение таких социальных норм в шести пилотных регионах показало, что это является ничем иным, как завуалированным повышением платежей за электроэнергию, так как из Федерального закона № 261-ФЗ следует, что выпадающие доходы у ресурсоснабжающих организаций за счет пониженных тарифов на потребление по социальным нормам должны быть компенсированы либо повышенными тарифами на потребление свыше социальных норм, либо за счет бюджетных средств. Таким образом, введение социальных норм потребления с установлением повышенного тарифа на сверхнормативное потребление повлечет увеличение прибыли энергетических компаний.

Считаем несостоятельной мотивировку введения социальных норм, а именно: стимулирование граждан экономить электроэнергию, так как в нашей стране нет дефицита электроэнергии, в год Россия производит 1050 млрд. кВт-ч, при этом 23 млрд. кВт-ч из них продается за границу. К тому же население России потребляет только 10% произведенной в стране электроэнергии, а 70% потребляет промышленность.

Отметим, что идея введения социальных норм на электрическую энергию, несмотря на отсрочку, остается в силе.

4. Введение в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» платежей за горячую воду по двухкомпонентному тарифу привело к росту этих платежей в домах, в которых установлены общедомовые приборы учета (т.е. у законопослушных граждан), от 125% до 195%² (в зависимости от типа дома).

Помимо указанных нормативных нововведений отдельный блок проблем связан с работой управляющих организаций. Руководствуясь коммерческими целями, вольно трактуя законодательство и пользуясь отсутствием правовых знаний у большинства населения, управляющие организации диктуют условия собственникам, а должно быть наоборот. Требование по раскрытию информации о выполненных управляющей организацией работах и услугах выполняется поверхностно: представляются обобщенные данные без расшифровок, берутся платежи за невыполненные работы, например, за ежемесячный вывоз крупногабаритных отходов. Управляющие организации, с одной стороны, могут в одностороннем порядке расторгать договоры управления с собственниками помещений в МКД, бросая их на произвол, не дожидаясь судебных решений, с другой стороны, могут безнаказанно игнорировать решение собственников о смене управляющей организации.

При установлении платежей за свою работу по управлению МКД управляющие компании руководствуются устаревшим приказом Государственного комитета Российской Федерации по жилищной и строительной политике от 11.12.1997 № 17-132, согласно которому издержки на управление определяются в объеме 10% от стоимости необходимого объема работ (услуг) по содержанию МКД. Таким образом, управляющие компании заинтересованы в приписках и в завышении стоимости работ (услуг). А ведь зачастую они являются лишь посредниками между собственниками и исполнителями работ по содержанию МКД.

Утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2013 № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения» минимальный перечень работ (услуг) не может быть единым для всех домов в силу многообразия конструктивных особенностей МКД. Этот перечень должен устанавливаться на региональном уровне.

К сожалению, этим не исчерпывается список проблем, связанных с работой управляющих компаний.

Особую озабоченность вызывают выявляемые в ходе проверок хищения в сфере ЖКХ. Так, еще в 2011 году Контрольное управление при Президенте Российской Федерации выявило в Центральном федеральном округе хищение средств в сфере жилищно-коммунального хозяйства за 2009-2010 годы в объеме 25 млрд. рублей³. По итогам этой проверки было дано поручение Правительству Российской Федерации, главам регионов и правоохранительным органам до 1 декабря 2011 года провести проверку организаций ЖКХ по всей стране. Однако ситуация не изменилась, так как и в марте 2014 года на совещании в Генеральной прокуратуре Российской Федерации при подведении итогов проведения проверок в том же Центральном федеральном округе вновь были отмечены массовые факты нецелевого использования средств, выделяемых Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, факты неправильного начисления платежей за жилищно-коммунальные услуги управляющими организациями⁴. Более того, по данным Министерства внутренних дел Российской Федерации каждые три месяца из России в офшоры уходит до 10 миллиардов рублей, собранных с населения за жилищно-коммунальные услуги⁵.

На наш взгляд, несостоятельна сама концепция реформирования ЖКХ, выразившаяся в приватизации высокочрезвычайно, убыточной отрасли. В ходе реформирования не удалось монополизировать сферу ЖКХ: практически каждая коммунальная сеть по-прежнему находится «в одних, но уже коммерческих руках», следовательно, отсутствует конкуренция и нет стимулов по улучшению ситуации в этой сфере.

Вместе с тем развитие альтернативной локальной энергетики позволило бы, по оценке экспертов, уменьшить платежи населения за коммунальные услуги в 2-3 раза. При этом необходимо законодательно закрепить возможность продажи излишков энергоресурсов в сеть в любых объемах, начиная с 1 кВт.

Кроме того, концепция реформирования ЖКХ рассчитана на активность населения. Практика свидетельствует о том, насколько трудно провести собрание собственников помещений в многоквартирных домах: молодые работают, а с управляющими организациями «воюют» в основном только пенсионеры.

В заключение необходимо констатировать, что в настоящее время законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации практически лишены полномочий в сфере ЖКХ. Все полномочия находятся либо на федеральном уровне, либо на уровне исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом законодательные инициативы регионов, направленные на решение проблем в сфере ЖКХ, как правило, отклоняются. Например, регионам не удается

³ <http://quote.rbc.ru/news/fond/2011/03/16/33204634.html>

⁴ <http://www.rg.ru/2014/03/28/chayka-site.html>

⁵ <http://www.aif.ru/money/mymoney/29435>

² По данным управляющей компании «ЖКХ-Гарант»