УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА В КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

«О реализации прав населения Курской области на благоприятную окружающую среду и качественное водоснабжение»

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

г. Курск – 2021

Содержание

Вступительное слово.....3

Раздел 1. Существующее правовое регулирование и современное состояние водоснабжения на территории Курской области. 6

1.1.Общая характеристика и состояние системы централизованного водоснабжения населения Курской области. 6
1.2. Состояние питьевой воды систем нецентрализованного хозяйственного водопользования и состояние водных объектов в местах водопользования 13
1.3. Оценка системы водоотведения и очистки сточных вод на территории Курской области 18

Раздел 2. Проблемы управления, ценообразования и ответственности в системе водоснабжения населения Курской области. 22

2.1. Организационно правовые формы ресурсоснабжающих организаций и проблемы эффективности их деятельности.....22
2.2. Формирование тарифов в сфере водопользования и проблема платёжеспособности сельского населения 27
2.3. Основные виды нарушений прав граждан в сфере водоснабжения и водоотведения 34

Раздел 3. Государственно-частное партнёрство, как основной инструмент повышения качества водоснабжения населения. 39

3.1. Особенности государственно-частного и муниципально-частного партнёрства в сфере водоснабжения населения. 39
3.2. Концессионные соглашения и специальные инвестиционные контракты как наиболее эффективные формы управления системой водоснабжения 43
3.3. Зарубежный и исторический опыт организации водоснабжения 49

Заключение.....53

Выводы по результатам специального доклада 55

Рекомендации Уполномоченного по правам человека.....56

Уважаемые куряне!

Вашему вниманию предоставляются материалы специального доклада «О реализации прав населения Курской области на благоприятную окружающую среду и качественное водоснабжение». Как известно, изменения, внесённые в действующую Конституцию Российской Федерации в июле 2020 года, имеют своей целью усиление социальной направленности нашего государства, что предполагает особое внимание государственных и муниципальных органов к нуждам населения. В новой редакции Конституции Российской Федерации подчёркивается и особое значение необходимости соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду, в том числе в части касающейся обеспечения их чистой холодной водой.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации обеспечения населения муниципального образования водой отнесены к полномочиям органов местного самоуправления. Тем не менее основная масса сельских муниципальных образований осуществляет свою деятельность в условиях острейшего бюджетного дефицита, который не позволяет оперативно решать проблемы с водоснабжением.

О существующих проблемах в данной сфере свидетельствует не прекращающийся поток обращений жителей Курской области в различные государственные структуры, в том числе в адрес Губернатора Курской области Р.В. Старовойта. Вопросы, поднимаемые гражданами, касаются регулярности водоснабжения, взаимоотношений с ресурсоснабжающими организациями, качества предоставляемых услуг, обоснованности существующих тарифов за пользование холодной водой.

Особую тревогу вызывает обоснованность тарифов за водоснабжение для жителей сельских поселений, где эти тарифы практически в два раза больше, чем в городских поселениях. С учётом того, что реальные доходы основной массы сельского населения значительно ниже доходов городского населения, возникают определённые риски, связанные с платёжеспособностью домохозяйств, нарастает задолженность населения перед ресурсоснабжающими организациями. К сожалению, существующее правовое регулирование позволяет в отдельных случаях произвольно устанавливать тарифы за пользование холодной водой в сельской местности.

Так на территории села Пузачи Мантуровского района в мае 2020 года была установлена норма расхода холодной воды в 4,3 куб.м. При этом на территории Курской области в этот период времени шли проливные дожди, что достоверно подтверждается свод-

ками гидрометеоцентра[1].

В отдельных муниципальных образованиях часть жителей сельских поселений отказываются от централизованного водоснабжения и переходят на устройство индивидуальных шахтных колодцев, качество воды в которых проконтролировать не всегда представляется возможным. Это обстоятельство создаёт дополнительные угрозы санитарному благополучию населения.

Проблема приобретает особое значение в связи с тем, что благополучие основной массы жителей сельских поселений целиком зависит от их личного труда, связанного с ведением личного подсобного хозяйства, которое требует значительных расходов водных ресурсов. Отсутствие таких ресурсов является не только серьёзным препятствием для развития личных подсобных хозяйств Курской области, но и создаёт определённые трудности в процессе обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.

Основными причинами неудовлетворительного состояния водоснабжения на территории Курской области является моральный и физический износ систем водоснабжения в сельских поселениях. Средний срок эксплуатации водонапорных башен составляет 35- 40 лет при плановом сроке эксплуатации 25 лет. Растянутость коммуникаций и особенности рельефа территории муниципальных образований приводят к тому, что общая протяженность всей системы водоснабжения в отдельных районах Курской области превышает 160 километров, а на 300 жителей некоторых сельских поселений приходится до 15 водозаборных скважин[2]. В ряде случаев степень износа оборудования и систем водоснабжения превышает 85%, что естественно влияет и на качество предоставляемых услуг.

Обеспеченность питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, в городских поселениях увеличилась за период 2014–2019 гг. на 1,0 % и составила в 2019 году 67,3 %, в сельских поселениях – на 4,0 %, всего 30,2 %. В 2019 году питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, из централизованных систем питьевого водоснабжения было обеспечено 95,8% населения Курской области, в том числе 67,34 % городского и только 28,54 % сельского населения[3].

Многолетние наблюдения доказывают, что основными источниками загрязнения рек и других водных объектов являются сбросы загрязнённых и недостаточно очищенных хозяйственно-бытовых и производственных сточных вод, дождевых и паводковых вод, поступающих с загрязнённых промышленных площадок, сельскохозяйственных объектов и городских территорий. В сельской местности поверхностные водные объекты подвергаются загрязнению, особенно в паводковый период, стоками с полей, фермерских хозяйств, садовых участков, а в городах важное место среди источников загрязнения занимает автотранспорт и несанкционированные мусорные свалки.

По обобщённым данным результатов санитарно-эпидемиологического надзора за 51 очистными сооружениями, большинство из них частично или полностью не соответствуют требованиям санитарно-эпидемиологических норм и правил. Причинами отнесения этих объектов к разряду несоответствующих санитарному законодательству Российской Федерации является их неудовлетворительное техническое состояние и невозможность обеспечения нормативного качества очистки сточных вод.

В наиболее плохом состоянии находятся сооружения по очистке сточных вод муниципальных предприятий ЖКХ и промышленных предприятий-банкротов. Некоторые сооружения разрушены до степени полной непригодности к эксплуатации и не подлежат восстановлению или реконструкции. Неэффективно эксплуатируются очистные сооружения в Советском, Льговском, Горшеченском, Касторенском, Хомутовском, Глушковском, Дмитриевском, Железногорском, Курском районах.

---

[1] Обращение Солопанова А.Т.

[2] Справка администрации Конышеского района Курской области от 10.09.2020 года

[3] Материалы государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Курской области в 2019 году»

Нельзя не учитывать то, что недостаточно очищенные и необеззараженные сточные воды могут представлять не меньшую опасность, чем стоки, сбрасываемые без очистки.

Все эти обстоятельства послужили формальным поводом и основанием для подготовки специального доклада, главной целью которого является привлечение внимания государственных и муниципальных органов к существующей проблеме и разработка комплекса рекомендаций и предложений, направленных на решение обозначенной проблемы.

Об актуальности данного доклада свидетельствует и то, что в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, состояние окружающей среды на территории страны оценивается как неблагополучное по экологическим параметрам[4]. В частности, высокая степень загрязнения и низкое качество воды значительной части водных объектов отнесена к внутренним вызовам экологической безопасности.

Структурно специальный доклад состоит из введения, трёх разделов, заключения и специального раздела в котором содержатся выводы и предложения.

Уполномоченный по правам человека выражает искреннюю благодарность главам органов местного самоуправления, которые принимали участие в работе по подготовке специального доклада.

Разумеется, представленный доклад не является истиной в последней инстанции, поэтому все замечания и предложения по содержанию будут приняты мной с благодарностью.

С уважением,

Уполномоченный по правам человека в Курской области **В.В. Фирсов**

[4] Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. N 683 «О стратегии национальной безопасности РФ»

Раздел 1. Существующее правовое регулирование и современное состояние водоснабжения на территории Курской области.

1.1.Общая характеристика и состояние системы централизованного водоснабжения населения Курской области.

Мы познаём ценность воды лишь
тогда, когда колодец пересыхает.

Бенджамин Франклин

Вода представляет собой основу, субстрат жизни на земле. Этот очевидный научный факт нашел свое отражение в системе прав человека, составляющей сердцевину современного международного права. «Хотя вода не признается прямо как самостоятельное право человека в международных договорах, международное право в области прав человека связано с конкретными обязанностями, относящимися к доступу к безопасной питьевой воде. Эти обязанности требуют от государств обеспечения доступа всех к достаточному количеству безопасной питьевой воды для личных и бытовых нужд»[5].

Признание воды и санитарных услуг в качестве составной части права на достойный образ жизни закреплено в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию 1994 года и в итоговых документах Конференции ООН по населенным пунктам (Хабитат II), принятых в 1996 году.

Право на воду предусматривает, что водоснабжение для каждого человека должно быть достаточным и непрерывным с тем, чтобы удовлетворять личные и бытовые нужды. При этом под водой, необходимой для личных и бытовых нужд, понимается вода для питья, стирки одежды, приготовления пищи, а также для личной и бытовой гигиены. Другие виды бытового использования воды (садоводство, плавательные бассейны и т.д.) не включаются в содержание права на воду. Право на воду гарантирует доступ к воде для жизнеобеспечения, здоровья и удовлетворения основных потребностей, но не наделяет никого правами на неограниченное количество воды. По данным Всемирной организации здравоохранения, для удовлетворения самых основных потребностей необходимо от 50 до 100 литров воды в сутки. Доступ к 20 - 25 литрам на человека в сутки представляет собой минимальный уровень[6]. Право на воду предполагает, что вода и санитарные услуги должны быть физически доступны и находиться в пределах безопасной досягаемости для всех групп населения (в том числе инвалидов, женщин, детей и пожилых людей).

Наконец, право на воду требует, чтобы водоснабжение было экономически доступным для всех и чтобы никто не лишался доступа к безопасной питьевой воде по причине того, что он не в состоянии оплачивать услуги водоснабжения[7]. При этом запрет на ограничение доступа к воде по причине неплатежеспособности не означает установления права на бесплатную воду.

Двухуровневая система водного законодательства, предусматривающая включение в него как федеральной составляющей (Водной кодекс РФ и иные федеральные законы), так и регионального водного законодательства, обусловлена установленным Конституцией Российской Федерации распределением полномочий по регулированию водных отношений между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации в этой

---

[5] Право на воду. Серия "Права человек: изложение фактов". Вып. 35. Женева: Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (ISSN 1014-5575). С. 4.

[6] См.: G. Howard and J. Bertram. Domestic water quantity, service level and health. World Health Organization, 2003. P. 22.

[7] Программа развития ООН (ПРООН) предлагает в качестве ориентира потолок в 3% от дохода домашних хозяйств.

области относятся: регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, включая право на благоприятную окружающую среду, федеральная государственная собственность на водные объекты и управление ею, установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития Российской Федерации, гражданское законодательство в части правовой защиты имущественных отношений, возникающих при использовании и охране водных объектов и т.д.

Согласно ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: вопросы владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами, включая водные ресурсы; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории. В этой же статье Конституции РФ закреплено, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды также относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Следует отметить, что, наряду с нормами собственно водного законодательства, статус водных объектов и отдельные аспекты водных правоотношений могут определяться нормами, содержащимися в Конституции РФ и иных законодательных актах, в том числе Федеральном законе от 31 июля 1998 года N 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации", Федеральном законе от 7 декабря 2011 года N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", Федеральном законе от 14 марта 1995 года N 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях", Федеральном законе от 23 февраля 1995 года N 26-ФЗ "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах", Федеральном законе от 1 мая 1999 года N 94-ФЗ "Об охране озера Байкал" и т.д.

Во многих субъектах Российской Федерации приняты региональные законы о регулировании водных отношений: Закон Московской области от 11 января 2007 года N 5/2007-ОЗ "О регулировании водных отношений на территории Московской области", Закон Республики Коми от 3 апреля 2006 года N 22-РЗ "О регулировании водных отношений в Республике Коми", Закон Республики Башкортостан от 1 марта 2007 года N 412-З "О регулировании водных отношений в Республике Башкортостан", Закон Республики Дагестан от 1 ноября 2007 года N 52 "О регулировании водных отношений в Республике Дагестан" и т.д.

Особое место в системе источников регионального водного законодательства занимают законы о питьевой воде: Закон Алтайского края от 8 декабря 2003 года N 74-ЗС "О питьевом водоснабжении", Закон Липецкой области от 11 июня 2002 года N 3-ОЗ "О питьевой воде и питьевом водоснабжении", Закон Республики Саха (Якутия) от 25 декабря 2003 года 103-З N 209-III "О питьевой воде и питьевом водоснабжении" и целый ряд других.

На территории нашей области, действует государственная программа «Воспроизводство и использование природных ресурсов, охрана окружающей среды в Курской области», утвержденная постановлением администрации Курской области №748-па от 18.10.2013 г. с подпрограммой «Экология и чистая вода в Курской области на 2014-2020 г.г.

С целью обеспечения населения питьевой водой надлежащего качества на территории Курской области приняты и реализовывались утвержденные инвестиционные программы в сфере водоснабжения:

- МУП «Водоканал города Курска» - «Развитие систем водоснабжения и водоотведения города Курска на 2016-2019 годы» с объемом финансирования 247,39 млн. руб.; в 2019 году освоено 3819,2 тыс. руб. Выполнены следующие мероприятия: проложены водопроводные сети для жилой застройки по 10 улицам, строительство водозабора «Подлесный», реконструкция, техническое перевооружение насосной станции №9, реконструкция водопровода по Магистральному пр.

- АО «Теплоэнергосбытовая компания» - программа, утвержденная приказом комитета ЖКХ и ТЭК Курской области от 04.07.2014г. по развитию централизованной системы водоснабжения пос. Северный на 2014-2020 годы с объемом финансирования 581,5 млн. руб. В 2019 году в разрезе по мероприятиям инвестиционной программы: введены в эксплуатацию водопроводный узел с насосной станцией, водозаборные скважины, водопроводные сети протяженностью 23,2 км.

Бюджетам муниципальных образований предоставляются субсидии на развитее водоснабжения через агропромышленный комплекс Курской области в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017гг. и на период до 2020 года».

Запланировано строительство водозабора «Красный парус» в пос. Кшенский Советского района в рамках программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан в Курской области на 2015-2020 годы» для обеспечения населения водой соответствующего качества и в необходимом объеме.

Курская область обладает значительным запасом воды питьевого качества. Водоснабжение населения осуществляется за счет запасов подземных вод с помощью водозаборных скважин и шахтных колодцев без эксплуатации поверхностных водных объектов. Использование артезианских вод позволяет обеспечить достаточно высокую их защищенность от негативного воздействия различных факторов внешней среды, обеспечить относительную стабильность запасов и использовать их в практике хозяйственно-питьевого водоснабжения без предварительной водоподготовки.

На территории Курской области эксплуатируется 6721 объект хозяйственного и питьевого водоснабжения населения. Из них 2067 являются источниками централизованного водоснабжения (ведомственные и коммунальные водозаборы). В качестве источников нецентрализованного водоснабжения используются 4654 шахтных трубчатых колодцев и каптажей родников[8].

Контроль показателей безопасности питьевой воды осуществляется при проведении как плановых, так и внеплановых надзорных мероприятий, а также в регулярном режиме – в рамках ведения социально-гигиенический мониторинга. Кроме того, в соответствии с требованиями санитарно-эпидемиологических правил, хозяйствующие субъекты, осуществляющие эксплуатацию систем водоснабжения, должны контролировать качество воды в соответствии с разработанной ими рабочей программой производственного контроля качества воды, согласованной в установленном порядке с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курской области. Такой контроль осуществляется на крупных коммунальных водозаборах и на части ведомственных водозаборов предприятий и организаций.

Результаты контроля свидетельствуют о стабильном качестве подаваемой населению питьевой воды. Исключение составляет вода из инфильтрационных водозаборов города Курска («Киевский», «Рышковский», «Северный»), где наблюдаются превышения предельно допустимых концентраций по содержанию железа.

В настоящее время основными причинами неудовлетворительного качества питьевой воды являются:

- факторы природного характера (повышенное содержание в воде водоносных горизонтов соединений железа и марганца);

- отсутствие или ненадлежащее состояние зон санитарной охраны водоисточников;

- неудовлетворительное санитарно-техническое состояние существующих водопроводных сетей и сооружений;

- низкий уровень производственного контроля или осуществление производственного контроля в сокращенном объеме.

[8] Материалы государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Курской области в 2019 году»

Серьезную эпидемическую опасность представляет вторичное загрязнение питьевой воды на этапе её «транспортировки». Степень изношенности разводящих сетей очень высока. Длительное нахождение воды в водопроводах вызывает резкое ухудшение её качества: отмечается появление запаха, привкуса, цветности, ухудшаются бактериологические показатели. Поэтому зачастую к потребителю приходит вода, которая не соответствует гигиеническим нормативам. Ситуация осложняется тем, что потребитель считает водопроводную воду заведомо доброкачественной и, если нет явных признаков ухудшения «органолептики», пользуется водой в питьевых целях, не подвергая её кипячению.

Проблемой качества питьевой воды является её природный минеральный и радионуклидный состав. Весьма ощутимым образом на качестве воды сказываются факторы природного характера: повышенное содержание в воде водоносных горизонтов соединений железа, солей, определяющих общую жесткость. По итогам многолетних наблюдений установлено, что высокий удельный вес проб с повышенным содержанием железа и общей жесткости носит природный характер, связанный с особенностями формирования химического состава подземных вод аллювиальноальбсеноманского и юрско-девонского водоносных комплексов, присутствием на территории Курской области железорудного месторождения.

Основной причиной снижения качества подземных вод по химическому составу следует считать изменение гидродинамического состояния подземных вод, обусловленное длительной и мощной их эксплуатацией, что привело к подтягиванию в основные водоносные горизонты некондиционных вод нижележащих водоносных горизонтов и, как следствие, увеличение минерализации, общей жесткости, содержания железа, нитратов, что характерно для подземных вод всех основных горизонтов в пределах территорий с большим водоотбором.

В результате деятельности Управления Роспотребнадзора по Курской области, осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор за качеством питьевой воды и соблюдением требований Федерального закона от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», в 2019 году доля населения Курской области, обеспеченного питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, увеличилась (по сравнению с 2014 г.) на 2,3 %, и составила 97,5%.

Обеспеченность питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, в городских поселениях увеличилась за период 2014–2019 гг. на 1%, в сельских поселениях – на 4%.[9] В 2019 году питьевой водой, соответствующей требованиям безопасности, из централизованных систем питьевого водоснабжения было обеспечено 95,8% населения Курской области, в том числе 67,34 % городского и 28,54 % сельского населения.

В 2019 году, по сравнению с 2014 годом, общее количество источников централизованного питьевого водоснабжения, не соответствующих санитарноэпидемиологическим требованиям, снизилось на 177 единиц. Доля источников централизованного питьевого водоснабжения, соответствующих санитарноэпидемиологическим требованиям, увеличилась в 2019 году на 8,35 % (по сравнению с 2014 г.) и составила 83,55 %, а доля не соответствующих – уменьшилась до 16,45 % (таблица №1).

[9] Материалы государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Курской области в 2019 году»

Таблица №1

Количество и доля источников централизованного питьевого водоснабжения, не отвечающих санитарно-эпидемиологическим требованиям

Вид источников водоснабжения	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Темп прироста к 2014 г., %
Всего источников, в том числе:	2085	2067	2067	2067	2067	2067	
подземных	24,80	20,46	20,46	18,00	18,00	16,45	–8,35↓

Полностью соответствовали санитарно-эпидемиологическим требованиям в 2019 году источники, используемые для централизованного питьевого водоснабжения населения города Курска, Кореневского и Горшеченского районов.

В Конышевском и Беловском районах только 8,1% и 8,4% источников централизованного питьевого водоснабжения не отвечали требованиям санитарного законодательства, в Октябрьском районе – 10,7%, в Льговском и Касторенском районах – 12,5%, в Рыльском районе – 14%.

Неблагоприятная ситуация с санитарным состоянием источников централизованного питьевого водоснабжения отмечена в 2019 году, как и в предыдущие годы, в Советском районе (83% источников не соответствовали санитарно-эпидемиологическим требованиям), Обоянском (78,8%), Черемисиновском (65,7%), Медвенском и Суджанском (38,5%).

Основная причина санитарного неблагополучия источников питьевого водоснабжения – отсутствие зон санитарной охраны. В 2019 году, по сравнению с 2014 годом, доля источников централизованного водоснабжения, у которых отсутствуют зоны санитарной охраны, снизилась на 13,96%.

Улучшение санитарного состояния источников питьевого водоснабжения населения отразилось и на показателях качества воды. В 2019 году, по сравнению с 2014 годом, уменьшилось количество и доля проб воды источников централизованного водоснабжения с превышением гигиенических нормативов по санитарно-химическим показателям на 0,6%, микробиологическим – на 0,4% (таблица №2).

Таблица №2

Показатели качества воды источников централизованного водоснабжения, количество и доля проб с превышением гигиенических нормативов

Показатели	Годы						Темп прироста к 2014 г., %
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Санитарнохимические	5,2	4,3	4,5	5,6	4,7	4,0	–0,6↓
Микробиологические	2,0	1,1	0,4	0,9	1,1	1,6	–0,4↓

На качество и безопасность питьевой воды, как совокупность показателей, характеризующих её физические, химические, бактериологические, органолептические и другие свойства, влияет не только степень загрязнения источников централизованного водоснабжения, но и состояние водопроводной и распределительной сети.

За 2014 – 2019 гг. доля водопроводов, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям, снизилась на 4,47 %. В 2019 году отвечали санитарно-эпидемиологическим требованиям все водопроводы, эксплуатируемые в городе Курске, Льговском, Горшеченском районах. Не соответствовали требованиям санитарного законодательства более 50% водопроводов, эксплуатируемых в Черемисиновском, Советском и Обоянском районах.

По микробиологическим показателям низкое качество питьевой воды из распределительной сети наблюдалось в 2019 году в Беловском, Пристенском, Щигровском, Горшеченском, Мантуровском, Советском, Черемисиновском, Солнцевском, Октябрьском, Курском, Золотухинском районах и г. Курске[10].

На территории Большесолдатского района 45 км сетей водоснабжения поставлены на учёт в качестве бесхозяйных. По мнению администрации этого района, в малочисленных населённых пунктах необходимо использовать насосные станции , что обеспечит качественное водоснабжение населения и позволит сэкономить бюджетные средства. При этом представители администрации Большесолдатского района обращают внимание на то, что при реализации программных мероприятий по реконструкции или строительству объектов водоснабжения уходит много времени (около двух лет) от разработки ПСД до ввода объекта в эксплуатацию.

Основная масса аварий происходит на частных подводах, ведущих к домовладениям. По мнению глав муниципальных образований этого района на территории Курской области необходима единая централизованная организация по водоснабжению, которая должна иметь своё структурное подразделение в каждом районе[11]

Все объекты водоснабжения на территории Черемисиновского района являются собственностью этого муниципального образования и стоят в основном на балансе муниципального района. К сожалению, не на всех водозаборах этого района имеются зоны санитарной охраны, однако работа по их организации проводится. На территории Черемисиновского района по сельским советам используется 9 электромеханических водозаборных установок.[12]

Вся система водоснабжения на территории Пристенского района находится на балансе муниципального района. По мнению администрации Пристенского района, в 2019-2020 году резко понизился уровень водоносного слоя, что приводит к выходу из строя насосов, требует наращивания труб в скважине, либо бурения новой скважины. В то же время на большинстве водозаборов этого района отсутствуют санитарные зоны[13].

На территории Банинского сельского совета Фатежского района из 18 водозаборных скважин и 18 водонапорных башен 17 скважин и 17 башен имеют 100% износа, срок их эксплуатации превышает 40 лет. Санитарные зоны в районе размещения водозаборов находятся в неудовлетворительном состоянии[14]. На территории этого сельского совета имеются водозаборные скважины и водонапорные башни, которые были введены в эксплуатацию ещё в 1965-1966 годах прошлого века. Это обстоятельство предопределяет перечень обязательных работ по поддержанию системы водоснабжения в рабочем состоянии. В этот перечень входит, прежде всего, замена погружных и глубинных насосов, ремонт задвижек и колонок, замена участков трубопровода.

Общая протяженность сетей водоснабжения на территори Хомутовского района составляет 193,9 км, степень их износа - 90-95 %, все сети требуют полной замены. В настоящее время ведется работа по оформлению прав собственности на сети с последующей передачей в собственность муниципального района. По мнению администрации Хомутов-

[10] Материалы государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Курской области в 2019 году»
[11] Информация Администрации Большесолдатского района от 31.08. 2020 года № 2654
[12] Информация Администрации Черемисиновского района от 2..09. 2020 года № 1762
[13] Информация Администрации Пристенского района от
[14] Информация Администрации Банинского сельсовета от17.07.2020 года № 221

ского района, необходима замена водопровода в с. Петровское – 5,3 км, с. Романово – 1,3 км, с. Деменино – 1,8 км, с. Амонь – 2,2 км, с. Жеденовка – 2,5 км; замена емкости для воды в с. Петровское, новое строительство КНС в с. Калиновка, строительство ЭВУ в с. Дубовица и д. Приходьково. Существует проблема эксплуатации водоразборных колонок, общее количество которых на территории этого района составляет 305 единиц. Данные колонки сложно отремонтировать, т.к. они 60-х годов постройки и запасных частей на них найти практически невозможно[15].

На основе изложенных материалов можно сделать предварительный вывод о том, что существующее правовое регулирование и практика правоприменения в сфере функционирования централизованной системы водоснабжения населения Курской области позволяют на достаточно высоком уровне обеспечить жителей региона качественной питьевой водой.

В то же время не может не вызывать тревогу общее состояние реализации, предусмотренного статьей 42 Конституции Российской Федерации права граждан на благоприятную окружающую среду. К сожалению, на фоне убаюкивающих отчётов ситуация остается достаточно непростой.

В соответствии с планом работы Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления 20 февраля 2020 года в Государственной Думе состоялось заседание круглого стола на тему: «Проблемы применения законодательства Российской Федерации о водоснабжении и водоотведении и реализация полномочий муниципальных образований в данной сфере». Участники круглого стола сконцетрировали своё внимание на ряде ключевых проблем, характерных для сферы водопроводно-канализационного хозяйства (ВКХ).

К таковым, в частности, можно отнести – высокий уровень физического износа сетей водоснабжения и водоотведения и низкие темпы ремонта и замены; низкую долю нормативно очищенной сточной воды; бюджетную недофинансированность и низкий инвестиционный потенциал отрасли; несогласованность схем водоснабжения, ценообразования, инвестиционных решений и требований, предъявляемых к водоканалам, по доступности и качеству водоснабжения и водоотведения; несогласованность и несовершенство существующей нормативно-правовой базы.

Кроме того, было отмечено, что в конце 2019 года был принят закон, оказывающий непосредственное влияние на сферу ВКХ – Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции». Хотя водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных систем коммунальной инфраструктуры относятся к числу естественных монополий, далеко не весь рынок данных услуг охватывается централизованными системами. В силу указанного закона создание унитарных предприятий в сфере ВКХ вне централизованных систем после 1 января 2025 года окажется невозможным, что может поставить под угрозу оказание коммунальных услуг в малонаселенных территориях, отдаленных и труднодоступных местностях[16].

Качество питьевой воды во многом зависит и от состояния очистных сооружений. К сожалению, не только на изношенных до предела очистных сооружениях города Курска год из года происходят аварии, приводящие к гибели водных биоресурсов. Такая же «нештатная ситуация» сложилась в сентябре 2020 года и в посёлке Кшень.[17]

Уполномоченный по правам человека считает, что решение вопросов обеспечения населения Курской области холодной водой возможно только на основе консолидации потенциальных возможностей федерального, регионального и муниципального уровней в рамках единой государственной программы Курской области.

---

[15] Информация Администрации Хомутовского района от 01.09.2020 года № 2317

[16] http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/reshkom_125.6.pdf

[17] Сетевое СМИ «Друг для друга Курск Онлайн». 14 сентября 2020. « В Курской области ещё один массовый мор рыбы»

1.2. Состояние питьевой воды систем нецентрализованного хозяйственного водопользования и состояние водных объектов в местах водопользования.

Капля воды дороже алмаза.

Дмитрий Менделеев

Курская область расположена в бассейнах рек Днепр и Дон (соответственно 78% и 22% территории области). Всего в области насчитывается 902 водотока (постоянных и временных), из которых 188 имеют длину более 10 км. Из наиболее значимых рек к бассейну Днепра относятся Сейм (приток Десны) со своими притоками Тускарь и Свапа, а также Псел (приток Днепра). Бассейн Дона представляют верховья рек Тим, Кшень, Олым (все – притоки реки Сосны), а также Оскол (приток реки Северский Донец). Крупные озера и болота на территории области отсутствуют.

Качественный состав водных объектов на территории Курской области в первую очередь зависит от природных условий и состава почвогрунтов. Превышение ПДК в водных объектах по железу, меди, марганцу является природным фактором, который в конечном итоге оказывается определяющим при общей оценке качества поверхностных вод, нередко превышая влияние сбросов сточных вод предприятий промышленности и ЖКХ, а также неорганизованное поступление загрязняющих веществ с поверхности водосбора.

Наибольшее влияние на гидрохимический режим водных объектов бассейна р.Днепр по-прежнему оказывают предприятия коммунальной, сельскохозяйственной, пищевой промышленности, машиностроения, металлообработки и других отраслей. В июне 2018 года при плановом отборе проб воды на р. Тускарь в черте города Курска зафиксирован случай повышения концентрации азота нитритного до 10,8 ПДК. В июле 2018 года при плановом отборе проб воды на р. Псел в фоновом створе (0,6 км выше города Обояни, в черте пос. Пригородного) выявлен дефицит кислорода – 1,72 мг/дм3, приведший к возникновению случаев гибели рыбы, раков, речной и прибрежной растительности. Вероятной причиной данного явления стало сочетание хозяйственных и природных факторов, обусловленное загрязнением водной массы в результате экстремальных природных процессов, таких, как выпадение в июле превысивших среднемесячную норму ливневых осадков, повышение уровня реки и затопление поймы с переливом воды с вышерасположенных болот, смыв большого количества наносов с прилегающих распаханных земель и жара, наступившая после интенсивных осадков и вызвавшая загнивание и сбраживание органических соединений и донных отложений.

По результатам гидрохимических наблюдений 2018 года, для поверхностных водных объектов Курской области характерными загрязняющими веществами неизменно являются органические вещества по химическому потреблению кислорода и соединения меди. По этим ингредиентам превышения ПДК зафиксированы в 77% проб (2017 г. – 69%) и 63% проб (2017 г. – 56%) соответственно.

Хозяйственно-питьевое водоснабжение Курской области осуществляется исключительно из подземных горизонтов. Использование поверхностных водных объектов для целей централизованного питьевого водоснабжения, а также для целей гидроэнергетики, лесосплава и водного транспорта в Курской области отсутствует. При этом поверхностный сток рек широко используется для водоснабжения промышленности. Без изъятия стока водные объекты используются для нужд рыбного хозяйства, для подводных переходов газо- и нефтепроводов, устройства причалов, пляжей и т.д.

Основной объем промышленного водопотребления в области приходится на реку Сейм с притоками Тускарь и Свапа, где размещены крупнейшие промышленные центры – города Курск (предприятия теплоэнергетики, машиностроения, химической промышленности), Железногорск (ПАО «Михайловский ГОК»), Курчатов (филиал АО «Концерн Росэнергоатом» «Курская атомная станция»).

В Курской области насчитывается порядка 490 искусственных водоемов (пруды, водохранилища, накопители сточных вод и промышленных отходов), образованных ГТС инженерного типа. Из них 156 водоемов имеют объем наполнения более 1 млн м3 воды, в том числе 4 водоема – более 30 млн. м3.

В течение 2014–2019 гг. численность населения, обеспеченного нецентрализованным водоснабжением, снизилась на 115,2 тыс. чел. Число нецентрализованных источников водоснабжения, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям, уменьшилось за период 2014–2019 гг. на 15 единиц.

На территории практически всех сельских советов Обоянского района сохраняются колодцы шахтного типа, рабочее состояние которых поддерживается органами местного самоуправления и жителями района. Вызывает определённое сомнение объективность информации по количеству шахтных колодцев в Усланском (40) и Афанасьевском (90) сельских советах. Одновременно на территории нескольких сельских советов не сохранилось вообще ни одного колодца шахтного типа (Зоринский, Рудавский, Быкановкий и Шевелёвский сельские советы)[18].

На территории Медвенского района расположены 63 шахтных колодца, из которых только 7 стоят на балансе, а 56 считаются бесхозяйными и постепенно разрушаются. Так, в Паникинском сельском совете 16 (все) шахтных колодцев находятся в неудовлетворительном состоянии. В то же время все 11 шахтных колодцев, расположенных на территории Вернереутчанского сельского совета, находятся в хорошем состоянии, несмотря на то, что считаются бесхозными. Основная масса водозаборных колонок расположенных на территории Медвенского района является бесхозными (из 149 только 6 стоит на балансе).

На территории Суджанского района числится 107 шахтных колодцев и размещается 436 водозаборных колонок, однако оценить их состояние из информации, представленной Администрацией Суджанского района, практически невозможно из-за её чрезмерной лаконичности

На территории Будановского сельского совета Золотухинского района находится 199 колодцев шахтного типа, из которых 101 находится в собственности муниципального образования. В то же время таких колодцев нет на территории посёлка Солнечный и Дмитриевского сельского совета.

Обращает на себя внимание и плотность распределения водоразборных колонок по территориям сельских советов. Так на территории Ануфриевского сельского совета Золотухинского района размещается 138 таких колонок, а на территории Новоспасского и Солнечного сельских советов таких сооружений нет вообще, и, естественно, возникает вопрос о том, каким образом население обеспечивается холодной водой.

Протяжённость водопроводных сетей на территории Апальковского сельского совета составляет всего 2 километра, на которых расположены 14 водоразборных колонок. По всей видимости население обеспечивается водой из 16 колодцев шахтного типа, которые не состоят в реестре муниципальной собственности[19].

Казалось бы, в этой ситуации должны были прозвучать какие-то предложения администрации этих муниципальных образований, направленные на совершенствование системы водоснабжения, однако таких предложений не поступило. В то же время непонятно, каким образом можно сформировать благоприятную среду обитания для населения, если общая протяжённость всей водопроводной сети составляет всего 2 километра, и имеется всего одна водонапорная башня.

Информация, полученная из Администрации Курского района, к сожалению, практически не содержит ответов ни на один вопрос, который был поставлен в запросе Уполномоченного по правам человека в Курской области, и не позволяет определить реальное положение дел с водоснабжением на территории этого муниципального района. Более то-

[18] Информация Администрации Обоянского района от 31 августа 2020 года № 93-05-32/3628
[19] Информация Администрации Золотухинского района от 14.09.2020 года №01-29/2326

го, эта информация была предоставлена с опозданием в 15 дней[20], что косвенно свидетельствует не только об уровне профессиональной подготовки исполнителей, но и об их отношении к различным институтам государственной власти и интересам граждан. В то же время из отдельных сельских советов Курского района в адрес Уполномоченного по правам человека поступила исчерпывающая информация, которая свидетельствует о том, что главы сельских советов не только знают положение дел на территории своих муниципальных образований, но и видят пути решения проблем водоснабжения населения.

На территории Горяйнского сельсовета Поныровского района находится 17 колодцев шахтного типа, на ремонт которых планируется израсходовать в 2020 году 355, 4 тыс. рублей. При этом общая протяжённость системы водоснабжения на территории Горяйнского сельсовета составляет около 11 километров. Наиболее сложная ситуация с водоснабжением складывается в с. Бобравка и д. Заболотское, где степень износа оборудования и сетей составляет 100%.[21]

На территории 2-го Поныровского сельсовета района находится 15 колодцев шахтного типа, на ремонт которых планируется израсходовать в 2020 году 800, 4 тыс. рублей. При этом общая протяжённость системы водоснабжения на территории этого сельсовета составляет чуть более 9 километров. Требуется капитальный ремонт водопроводных сетей по ул. Подроща и ул. Писаревка села 2-е Поныри.

На территории Верхне-Смородинского сельского совета Поныровского района находится 24 колодца шахтного типа, ремонт которых запланирован на 2021 год. Одновременно требуется строительство водопровода в д. Гнилое протяжённостью 2,6 километра. Благодаря совместным усилиям районной и сельской администраций уже подготовлена необходимая проектно-сметная документация и положительное заключение экспертизы на строительство этого объекта.

На территории Ольховатского сельсовета имеется 17 колодцев шахтного типа, состояние которых оценивается администрацией как удовлетворительное. При этом не понятно, кто является собственником этих источников водоснабжения. В этой связи является весьма сомнительным утверждение администрации Первомайского сельского совета о том, что собственниками всех 53 колодцев шахтного типа являются граждане. По всей видимости они являются по сути бесхозяйными, что создаёт дополнительные риски их разрушения и утраты.

Практически на всех водозаборах имеются проблемы с состоянием зон санитарной охраны, что в отдельных случаях приводит к невозможности оформления лицензии на пользование участков недр в отношении объектов водоснабжения (п. Поныри).

В Кореневском районе самое большое количество колодцев шахтного типа находится на территориях Викторовского (52) и Любимовского (57) сельских советов. Общее количество таких источников воды на территории этого района составляет 203 единицы, их состояние оценивается как удовлетворительное.

Усилиями Администрации Кореневского района только в 2019 году были проведены работы по строительству водопровода Кореневского и Комаровского сельских советов общей протяжённостью 11,5 км. Это строительство осуществлялось в рамках подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013- 2020 годы.[22]

В настоящее время осуществляется строительство водопроводных сетей протяжённостью 5,0142 км на территории Кореневского сельского совета по государственной программе Курской области «Комплексное развитие сельских территорий Курской области», утверждённой постановлением Администрации Курской области от 06.11.2019 года

[20] Информация Администрации Курского района от 15.09.2020 года №5656
[21] Информация Администрации Поныровского района от 28.08.2020 года № 2542
[22] Информация Администрации Кореневского района

№1066-па.

В то же время примерно половина водопроводных сетей находится в муниципальной собственности Кореневского района. Вызывает тревогу количество и состояние зон санитарной охраны источников водоснабжения, что может создавать угрозы здоровью населения.

В качестве направлений по совершенствованию системы водоснабжения, характерных для Щигровского района, является предложение по замене таймеров включения насосов по времени на автоматы включения насосов по давлению.

Колодцев шахтного типа нет практически на территории всех сельских советов Щигровского района за исключением Титовского сельского совета, где их насчитывается 34. При этом 15 из них размещаются в д. Роговинка, где отсутствует центральный водопровод. Уровень воды в этих колодцах критически низкий. В этой связи возникает острая необходимость в строительстве водопровода в д. Роговинка и пос. Плота.

По мнению председателя Вязовского сельского совета Щигровского района, необходима замена водопровода по ул. Дружбы и реконструкция скважины по ул. Центральной. На территории Крутовского сельсовета требуется замена водопровода в деревне Кунач.[23]

На территории Большесолдатского района расположены 119 колодцев шахтного типа, которые не стоят на балансе муниципальных образований. Больше всего таких колодцев на территории Саморядовского (41), Любимовского (30) и Большесолдатского (20) сельских советов[24].

На территории Бобрышовского сельсовета Пристенского района находится 70 колодцев шахтного типа; в Котовском сельсовете таких колодцев 10; в Черновецком сельсовете – 35; в Нагольненском – 38; в Сазановском – 39; в Пристенском – 27. При этом ни один из них не стоит на учёте, и по сути все они являются бесхозяйным имуществом.[25]

На территории Банинского сельского совета Фатежского района имеется 15 колодцев шахтного типа, которые не стоят на балансе муниципального образования. При этом усилиями сельской администрации восстановлены два колодца в с. Горки и д. Ржава Фатежского района[26].

На территории Хомутовского района расположен 101 шахтный колодец, их балансодержателем являются сельские поселения.[27]

По информации Администрации Льговского района, на территории района располагаются 63 колодца шахтного типа, которые являются бесхозными, однако население этими источниками продолжает пользоваться. Одновременно на территории этого района находятся 210 водоразборных колонок, 180 из которых требуют ремонта.[28]

На территории сельских поселений Конышевского района находятся 187 шахтных колодцев, из которых больше половины требуют капитального ремонта. Шахтные колодцы не оформлены в собственность надлежащим образом. В текущем году было отремонтировано 10 колодцев в рамках программы «Комплексное развитие сельских территорий». На 2021 год запланирован ремонт еще 5 колодцев. Трудности участия в данной программе связаны с тем, что для этого требуется привлечение внебюджетных источников, т.е. средств населения. Доля софинансирования составляет 20%. Данные условия приемлемы для густонаселённых муниципальных образований. В сельской местности, зачастую, обустройство колодца проводится для 2-5 домовладений, где проживают малообеспеченные граждане, которые не могут обеспечить такое софинансирование.[29]

В 2019 году, по сравнению с 2014 годом, качество воды нецентрализованных источ-

[23] Информация Администрации Щигровского района от 1.09.2020 года № 01-34/3020
[24] Информация Администрации Большесолдатского района от 31.08. 2020 года № 2654
[25] Информация Администрации Пристенского района от
[26] Информация Администрации Банинского сельсовета от17.07.2020 года № 221
[27] Информация Администрации Хомутовского района от 01.09.2020 года № 2317
[28] Информация Администрации Льговского района от 18.09.2020 № 2514.
[29] Информация Администрации Конышевского района от 10.09.2020 года № 2902

ников питьевого водоснабжения ухудшилось по санитарно-химическим и микробиологическим показателям. Доля проб воды нецентрализованного питьевого водоснабжения с превышением гигиенических нормативов по санитарно-химическим показателям увеличилась на 7,1 %, по микробиологическим – на 4,4 %. [30]

Таблица №3

Количество и доля проб воды нецентрализованного питьевого водоснабжения с превышением гигиенических нормативов

Показатели	2014 доля (%)	2015 доля (%)	2016 доля (%)	2017 доля (%)	2018 доля (%)	2019 доля (%)	РФ доля (%) 2018 г.	Темп прироста к 2014 г., %
Санитарно-химические	3,6	5,2	5,2	7,9	8,0	10,7	24,97	+7,1↑
Микробиологические	3,6	4,5	4,9	4,6	4,7	8,0	17,78	+4,4↑

В 2019 году не зарегистрированы превышения гигиенических нормативов по санитарно-химическим показателям в пробах питьевой воды нецентрализованного водоснабжения, отобранных на территории Курчатовского, Рыльского, Кореневского, Щигровского, Черемисиновского, Горшеченского, Мантуровского, Суджанского, Большесолдатского, Медвенского, Обоянского, Пристенского и Октябрьского районов.

На протяжении последних 5 лет вода в реке Сейм, являющейся главной водной артерией области, в целом оценивается как «загрязненная». Из неустойчивой в устойчивую перешла загрязненность фосфатами – 40% (2017 г. – 15%).

Нас не может не радовать гордость за нашу область, которая заняла 6 место в «Национальном экологическом рейтинге» по итогам лета 2020 года[31]. Одновременно возникает вопрос в объективности такого рода исследований. Именно в эти дни местные СМИ опубликовали сразу несколько сообщений с такими тревожными названиями, как «Курские экологи проверяют воняющую реку» и «В Курской области экологическая катастрофа: зафиксирован очередной сброс в Сейм».

[30] Материалы государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Курской области в 2019 году»

[31] «Друг для друга» 9 сентября 2020 года.

1.3. Оценка системы водоотведения и очистки сточных вод на территории Курской области

Каждая речная система, от лесных истоков до устья на побережье, представляет собой единое целое и именно так и должна рассматриваться.

Теодор Рузвельт

Статья 42 Конституции Российской Федерации закрепляет за каждым гражданином право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Аналогичные положения закреплены и в статье 11 Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", которая предусматривает право каждого гражданина на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде. Все это имеет непосредственное отношение и к качеству потребляемой питьевой воды.

Одной из основных задач всех органов власти Курской области является реализация в пределах компетенции основных положений Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» с целью увеличения на территории Курской области численности населения, обеспеченного качественной питьевой водой, и недопущения случаев заболеваемости болезнями, передающимися водным путем.

Региональный проект «Чистая вода в Курской области» осуществляется в рамках подпрограммы «Экология и чистая вода в Курской области» государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов, охрана окружающей среды в Курской области». Эта подпрограмма была скорректирована постановлением Администрации Курской области от 30 июля 2019 г. №705-па с учетом требований методических рекомендаций по разработке региональных программ по повышению качества водоснабжения на период с 2019 по 2024 год.

Для реализации регионального проекта «Чистая вода в Курской области» Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Администрацией Курской области 11 февраля 2019 года было заключено соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета в 2019-2021 годах бюджету Курской области на строительство и реконструкцию (модернизацию) объектов питьевого водоснабжения.

Многолетние наблюдения доказывают, что основными источниками загрязнения рек и других водных объектов являются сбросы загрязнённых и недостаточно очищенных хозяйственно-бытовых и производственных сточных вод, дождевых и паводковых вод, поступающих с загрязнённых промышленных площадок, сельскохозяйственных объектов и городских территорий. В сельской местности поверхностные водные объекты подвергаются загрязнению (особенно в паводковый период) стоками с полей, фермерских хозяйств, садовых участков, а в городах большое место среди источников-загрязнителей занимает автотранспорт и несанкционированные мусорные свалки.

Отсутствие планово-регулярной очистки населённых мест и существование свалок отходов в поймах рек и водоохранных зонах представляет собой серьёзную угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения. Неэффективность мер, принимаемых по охране водоёмов от загрязнения, является результатом не только недостаточного финансирования природоохранных мероприятий, но и низкой санитарной культуры населения.

По обобщённым данным результатов санитарно-эпидемиологического надзора за очистными сооружениями большинство из них частично или полностью не соответствуют требованиям санитарно-эпидемиологических норм и правил. Причинами этого является их неудовлетворительное техническое состояние и невозможность обеспечения нормативного качества очистки сточных вод.

В этом ряду причин следует отметить наиболее характерные: отсутствие надлежащего финансирования, неудовлетворительная эксплуатация устаревших и не соответствующих современным требованиям очистных сооружений, превышение проектной мощности очистных сооружений, отсутствие постоянного производственного контроля. Все перечисленное приводит к нарушению технологии работы очистных сооружений, результатом является сброс неочищенных и недостаточно очищенных стоков в поверхностные водоёмы или на рельеф.

Многие сооружения по очистке сточных вод не обеспечивают проектные параметры очистки, так как являются устаревшими, а также из-за выхода из строя части оборудования и ёмкостных сооружений, из-за нарушения технологии откачки и обработки осадка, из-за отсутствия эффективной системы обеззараживания и ряда других причин. Большинство из имеющихся канализационных сооружений требуют капитального ремонта и реконструкции.

В наиболее плохом состоянии находятся сооружения по очистке сточных вод муниципальных предприятий ЖКХ и промышленных предприятий банкротов. Некоторые сооружения разрушены до степени полной непригодности к эксплуатации и не подлежат восстановлению или реконструкции. Неэффективно эксплуатируются очистные сооружения в Советском, Льговском, Горшеченском, Касторенском, Хомутовском, Глушковском, Дмитриевском, Железногорском и Курском районах.

Особый комплекс проблем связан с вопросами обеззараживания стоков. По проектам все очистные сооружения оснащены обеззараживающими установками, в большинстве случаев они хлораторные. Однако невозможность обеспечения достаточно эффективной механической и биологической очистки делает хлорирование малоэффективным. Кроме того, на большинстве очистных сооружений малой и средней мощности практически не осуществляется контроль результативности обеззараживания сточных вод, а производственный лабораторный контроль качества очистки сточных вод перед их сбросом осуществляет менее половины организаций, эксплуатирующих очистные сооружения. Нельзя не учитывать то, что недостаточно очищенные и необеззараженные сточные воды могут представлять не меньшую опасность чем стоки, сбрасываемые без очистки.

Низкий уровень очистки сточных вод обусловлен как недостаточной обеспеченностью населенных пунктов очистными сооружениями, так и устаревшими оборудованием и технологиями очистки. Актуальной является и проблема обращения с осадком сточных вод, образующимся в ходе водоподготовки и очистки сточных вод. Ограниченность собственной финансовой базы муниципальных образований, а также недостаточность кадровых и иных ресурсов на местном уровне не позволяют проводить грамотную и эффективную политику в сфере ВКХ, в том числе связанную с внедрением таких инновационных и сложных форм хозяйствования, как концессия и использование возможностей специальных инвестиционных контрактов.

Вопросы отношений в сфере водоснабжения и водоотведения отнесены к компетенции Минстроя России. Вместе с тем при осуществлении своих полномочий Росприроднадзор сталкивается с некоторыми проблемами в реализации отдельных положений Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Так, Федеральным законом от 29.07.2017 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 225-ФЗ) внесены значительные изменения в Закон № 416-ФЗ.

В частности глава 5 «Обеспечение охраны окружающей среды в сфере водоснабжения и водоотведения», утратила силу с 1 января 2019 года.

Вступившая в силу глава 5.1 Закона № 416-ФЗ «Регулирование сброса сточных вод в централизованные системы водоотведения (канализации)» является «нерабочей» в связи с отсутствием ряда подзаконных актов, регулирующих вопросы контроля за абонентами централизованных систем водоотведения (далее - абоненты ЦСВ). Вопрос, связанный с контролем абонентов ЦСВ, регулярно поднимается на различных площадках как надзорными органами, так и представителями бизнес-сообщества[32].

Отсутствие подзаконных актов не позволяет Росприроднадзору осуществлять надзорные мероприятия в отношении абонентов ЦСВ. Кроме того, в рамках реализации изменений, внесенных Законом № 225-ФЗ, абоненты, допустившие превышение нормативов состава сточных вод в два и более раз в течение двенадцати месяцев со дня первого превышения и абоненты, допустившие однократное превышение нормативов состава сточных вод в три и более раз обязаны в течение 90 календарных дней разработать план снижения сбросов и утвердить его после согласования с территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный экологический надзор (в случае, если объект абонента соответствует критериям отнесения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору). При этом в Законе № 225-ФЗ указано, что требования к содержанию плана снижения сбросов, порядок и сроки его согласования, основания для отказа в его согласовании устанавливаются Правительством Российской Федерации. Однако до настоящего времени указанные требования не установлены. В связи с этим рассмотрение и согласование Росприроднадзором планов снижения сбросов абонентов централизованных систем водоотведения не представляется возможным.

Необходимо отметить, что предприятия отрасли жилищно-коммунального хозяйства через центральные системы водоотведения сбрасывают не только сточные воды, принятые от населения, но также и от промышленных предприятий, соответственно, наряду с соединениями азота и фосфора в водные объекты попадают тяжелые металлы и их соли, которые являются наиболее опасными для окружающей среды и живых организмов.

Таким образом, в качестве основных проблем загрязнения водных объектов можно выделить ненадлежащее состояние очистных сооружений, а также осуществление предприятиями сброса сточных вод через водовыпуски, не оборудованные очистными сооружениями. Учитывая изложенное, в целях недопущения увеличения антропогенной нагрузки на водные объекты, представляется необходимым осуществить анализ технического состояния очистных сооружений на предмет их соответствия нормативным требованиям, а также принять меры по строительству и модернизации очистных сооружений.

Стоит отметить, что органы местного самоуправления Курской области принимают достаточно активное участие в решении проблем, связанных с организацией водоснабжения и водоотведения на территории муниципальных образований. В качестве примера можно привести постановление Администрации Свободинского сельсовета Золотухинского района Курской области от 15.12.2016 года № 423 «Об утверждении муниципальной целевой программы «Экология и чистая вода на территории Свободинского сельсовета Золотухинского района Курской области на 2017-2020 годы». Можно, наверное, найти в этой программе определённые недостатки, однако уже то, что такая программа существует, свидетельствует о внимании органов местного самоуправления к вопросам безусловного соблюдения конституционных прав населения на благоприятную окружающую среду. По всей видимости, аналогичные программы должны быть в каждом муниципальном образовании Курской области.

Одновременно приобретает особое значение отношение хозяйствующих субъектов к вопросам соблюдения конституционных прав граждан на благоприятную окружающую

[32]Материалы круглого стола «Проблемы применения законодательства Российской Федерации о водоснабжении и водоотведении и реализация полномочий муниципальных образований в данной сфере» Москва. 20 февраля 2020 года

среду. К сожалению, во многих случаях все усилия государственных и муниципальных органов, направленные на соблюдение требований экологического и природоохранного законодательства, наталкиваются в лучшем случае на бездеятельность хозяйствующих субъектов, а в худшем – на умышленное нарушение всех экологических норм в угоду сиюминутной экономической выгоде. Именно об этом могут свидетельствовать события сентября 2020 года, когда произошла очередная экологическая катастрофа на реке Сейм.[33]

Уполномоченный по правам человека в Курской области считает, что необходимо усилить государственный, муниципальный и общественный контроль в сфере водоснабжения и водоотведения именно за хозяйствующими субъектами, действиями которых создаётся угроза жизни и безопасности населения Курской области. Практика привлечения к административной ответственности только предприятий ЖКХ, ответственных за водоснабжение и водоотведение, породила у всех остальных хозяйствующих субъектов уверенность в собственной безопасности и позволила им забыть о необходимости соблюдения нормативов предельно допустимой концентраций вредных веществ в сбрасываемых сточных водах. Именно непосредственные виновники (промышленные предприятия, агропромышленные комплексы, торговые центры, предприятия по оказанию услуг) при установлении их вины должны нести материальную ответственность за причинённый вред. Это потребует организации системы контроля за состоянием сточных вод на каждом предприятии. При этом штрафы должны направляться на реконструкцию систем водоснабжения и водоотведения.

[33] «Друг для друга» от 14 сентября 2020 года. В экологической катастрофе на реке Сейм виноваты 40 курских предприятий

Раздел 2. Проблемы управления, ценообразования и ответственности в системе водоснабжения населения Курской области.

2.1. Организационно правовые формы ресурсоснабжающих организаций и проблемы эффективности их деятельности.

Жизнь – это особая коллоидальная водная система…особое царство природных вод.

В. И. Вернадский

Собственниками практически всей системы водоснабжения на территории Курской области являются органы местного самоуправления и, прежде всего, муниципальные районы. В то же время прослеживается определённая негативная тенденция по затягиванию процесса передачи отдельных элементов системы водоснабжения с баланса сельских поселений на баланс муниципальных районов.

Так, из 10 водозаборных скважин, расположенных на территории Клюквинского сельского совета, 3 находятся в собственности Курского муниципального района, остальные 7 – в собственности сельсовета. Из 11 водонапорных башен Рожновского 6 находятся в собственности муниципального района, а 5 остаются в собственности муниципального образования «Клюквинский сельсовет»[34]. Аналогичная ситуация прослеживается практически на территории всех муниципальных районов Курской области.

Характерной особенностью для Щигровского района является то, что имеются значительные участки водопроводных сетей, которые, по сути, являются бесхозными. Такие участки имеются на территории Большезмеинского, Вязовского, Защитненского, Косоржанского, Мелехинского, Никольского, Титовского, Троицкокраснянского и ряда других сельских советов.[35] На территории Охочевского сельского совета из 62,5 км водопроводных сетей, только 14,9 км оформлено в муниципальную собственность, а остальные практически 48 километров являются бесхозными, что приводит их к дальнейшему разрушению.

Организационно-правовые формы водоснабжающих организаций на территории Курской области отличаются достаточно широким многообразием, что создаёт определённые проблемы как с потребителями, так и с собственниками сетей водоснабжения. Одной из старейших форм организации работы является создание унитарных предприятий, которым имущество передаётся в хозяйственное ведение или оперативное управление. Такая организационно-правовая форма ресурсоснабжающей организации позволяла на протяжении длительного периода времени достаточно эффективно решать вопросы снабжения населения водой. Действующие положения Гражданского кодекса (ст.ст. 113-114 ГК РФ), а также Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14.11.2002 N 161-ФЗ создают достаточно надёжную правовую основу их деятельности. При этом имущество остаётся в собственности муниципального образования, а устав предприятия утверждается органом местного самоуправления, который назначает и руководителя МУП. По отзывам глав сельских муниципальных образований такая организационно-правовая форма в наибольшей степени способна обеспечить решение вопросов качественного водоснабжения населения. В большинстве случаев деятельность МУПов оценивается как удовлетворительная.

На территории Беловского района вся система водоснабжения состоит на балансе Беловского муниципального района и передана в хозяйственное ведение МУП ЖКХ Беловского района. К сожалению, только у 9 водозаборных скважин, расположенных на тер-

[34] Информация Администрации Клюквенского сельсовета от 7.08.2020 №02-12/1105
[35] Информация Адсминистрации Щигровского района от 1.09.2020 года № 01-34/3020

ритории Беловского района, разработаны зоны санитарной охраны, тогда как всего на территории этого района находится 52 водозаборных скважины и 51 водонапорная башня. При этом основная часть водопроводных сетей была построена до 1980 года. Также на территории Беловского района находится 183 шахтных колодца и только 8 из них стоят на балансе сельских советов. Уполномоченный по правам человека в Курской области полагает, что эти источники воды необходимо содержать в исправном состоянии и использовать в качестве альтернативных в случае возникновения аварийных ситуаций.

По мнению Администрации Беловского района, необходима реконструкция водозабора в селе Песчаное и строительство водопроводных сетей в слободе Белой по улице Журавского и улице Пионерской, а также в посёлке Коммунар Беловского района[36].

В этой связи вызывают определённую тревогу последствия принятия Федерального закона от 27.12.2019 N 485-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" и Федеральный закон "О защите конкуренции". Практически такая организационно-правовая форма как муниципальные унитарные предприятия с 2025 прекращает своё существование, в том числе в сфере водоснабжения и водоотведения. Однако это, во-первых, может спровоцировать снижение производственной активности действующих предприятий этой организационно-правовой формы в преддверии реорганизации и стать причиной дальнейшего ухудшения состояния системы водоснабжения и водоотведения. Во-вторых, возникает вопрос о том, насколько соответствует решение о судьбе муниципальных унитарных предприятий требованиям статьи 8 Конституции Российской Федерации, которая провозглашает многообразие форм собственности и гарантирует равные права на защиту, в том числе муниципальной собственности. В-третьих, возникает вопрос о том, насколько соответствуют эти изменения законодательства требованиям Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Планом мероприятий по реформированию унитарных предприятий на территории Курской области до 2025 года предусмотрена реорганизация или ликвидация 19 областных унитарных предприятий и 36 муниципальных предприятий.

В конце сентября 2020 года решением УФАС по Курской области было отклонено предложение Администрации посёлка Тёткино о создании на территории этого муниципального образования МУП с планируемым видом деятельности по содержанию и эксплуатации имущества, инженерно-техническому обеспечению в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Уполномоченный по правам человека в Курской области считает преждевременным решение вопроса о ликвидации или реорганизации муниципальных унитарных предприятий, так как это может повлечь за собой дальнейшее разрушение системы водоснабжения и водоотведения, снижение качества предоставляемых услуг населению и рост тарифов на предоставляемые услуги.

В соответствии с пунктом 8 статьи 113 ГК РФ унитарное предприятие может быть реорганизовано в соответствии с законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и законами о приватизации. В этом случае приватизация осуществляется в форме акционирования. При этом контрольный пакет акций, как правило, должен сохраняться за органами местного самоуправления, что по замыслу законодателя позволяет обеспечить достаточный уровень контроля за выполнением хозяйствующим субъектом своих обязательств перед населением.

Это по сути дела вторая организационно-правовая форма хозяйствующих субъектов в сфере водоснабжения. Правовое положение деятельности акционерных обществ с одной стороны регламентируется положениями ГК РФ (ст. ст. 96-104 ГК РФ), а с другой стороны требованиями Федерального закона от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах".

[36] Информация Администрации Беловского района Курской области от 11.08.2020 года № 01-33/2952

Эффективное функционирование предприятий ВКХ в форме акционерного общества, контрольный пакет акций которого принадлежит местному органу власти, невозможно без систематизации договорных отношений, которая позволит и предприятию и органам власти иметь гарантии выполнения обязательств. Система договорных отношений между местными органами власти и предприятием ВКХ должна предусматривать в контракте на управление ряд целевых показателей, выполнение которых будет служить критерием оценки эффективности его деятельности.

На территории Курчатовского района водоснабжение осуществляет ООО «Водоканал», в зоне обслуживания которого находится посёлок им. К. Либкнехта. Три муниципальных унитарных предприятия (МУП «Иванинское ЖХХ», МУП «Дружненское ЖКХ» и МУП «Комфорт») обеспечивают водоснабжение всех сельских советов.

Мероприятия, направленные на улучшение предоставления услуг по холодному водоснабжению, реализуются в рамках муниципальной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан в муниципальном районе «Курчатовский район» Курской области».

Характерной особенностью информации предоставленной из этого района является то, что по многим позициям у представителей Администрации нет данных, например о сроке ввода в эксплуатацию. При этом на территории Курчатовского района используются 28 электромеханических водозаборных установок[37].

На территории Черемисиновского района основной ресурсоснабжающей организацией является АО «Курскоблводоконал», деятельность которой, по мнению глав сельских муниципальных образований, является эффективной.

Необходимо отметить, что АО «Курскоблводоканал» осуществляет свою деятельность на территории 91 сельского совета Курской области. В сфере этой ресурсоснабжающей организации находится 759 скважин, 733 водонапорных башни и 1833,5 километров сетей водоснабжения

Более 80% централизованных систем водоснабжения, эксплуатируемых АО «Курскоблводоканал», имеют высокую степень износа (90-95%) и подлежат включению в программы капитального ремонта[38].

Обслуживание систем водоснабжения Обществом осуществляется на основании договоров безвозмездного пользования муниципальным имуществом, заключенных с собственниками объектов водоснабжения – муниципальными образованиями. Исходя из буквального толкования статьи 210 ГК РФ, собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Согласно действующим договорам безвозмездного пользования муниципальным имуществом, заключенным с муниципальными образованиями районов Курской области, в обязанности АО «Курскоблводоканал» не включены полномочия по формированию и содержанию территории зон санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов, включая разработку проектов зон санитарной охраны и получение санитарно-эпидемиологического заключения. Указанные проекты и заключения в адрес Общества собственниками объектов водоснабжения не передавались. Это обусловлено тем, что расходы на мероприятия по получению специализированной технической документации на объекты водоснабжения и организацию зон санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов не были заложены в бюджеты муниципальных образований. Расходы по проведению названных мероприятий на один объект водоснабжения составляют около 300 тыс. руб.

Разработка, заключение и соблюдение условий контракта на управление между собственником инженерной инфраструктуры и эксплуатирующей организацией позволит местному органу власти эффективно контролировать деятельность предприятия ВКХ на

[37] Информация Администрации Курчатовского района от 01.09. 2020 года № 5429
[38] Информация АО «Курскоблводоконал» от 15.09.2020 года исх.№ 697

основе установленных показателей и индикаторов. Помимо этого, преобразованные в акционерные общества предприятия ВКХ получат возможность осуществлять самостоятельную политику по привлечению кредитных ресурсов для реализации ресурсосберегающих проектов под гарантии собственных основных средств, обеспечивая возврат кредитов за счет снижения себестоимости оказания услуг.

Акционирование предприятий ВКХ целесообразно проводить под контролем специальной группы, созданной при органах местного самоуправления, которая стала бы гарантом отсутствия коррупции со стороны местных органов власти при принятии ими решений об акционировании и совершенствовании системы управления объектами ВКХ посредством передачи их в аренду.

Сам процесс изменения унитарной формы собственности на акционерную для предприятия ВКХ подразумевает, как уже указывалось, иной подход во взаимоотношениях с собственником инженерной инфраструктуры в части разграничения полномочий, заключения сервисного контракта и достижения целевых показателей стратегического плана развития коммунального водного хозяйства. Без обеспечения такой реорганизации невозможно привлечь внебюджетные средства к развитию ВКХ. Сейчас, вкладывая средства в коммунальную собственность, инвестор, по сути, не обладает ни правом управления системами ВКХ, ни долей активов предприятия.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Курской области, необходимо создать государственный холдинг по водоснабжению. Такой холдинг мог бы проводить единую техническую и инновационную политику, направленную на внедрение современных технологий, развитие отечественного производства оборудования и материалов, повышение эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятий ВКХ.

Еще одним преимуществом объединения предприятий ВКХ в форме акционерных обществ в структуре государственного отраслевого холдинга по водоснабжению и водоотведению станет создание централизованной системы стратегического управления и планирования, что повысит эффективность управления за счет координации деятельности предприятий ВКХ городов и районов. Специализированные предприятия ВКХ в структуре холдинговой компании без потери юридической и финансовой самостоятельности смогут повысить эффективность своей производственно-хозяйственной деятельности через достижение установленных в сервисном контракте целевых показателей по качеству, надежности, цене и объему оказываемых услуг водоснабжения и водоотведения.

Достаточно многочисленными хозяйствующими субъектами, осуществляющими водоснабжение населения на территории Курской области, являются ООО, деятельность которых регламентируется нормами Гражданского кодекса РФ (ст. ст. 87-94 ГК РФ) и специальным Федеральным законом от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью". Как правило, между ООО и муниципалитетами заключаются различные договоры гражданско-правового характера (аренды, оказания услуг, безвозмездного пользования имуществом).

На территории отдельных муниципальных образований Курской области водоснабжение осуществляется автономными некоммерческими организациями (АНО), правовое положение которых регламентируется Гражданским кодексом РФ (ст.ст. 123.24, 123.25 ГК РФ) и Федеральным законом от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях".

Так на основании статьи 10 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах. Автономная некоммерческая организация может быть создана в результате ее учреждения гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов. В случаях, предусмотренных федеральными законами, автономная некоммерческая организация может быть создана путем преобразования юридического лица другой организационно-правовой формы.

Автономная некоммерческая организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых создана указанная организация.

В случае если учредителем автономной некоммерческой организации является Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, порядок участия их представителей в органах управления автономной некоммерческой организации устанавливается Правительством Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

На территории Медвенского района водоснабжение осуществляется Муниципальным бюджетным учреждением «Отделом хозяйственного обеспечения» (пос. Медвенка), и двумя товариществами собственников недвижимости (ТСН). При этом ТСН «Водоснабжение Медвенского район» обслуживает 8 сельских советов, а ТСН «Водоснабжение Нижнереутчанского сельского совета» соответственно выполняет эти функции только на территории этого сельского совета[39].

На территории Суджанского района водоснабжение осуществляют как муниципальные унитарные предприятия (г. Суджа и с. Замостье) так и АНО «Водоснабжение Уланковского сельского совета».[40]

Уполномоченный по правам человека в Курской области считает крайне неэффективным деятельность в сфере водоснабжения малочисленных АНО, большинство которых находится в стадии ликвидации.

Одновременно вряд ли можно признать эффективным создание на территориях отдельных муниципальных районов нескольких муниципальных унитарных предприятий, которые обеспечивают водоснабжение жителей отдельных сельских советов. Наиболее эффективной формой может быть признано создание единого МУП районного подчинения, как это сделано на территории Льговского района, где достаточно успешно функционирует МУП «Льговское районное ЖКХ»[41].

Вызывают определённые сомнения законность и эффективность деятельности в сфере водоснабжения товариществ собственников недвижимости (ТСН), которые также создавались на базе имущества отдельных сельских советов. По всей видимости с переходом системы водоснабжения в собственность муниципальных районов эта организационно-правовая форма ресурсоснабжающей организации полностью исчерпает свои возможности.

Особую озабоченность вызывает отсутствие на территориях отдельных муниципальных образований ресурсоснабжающих организаций, что не только снижает качество предоставления услуг населению, но и приводит к полному разрушению и деградации всей системы водоснабжения. По всей видимости именно эти территории должны быть предметом особого внимания АО «Курскоблводоканал» и руководства муниципальных районов. При этом нам необходимо избежать действий, направленных на ограничение конкуренции на рынке предоставления услуг по водоснабжению и создание условий для появления нового монополиста регионального масштаба.

[39] Информация Администрации Медвенского района Курской области от 7.08.2020 года № 2060
[40] Информация Администрации Суджанского района Курской области от 20.08. 2020 года № 3019
[41] Информация Администрации Льговского района Курской области от 18.09.2020 года № 2514

2.2. Формирование тарифов в сфере водопользования и проблема платёжеспособности сельского населения

Земля - водная планета, на которой качество воды
определяет качество жизни. Хорошая вода – хорошая жизнь.
Плохая вода – плохая жизнь. Нет воды - нет жизни.

Питер Блэйк

Цены (тарифы) на ресурсы, которые необходимы для оказания населению коммунальных услуг, подлежат государственному регулированию. На протяжении последних лет интенсивно изменяется законодательство, регламентирующее порядок государственного регулирования цен на каждый вид коммунальных ресурсов – тепловую и электрическую энергию, холодную и горячую воду, природный газ. В частности, законодатель ввел государственное регулирование платы за подключение (технологическое присоединение) потребителей к системам коммуникаций, по которым осуществляется поставка энергоресурсов (далее - плата за подключение).

Полномочия по установлению тарифов на коммунальные ресурсы и платы за подключение возложены на орган тарифного регулирования субъекта Федерации. В Курской области такими полномочиями наделен региональный комитет по тарифам и ценам (далее - Комитет, Регулятор).

Действующим законодательством ограничена возможность хозяйствующих субъектов произвольно устанавливать цены договоров на оказание коммунальных услуг населению, поставку коммунальных ресурсов, подключение к системам коммуникаций. Процедура тарифообразования инициируется регулируемой организацией путем направления в Комитет заявления (предложения) об установлении тарифов с приложением обосновывающих документов.

Произвольное определение хозяйствующими субъектами размеров тарифов, нормативов, платы за подключение либо их изменение (завышение, занижение) является нарушением установленного законом порядка ценообразования и образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.6 КоАП РФ (нарушение порядка ценообразования).

На территории Глушковского района вся система водоснабжения стоит на балансе сельских советов, нет снабжающей организации, тарифы не установлены[42]. В отдельных сельских советах этого района достаточно активно используются шахтные колодцы (Звановский сельсовет – 29; Кобыльский сельсовет – 14), в ремонте которых администрация сельских поселений принимает достаточно активное участие, что позволяет их использовать как источники дополнительного (аварийного) водоснабжения населения.

Для водоснабжения населения активно используются водоразборные колонки, количество которых колеблется в сельских советах Глушковского района от 16 до 90 единиц. При этом часть этих колонок находится в неисправном состоянии, что не только создаёт определённые трудности для населения, но и приводит к нерациональному использованию водных ресурсов. Так, на территории Сухиновского сельсовета неисправных колонок 16[43], и естественно возникает вопрос о том, кто и за чей счёт будет осуществлять их ремонт.

Отсутствие ресурсоснабжающей организации в этом районе ставит под сомнение и возможность реконструкции водопроводной системы в поселке Краснооктябрьский, сёлах Волфино, Дроновка, Неониловка, Сергеевка, деревнях Колодежи, Елизаветовка, 1-я Мужица, 2-я Мужица и ряде других населённых пунктах этого района.

В процессе анализа информации, представленной из этого района, прослеживается

[42] Информация Администрации Глушковского района от 3 сентября 2020 года № 2439
[43] Информация Администрации Глушковского района от 3 сентября 2020 года № 2439

диаметрально противоположное отношение исполнителей к ее подготовке. Наряду с примерами добросовестного подхода к оценке состояния водоснабжения жителей муниципальных образований, имеет место и формальный подход в решении практических проблем населения. Это касается ответов из Нижнесмородского, Попово-Лежачанского и Сухиновского сельских советов. Ощущение, что эти три ответа были подготовлены под диктовку и в самый последний момент.

На территории Обоянского района основная масса водопроводных сетей находится в собственности Обоянского муниципального района (Бабинский, Каменский, Афанасьевский и Гридасовский сельские советы).

Одновременно в собственности сельских муниципальных образований остаются системы водоснабжения на территории Зоринского, Рудавского, Рыбино-Будского, Быкановского, Шевелёвского и Усланского сельских советов.

В критическом состоянии находится водонапорная башня с. Гремячка (Котельниковский сельсовет), 3 водонапорных башни в с.Зорино, водонапорные башни сёл Афанасьевка и ряд других, которые были введены в эксплуатацию в 1970-1980 годах прошлого века.

Прослеживаются определённые противоречия между хозяйствующими субъектами. Так, есть претензии к АО «Курскэнерго» по замене линии электропередач к скважине в с. Косиново, где в настоящее время деревянные столбы сгнили, и линия находится в аварийном состоянии[44].

По данным Администрации Обоянского района, размер тарифа на питьевую воду колеблется от 22, 57 руб./м.куб до 28, 28 руб./м.куб., данный тариф не обоснованный и ниже существующего в областном и районном центре. Стоимость электроэнергии для водоснабжения составляет около 9 руб. за 1 квт., что не покрывает расходы за добычу и отпуск воды населению. Необходимо привести в соответствие тарифы на воду (увеличение) и электроэнергию, используемую для этих целей (уменьшение).

На территории сельских советов Обоянского района имеется сравнительно небольшое количество водоразборных колонок, при этом на территории Рыбино-Будского сельсовета их нет вообще, а на территории Каменского сельского совета их количество составляет 45 единиц. В этой связи возникает вопрос о том, насколько учитываются нужды населения на территории тех муниципальных образований, где произошло резкое сокращение водоразборных колонок.

Главы сельских советов дают достаточно высокую оценку работе ресурсоснабжающей организации АО «Курскоблводоканал» на территории Обоянского района.

На территории Медвенского района самый низкий тариф на водопользование установлен в Паникинском сельском совете (19, 25 руб./м.куб), а самый большой – в Вышнереутчанском сельском совете (40, 95 руб./м.куб). В самом посёлке Медвенка тариф составляет 28, 58 руб./м.куб. При этом размер тарифа утверждался приказом ТСН « Водоснабжение Медвенского района» от 03.02 2020 года №13.[45] Размеры тарифа установлены также приказом ТСН «Водоснабжение Нижнереутчанского сельского совета» от 11.02 2020 года № 8 и Постановлением Администрации Курской области от 26.11 2019 № 156 «О внесении изменений в постановление комитета по тарифам и ценам Курской области от 9 ноября 2018 года №144 «Об установлении долгосрочных параметров регулирования тарифов и тарифов на питьевую воду и водоотведение для МБУ «ОХО» посёлка Медвенка Курской области на период 2019-2023 годы».

На территории Суджанского района размер тарифа колеблется от 46, 84 руб./м.куб. (МУП ВЖКХ с. Замостье) до 41, 87 руб./м.куб. (город Суджа). Тарифы утверждены Комитетом по тарифам и ценам Курской области в период с 2018 по 2020 год.

Все водоснабжающие организации Медвенского района в 2020 году получили пред-

[44] Информация Администрации Обоянского района от 31 августа 2020 года № 93-05-32/3628
[45] Информация Медвенского района Курской области от 7.08.2020 года № 2060

писание прокуратуры об устранении нарушений законодательства о недрах в части непринятия мер по получению лицензии на пользование недрами для добычи подземных вод.

На территории Октябрьского района только разрабатываются проекты санитарных зон в Артюховском, Дьяконовском, Катыринском сельских советах. А на территории Артюховского, Дьяконовского, Старковского, Черниченского сельских советов тарифы не утверждались, что вызывает определённые сомнения в объективности предоставленной информации. В этих сельских советах нет и ресурсоснабжающих организаций.

Также в районе практически нет колодцев шахтного типа (всего 7 колодцев). Особенностью информации, предоставленной из этого района, является её лаконичность, что может свидетельствовать о необъективности и неполноте сведений.[46].

На территории Горяйнского сельсовета Поныровского района водоснабжение осуществляла АНО « Водоснабжение с. Горяиново», которая в настоящее время находится в стадии ликвидации. Тариф на водопользование для этого АНО установлен Комитетом по тарифам и ценам Курской области и составляет 41,14 руб./м.куб.

На территории 2-го Поныровского сельсовета района вообще отсутствует водоснабжающая организация, тарифы на водопользование не устанавливались. Такая же ситуация сложилась и на территориях Верхне-Смородинского, Ольховатского, 1-го Поныровского и Первомайского сельских советов.[47]

Водоснабжение на территории Кореневского района осуществляют 3 организации: ООО «Водник» на территории посёлка Коренево, МУП Администрации Пушкарского сельсовета и МУП Администрации Шептуховского сельского совета.

При этом тариф на водопользование в ООО «Водник» составляет 58, 22 руб./м.куб, а в МУП ЖКХ Администрации Пушкарского сельского совета всего 20, 34 руб./м.куб.[48] Такой разрыв в размере тарифов вызывает у населения определённые вопросы к их обоснованности. Одновременно возникает вопрос о целесообразности функционирования на территории поселка Коренево сразу двух ресурсоснабжающих организаций: ООО «Водник» и МУП «ЖКХ п.Коренево».

По данным Администрации Тимского района, на территории нет ресурсоснабжающей организации, поэтому оплата за использование холодного водоснабжения осуществляется за потреблённую электроэнергию водозабором[49].

На территориях Большесолдатского, Волокоповского, Любостанского, Нижнегридинского, Саморядовского и Сторожевского сельсоветов Большесолдатского района действует тариф на водоснабжение в размере 46, 73 руб./м.куб. По мнению глав муниципальных образований, тариф завышен и требует корректировки.[50]

Тариф на водопользование в сельских населённых пунктах Черемисиновского района составляет 38, 33 руб., на территории посёлка Черемисиново 34,05 руб. По мнению глав муниципальных образований этого района такой тариф является обоснованным, так как все объекты водоснабжения имеют большую степень износа и требуют значительных затрат на ремонт и содержание[51].

На территории Пристенского района в Бобрышевском, Котовском, Среднеольшанском, Ярыгинском, Черновецком, Нагольненском и Сазановском сельских советах тарифы на водопользование не установлены, так как отсутствует ресурсоснабжающая организация. Население оплачивает только стоимость электроэнергии, расходуемой на работу погружных и глубинных насосов.

По мнению администрации Русановского сельсовета Фатежского района процедура

[46] Информация Администрации Октябрьского района Курской области от 28.08.2020 года № 3057
[47] Информация Администрации Поныровского района от 26.08.2020 года № 2515
[48] Информация Администрации Кореневского района
[49] Информация Администрации Тимского района от 31.08. 2020 года № 02-55/2819
[50] Информация Администрации Большесолдатского района от 31.08. 2020 года № 2654
[51] Информация Администрации Черемисиновского района от 2..09. 2020 года № 1762

установления тарифов является несовершенной. В частности, сейчас в основном применяется метод индексации, в связи с чем устанавливаются долгосрочные тарифы. Операционные расходы, в которые включаются также расходы на выполнение ремонтных мероприятий, подлежат ежегодной индексации на индекс потребительских цен. Подобный подход особенно в условиях применения при установлении тарифов предельных индексов и тарифов на коммунальные услуги, как правило, не позволяет включить полный комплекс необходимых расходов на обслуживание оборудования в состав необходимой валовой выручки. Кроме этого, к операционным расходам (а, значит, и к расходам на ремонт) применяется индекс снижения (эффективности) расходов (не менее 1% в год).

Все эти обстоятельства делают практически невозможным проведение каких-либо мероприятий по улучшению показателей качества, надежности и энергетический эффективности. По сути, в данном случае происходит разделение между производственной и инвестиционной программами: за счет установленного тарифа (в рамках производственной программы) необходимо обеспечить не ухудшение (несущественное ухудшение) показателей, а в рамках инвестиционной программы можно рассматривать вопрос их изменения в лучшую сторону[52].

По мнению Администрации Молотычевского сельсовета Фатежского района тариф на водопользование, который составляет на территории этого муниципального образования 45, 11 руб./м.куб, является самым высоким и его необходимо снизить. При этом представители администрации понимают, что размер тарифа на услуги водоснабжения рассчитывается делением всех расходов на количество жителей данного поселения[53]

На территории Хомутовского района 2 ресурсоснабжающих организации, оказывающие услуги холодного водоснабжения и водоотведения: ООО «Хомутовское ЖКХ», являющееся эксплуатирующей организацией на территории п. Хомутовка и МУП «Калиновское ЖКХ» Администрации Хомутовского района, которое осуществляет водоснабжение на территориях всех сельских поселений, чьи объекты водоснабжения оформлены и переданы в собственность муниципального района.

В районе разработан и утвержден тариф на территориях п.Хомутовка, Калиновского сельсовета и Петровского сельсовета. Готовятся документы для разработки тарифа для Ольховского сельсовета. Известно, что после утверждения тарифа на территории Петровского сельсовета, жители не хотят платить по квитанциям за воду, считая, что тариф завышен, т.к. ранее они оплачивали только за потребленную скважинами электроэнергию[54].

Тариф на услуги холодного водоснабжения в сельских населённых пунктах Конышевского района находится на уровне тарифа в п. Конышевка и составляет 43,32 руб. за м.куб. Это в 2 раза больше чем в г. Курске, что вызывает недовольство населения. Величина установленных тарифов вызвана тем, что в сельской местности низкая плотность населения и большая протяженность водопроводных сетей, содержание и ремонт которых затратны. [55]

Экономическая обоснованность тарифов организаций коммунального комплекса во многом зависит от законности приобретения и владения имуществом, используемым в регулируемом виде деятельности. Значительная часть такого имущества принадлежит муниципальным образованиям, а распоряжение им зачастую в нарушение законодательства осуществляется без проведения конкурсных процедур, что влияет на длительность оказания коммунальных услуг одним поставщиком и объем инвестиций в имущество.

С целью выявления экономически необоснованных затрат предприятий коммунального комплекса необходимо изучение документов бухгалтерской отчетности, материалов, представляемых в орган регулирования для утверждения тарифа, проведение встречных проверок с контрагентами для установления фактической стоимости выполненных работ

[52] Информация Администрации Русановского сельсовета Фатежского района от19.08.2020 года №125
[53] Информация Администрации Молотычевского сельсовета Фатежского района от 13.07.2020 года № 179
[54] Информация Администрации Хомутовского района от 01.09.2020 года № 2317
[55] Информация администрации Конышевского района от 10.09.2020 года № 2902

(оказанных услуг).

Так, в одном из районов были установлены факты включения в расходную часть тарифа на подвоз воды экономически необоснованных затрат на текущий ремонт и техническое обслуживание автомобиля, приобретение для него топлива, а также факты занижения объема полезного отпуска воды потребителям. В результате исключения данных затрат из тарифа стоимость подвоза воды удалось снизить более чем в 2 раза.

В этой связи необходимы:

- систематическая работа по проверке выполнения производственных и инвестиционных программ предприятий коммунального комплекса, причин несвоевременного выполнения ремонтных работ;

- оценка связи невыполненных работ с расходами предприятия на цели, не относящиеся к регулируемой деятельности (приобретение транспортных средств, предметов роскоши, проведение дорогостоящих ремонтов офисных помещений, оплата культурно-массовых мероприятий).

Действующее законодательство предусматривает возможность пересмотра тарифов только в исключительных случаях, на основании предписания ФСТ России или решения суда. Выявленные органом регулирования экономически необоснованные затраты предприятий основанием для досрочного пересмотра действующего тарифа не являются и исключаются только при установлении тарифов на следующий период регулирования.

В качестве ответственности за невыполнение или неполное выполнение инвестиционных, производственных программ, работ по ремонту оборудования предусмотрена только корректировка необходимой валовой выручки предприятий на следующий период регулирования, что не стимулирует модернизацию и ремонт основных средств предприятий.

В этой ситуации, на наш взгляд, было бы целесообразно закрепление на законодательном уровне обязанности по выполнению указанных работ в полном объеме либо исключение их при корректировке необходимой валовой выручки предприятий с учетом процентов за пользование чужими денежными средствами.

Не урегулирован вопрос об ответственности ресурсоснабжающей организации при невыполнении указанных программ, в случае если предприятие в следующем периоде регулирования прекратит деятельность в качестве поставщика коммунальных услуг.

Особую сложность представляет изучение материалов, связанных с установлением фактов умышленного включения в тариф предприятий расходов, не связанных с осуществлением регулируемой деятельности и направленных на вывод денежных средств из предприятий коммунального комплекса, поскольку доказыванию умысла конкретных должностных лиц на совершение преступлений препятствует отсутствие у них полномочий по установлению тарифов, а также особый порядок исключения экономически необоснованных расходов (доходов) и расчета причиненного ущерба.

По всей видимости именно несовершенство механизмов тарифного регулирования цен, в том числе и в процессе закупок, привело к ликвидации Федеральной службы по тарифам и передаче её полномочий в Федеральную антимонопольную службу. При этом в субъектах Российской Федерации соответствующие органы тарифного регулирования сохраняются в структуре органов исполнительной власти. На эти органы возлагаются функции тарифного регулирования на региональном и муниципальных уровнях, а на подразделения ФАС в большей степени контрольные полномочия. В настоящее время, в соответствии с Постановлением Администрации Курской области от 31 декабря 2013 года № 1061-па «Об утверждении порядка осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов) комитетом по тарифам и ценам Курской области», этот орган является одновременно и регулирующим и

контролирующим.[56] При этом контрольные функции исполняются практически только в части соблюдения установленных тарифов. Проанализировать объективность информации, предоставляемой хозяйствующим субъектом в распоряжение органов тарифного регулирования, во многих случаях не представляется возможным.

Проблемы тарифного регулирования во многом связаны с недостатками методики такого регулирования. Используемые в настоящее время модели регулирования тарифа, такие как регулирование на основе издержек и регулирование предельной цены, имеют практически одни и те же недостатки. Как правило, у регулирующего органа недостаточно информации о будущих издержках организации, в то время как организация имеет объективную возможность манипулировать предоставляемой информацией. Анализ и проверка предоставленной информации может потребовать привлечения внешних экспертов (аудиторов, инженеров и др.), что сопряжено с определенными финансовыми затратами и поэтому не встречается в практической деятельности.

Размер и обоснование существующих тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения в АО «Курскоблводоканал» утверждены Постановлением Комитета по тарифам и ценам Курской области от 18.06.2020 г. № 13-вод «О внесении изменений в постановление по тарифам и ценам Курской области от l4 декабря 2018 года №251 «Об утверждении производственной программы АО «Курскоблводоканал» в сфере холодного водоснабжения и водоотведения на период 2019-2023 годы» и Постановлением Комитета по тарифам и ценам Курской области от 18.06.2020 г. №14-вод «О внесении изменений в постановление Комитета по тарифам и ценам Курской области от 14 декабря 2018 года №252 «Об установлении долгосрочных параметров регулирования тарифов и тарифов на питьевую воду и водоотведение для АО «Курскоблводоканал» на период 2019-2023 годы»

По мнению представителей АО «Курскоблводоканал», установленный для этого предприятия экономически обоснованный тариф на услуги водоснабжения не позволяет вести безубыточную деятельность. Так, за 2019 год расходы на обслуживание централизованных систем водоснабжения составили 104 323 тыс. руб., из которых 39% приходилось на услуги по электроснабжению, при этом населению Курской области было поставлено 1654 тыс. $м^3$ воды на общую сумму 62 084 тыс. руб.[57]

Основной причиной убыточной деятельности Общества является высокий износ сетей водоснабжения и насосного оборудования, что приводит к фактическим потерям воды более 60% и влечет дополнительные затраты на ремонт и электроэнергию. Однако при установлении тарифа Комитетом по тарифом и ценам Курской области принята доля потерь в размере 10 %, данный процент потерь является характерным для малоизношенных сетей водоснабжения. Вместе с тем задолженность Общества перед поставщиками электроэнергии составляет 154 062 тыс. руб.

Дебиторская задолженность Общества за предоставленные услуги водоснабжения составляет 24 453 тыс. руб. В рамках взыскания задолженности в судебном порядке АО «Курскоблводоканал» в 2020 году направило в мировые и районные суды 179 заявлений на общую сумму 3 605 тыс. руб., из которых рассмотрено 93 заявления на сумму 1 593 тыс. руб. Судебными приставами-исполнителями в рамках возбужденных исполнительных производств взыскано 968 тыс. руб. Кроме того, Обществом заключено 54 досудебных соглашений на общую сумму 1 332 тыс. руб.[58].

Производственная программа АО «Курскоблводоканал» в сфере холодного водоснабжения и водоотведения на 2019-2023 годы предусматривает ремонт 64 водонапорных башен (в Большесолдатском районе, Котовском сельсовете Касторенского района, Конышевском районе, Обоянском районе, Советском районе, Фатежском районе, Золотухинском районе). Одновременно на территории этих муниципальных образований предусмат-

[56] Баркатунов В.Ф. Воробьёва Е.А. Тарифное регулирование цен, откаты и система иных коррупционных рисков в экономике современной России. ЭЖ «Политика, экономика, инновации» № 1, 2017 г.
[57] Информация АО «Курскоблводоконал» от 15.09.2020 года исх.№ 697
[58] Информация АО «Курскоблводоконал» от 15.09.2020 года исх.№ 697

ривается ремонт 44 водоразборных колонок, замена 39 задвижек на водопроводах. Также планируется ремонт 44 водонапорных башен, расположенных на территориях Горшеченского, Щигровского и Черемисиновского районов.

Одной из задач в рамках обозначенных целей является принятие объективных тарифных решений на основе предоставляемой информации, признаваемой достоверной по существу. Оценка достоверности (недостоверности) – это основополагающее условие качества принимаемых тарифных решений. В противном случае решение может быть обоснованным, но не достоверным (в случае обнаружения противоречий между заключением эксперта и другими доказательствами).

Достоверность подразумевает соответствие отражаемой в предоставляемой документации информации свершившимся хозяйственным фактам, либо задекларированным мероприятиям. Одним из направлений в обеспечении достоверности является комплекс системных мер, ограничивающий возможность экономическому субъекту преднамеренного или не преднамеренного искажения выходной информации.

В связи с тем, что иногда обоснованность не осуществляемых затрат сопровождается «подтверждающими» фиктивными первичными документами, хотелось бы, чтобы и со стороны правоохранительных органов как можно чаще проводились проверки организаций коммунального комплекса в целях выявления фактов предоставления в органы тарифного регулирования недостоверных сведений в целях установления завышенных тарифов на оказываемые коммунальные услуги (использование бесхозных материалов, фиктивные встречные операции, заключение фиктивных трудовых соглашений, рост кредиторской задолженности).[59]

Цель тарифного регулирования – обеспечение баланса интересов всех участников отношений через механизм задаваемых критериев и ограничений. Применительно к нашей ситуации использование тарифного метода в процессе определения стоимости услуг по водоснабжению и водоотведению должно гарантировать учёт интересов как ресурсоснабжающей организации, так и потребителей этих услуг.

При этом необходимо учитывать рост тарифов на электроэнергию, который запланирован с 1 января 2021 года ещё на 5 %. Это значит, что с 1 января 2021 года расходы ресурсоснабжающих организаций увеличатся дополнительно на 5 %, а их возможности по оказанию качественных услуг населению по водоснабжению и водоотведению, скорее всего, сократятся. Попытки решить эту проблему только за счёт населения несостоятельны и могут привести к дальнейшему росту дебиторской задолженности и скрытым проявлениям актов гражданского неповиновения

Уполномоченный по правам человека в Курской области не разделяет мнение отдельных представителей Общественной палаты о необходимости повышения тарифов за водопользование и водоотведение для населения, как не разделяет практики наложения огромных административных штрафов на ресурсоснабжающие организации.

[59] Баркатунов В.Ф. Воробьёва Е.А. Тарифное регулирование цен, откаты и система иных коррупционных рисков в экономике современной России. ЭЖ «Политика, экономика, инновации» №1, 2017г.

2.3. Основные виды нарушений прав граждан в сфере водоснабжения и водоотведения

Жизнь зародилась в воде, развивалась
в воде, вода является ее растворителем
и средой. Она является матрицей жизни.

Антуан Сент-Дьердье

В адрес Уполномоченного по правам человека в Курской области систематически поступают жалобы жителей нашего региона на нарушение их прав на благоприятную окружающую среду, в том числе на низкое качество услуг по водоснабжению и водоотведению. Так, в августе 2020 года в адрес Уполномоченного по правам человека поступило коллективное обращение жителей села Яковлево Малогородьковского сельсовета Конышевского района, которые жаловались на отсутствие на территории этого населённого пункта водоснабжения. Жители вынуждены использовать природный источник, который периодически заливается талыми водами, и тогда проблема водоснабжения приобретает особую значимость, так как создаётся реальная угроза жизни и здоровью граждан.

По мнению Уполномоченного по правам человека, несмотря на то, что численность жителей этого населённого пункта составляет всего 15 человек, все они имеют право на качественное водоснабжение, и администрация муниципального образования обязана принимать для этого исчерпывающие меры.

Практически с таким же заявлением обратились и жители деревни Никитское Черемисиновского района, где на протяжении трёх лет не ремонтируется водозаборная скважина, и жители этого населённого пункта практически лишены возможности удовлетворения элементарных бытовых потребностей.

По этим фактам Уполномоченный был вынужден обращаться за помощью не только к главам муниципальных районов, но и в прокуратуру Курской области.

Не менее распространены случаи, когда при ограничении (прекращении) подачи ресурсов отдельным потребителям в связи с их задолженностью по оплате услуги страдают добросовестные потребители.

Предусмотренные законом процедуры введения ограничения (прекращения) подачи энергоресурсов предполагают заблаговременное письменное извещение потребителей и иных заинтересованных лиц о соответствующих намерениях, что предполагает возможность принятия прокурором мер реагирования в виде объявления предостережения, внесения представления.

Верховный Суд РФ указал, что прокурор вправе обратиться в суд за признанием указанных действий незаконными и требовать возобновления подачи энергоресурсов [60].

В отдельных субъектах Российской Федерации суды усматривают основания для принятия обеспечительных мер в порядке гл. 13 ГПК РФ в виде обязания ответчиков до рассмотрения дела по существу возобновить подачу энергоресурсов.

Дополнительные меры по привлечению к административной ответственности должностных лиц ресурсоснабжающих организаций по ст. 19.1 «Самоуправство» КоАП, а также по признанию в порядке арбитражного судопроизводства отдельных положений договоров, допускающих введение режима ограничения или прекращения энергоснабжения в отношении отдельных потребителей, недействительными (ничтожными) не приносят желаемого результата.

В первом случае предусмотренные законом административные санкции (штраф от 300 до 500 руб.) являются малоэффективными. Во втором – обращению прокурора в арбитражный суд зачастую препятствовал субъектный состав сторон по договору (ст. 52 АПК).

[60] Определение Верховного Суда РФ от 20 сентября 2011 г. N 86-Впр11-4.

В одном из посёлков коммунальное предприятие обеспечивало водоснабжение населения из скважин, оборудованных электронасосами. Прекращение подачи электроснабжения на водозаборы повлекло прекращение подачи воды в квартиры граждан, добросовестно оплачивающих потребленные коммунальные услуги.

Оказалось, что энергоснабжающая организация обратилась в арбитражный суд с иском о взыскании с коммунального предприятия задолженности, но, не дожидаясь вступления решения суда в законную силу, обращения его к принудительному исполнению, ограничила подачу электроэнергии, злоупотребив правом и нарушив статью 12 ГК.

У населения Курской области достаточно часто возникают проблемы, связанные с подключением вновь созданных участков водоснабжения к уже существующей системе водоснабжения. Ярким примером может служить ситуация, которая сложилась на улице Лесная Поляна города Курска.

В апреле 2020 года в адрес Администрации города Курска было направлено заявление жителей улицы Лесная Поляна с просьбой принять на баланс города часть бесхозного водопровода, от которого запитаны их дома.

Из поступившей из Администрации города Курска информации от 18.06.2020 г. № 640/03-03 следует, что «сеть водопровода проложена из стальных труб д=50-76мм, закольцовка трубопровода не выполнена, пожарные гидранты на сети не установлены. Водопроводная сеть проложена жителями за счёт собственных средств, о чем свидетельствуют разрешения, выданные застройщиками на подключение новых абонентов. Сеть водопровода по ул. Лесная Поляна не соответствует требованиям к наружным сетям. Приём её в муниципальную собственность нецелесообразен».

При изучении ситуации установлено следующее, вопросы об износе водопроводных сетей, перебоях с обеспечением водой абонентов, а так же о периодическом устранении аварий водопроводных сетей поднимались жителями улицы Лесная Поляна неоднократно перед МУП «Курскводоканал» и администрацией города Курска. В 2019 году Уполномоченный направлял письмо в МУП «Курскводоканал» для проведения ремонтных работ аварийного участка водопроводных сетей по указанной улице в связи с обращением жителя дома № 37 и отказом МУП «Курскводоканал» осуществлять ремонтные работы бесхозных водопроводных сетей.

Исходя из информации жителей улицы Лесная Поляна, следует, что в 1997 году фирма «Интерсиб», выкупив земельный участок, построила жилые дома для своих сотрудников. В 1999 году фирма «Интерсиб-Курск» передала земельные участки своим сотрудникам в собственность, о чем информировала председателя комитета по земельным ресурсам и землеустройству г. Курска.

С учётом книги наружных сетей водопровода и канализации по улице Глушковская (ранее поименована) п. Моква, Курского района фирма «Интерсиб» в 1997 году обращалась в фирму «Бекар» для выполнения проектных работ по наружному водопроводу и канализации по ул. Глушковской, п. Моква.

Таким образом проектные работы по наружному водопроводу и канализации были выполнены с учётом СНиПов, с использованием материалов, предусмотренных ГОСТом, и с 1999 года жители улицы пользуются водопроводными сетями.

При этом, судя по ответам уполномоченных органов, МУП «Курскводоканал» не является ни собственником указанной водопроводной сети, ни гарантирующей организацией, ни балансодержателем сетей, что приводит к тому, что данная организация отказывается ремонтировать водопроводную сеть по улице Лесная Поляна. Так же МУП «Курскводоканал» не обратилось к органу местного самоуправления для признания водопроводной сети бесхозной. Однако у жителей улицы с МУП «Курскводоканал» заключены договора на оплату за предоставленную коммунальную услугу по водоснабжению.

В свою очередь органы местного самоуправления в лице администрации города Курска, за эти годы не предприняли мер для определения гарантирующей организации, признания сетей по ул. Лесная Поляна бесхозными и принятия их на баланс, назначения

уполномоченной организации, ответственной за содержание, эксплуатацию и ремонт.

В соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, их руководители и иные должностные лица, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители, граждане обязаны соблюдать требования норм действующего законодательства при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора).

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения муниципального, городского округа относит: организацию в границах муниципального, городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Также законодателем установлен специальный порядок эксплуатации (жизненного цикла) бесхозяйных объектов централизованных систем, включающий стадии и механизмы:

- определения собственника, который оставил эти объекты;
- передачи таких объектов органами местного самоуправления (соответствующим актом);
- временной эксплуатации таких объектов гарантирующей организацией (организацией, сети которой сообщаются с ними);
- признания собственности на бесхозяйные объекты;
- компенсации временным эксплуатантам – гарантирующей организации (организации, сети которой сообщаются с ними);
- обеспечения бесперебойной работы и качества воды на бесхозяйных объектах.

Несмотря на наличие у администрации города Курска соответствующих полномочий, надлежащих мер по привлечению специализированной организации водопроводно-канализационного хозяйства, а также решению проблемы с водопроводной сетью по улице Лесная Поляна орган местного самоуправления не принял.

В этой связи Уполномоченный по правам человека был вынужден обратиться за помощью в прокуратуру Курской области.

Федеральным законом от 03.11.2015г № 307-ФЗ Кодекс РФ об административных правонарушениях был дополнен статьей 9.22, устанавливающей административную ответственность за нарушение порядка временного прекращения или ограничения коммунальных услуг. При этом полномочиями осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена частями 8 и 9 статьи 9.22 КоАП РФ, включая рассмотрение дел об административных правонарушениях, наделены должностные лица Роспотребнадзора.

К сожалению, на территории Курской области нередки случаи отключения подачи холодной воды в многоквартирные дома. В результате законопослушные граждане, регулярно оплачивающие коммунальные услуги, в том числе пенсионеры и инвалиды, более чем на сутки оказываются лишенными возможности пользоваться элементарными благами цивилизации.

В 2020 году прокуратура города Курска провела проверку в связи с ограничением потребителей при предоставлении коммунальных услуг. Выяснилось, что в июле организация, обеспечивающая холодное водоснабжение и водоотведение, в связи ремонтными работами прекратила подачу холодной воды жителям многоквартирных жилых домов на территории Центрального округа Курска на срок, превышающий установленные нормативы. В целях устранения указанных нарушений прокурор города внес руководителю организации представление. На основании постановления прокурора должностное лицо организации было привлечено к административной ответственности по статье 7.23 КоАП РФ с

назначением наказания в виде штрафа».[61]

В этом отношении характерным может быть и пример с организацией водоснабжения хутора Майского Фатежского района, где с 21 июня 2020 года не было воды. Старая скважина вышла из строя, а на бурение новой нет денежных средств. Питьевую воду жителям начали подвозить только с 4 июля 2020 года. В таком же положении оказались и жители села Большежирово этого района. После огласки в СМИ в администрации района решили промыть водопровод в Большежирово, из кранов селян тут же пошла вода. Одновременно было принято совместное решение администрации района, Курскоблводоканала и Большежировской администрации о замене 400 метров проблемного участка водопроводных сетей.

В 2019 году после вмешательства прокуратуры было восстановлено водоснабжение жителей села Чибисовка Фатежского района. К сожалению, проблема водоснабжения этого населенного пункта так и не была решена окончательно и потребовала вмешательства губернатора Курской области уже в 2020 году.

Распространены на территории Курской области нарушения порядка ценообразования при взимании с граждан платы за подключение к системе холодного водоснабжения. Так, в отдельных муниципальных образованиях снабжающая организация незаконно взимала с граждан плату за подключение к сетям водоснабжения по тарифу, установленному постановлением органа местного самоуправления с превышением компетенции (такими полномочиями наделен Комитет по тарифам и ценам). Другое предприятие устанавливало размер этой платы самостоятельно, не обращаясь к Регулятору.

Как правило, такие факты пресекаются органами прокуратуры Курской области. По протестам прокуроров незаконные постановления органа местного самоуправления были отменены, а в отношении руководителей предприятий, нарушивших порядок ценообразования, возбуждены дела об административных правонарушениях по ч. 2 ст. 14.6 КоАП. Жителям была возвращена незаконно полученная плата за подключение к системам водоснабжения.

Значительными возможностями по защите нарушенных прав населения обладает Государственная жилищная инспекция Курской области. Так, в июле 2020 года МУП «Курскводоканал» некорректно начислило плату за водоснабжение на общедомовые нужды, исходя из показаний общедомовых приборов учета, без ограничения нормативов потребления. В связи с этим Государственная жилищная инспекция Курской области обязала МУП «Курскводоканал» устранить нарушение. Перерасчет был сделан всем потребителям, которым платежи начислили незаконно.[62]

Достаточно распространённым административным нарушением является самовольное подключение граждан к сетям водоснабжения – незаконное использование водных ресурсов. Это является не только правонарушением, но может спровоцировать серьезные поломки в системе водопровода. К сожалению, многих недобросовестных пользователей не останавливает возможное наказание.

В правовой среде самовольная врезка в сеть водоснабжения означает несанкционированный доступ лица к ресурсу без заключения соглашения с поставщиком воды или при выявленных нарушениях правил технического регламента на данные работы. Легальное подключение осуществляется только после заключения соглашения с поставщиком услуги и получения разрешения на транспортировку воды.

Нарушением также является использование водопроводной сети без установки учетных устройств (счетчиков). Приборы нужны для того, чтобы отслеживать фактический расход воды, а их отсутствие делает данную задачу невыполнимой для контролирующих органов.

---

[61] Газета «Друг для друга» от 1 сентября 2020 года. «В Курске наказали руководителя компании за отключение воды»

[62] Газета «Друг для друга» от 20 августа 2020 года.

Процедура подключения к водоснабжающей системе регулируется рядом нормативно-правовых актов. Так, порядок данной процедуры устанавливается Постановление Правительства РФ №167 «Правила использования систем коммунального водоснабжения и канализации России». Далее, следует Постановление Правительства Российской Федерации №354 «Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов». Согласно вышеперечисленным документам самовольная врезка труб без составления договора с водоснабжающей компанией признается незаконной.

Административное наказание за самовольное подключение водоснабжения устанавливается статьей 7.20 КОАП РФ «Самовольное подключение к централизованным системам водоснабжения и водоотведения». Контроль соблюдения правил потребления водных ресурсов осуществляют должностные лица, представляющие органы, ответственные за объекты водоснабжения, а также полиция (статьи 23.23 и 28.3 КОАП РФ).

Особой разновидностью административных правонарушений является незаконное подключение к скважинам. К скважинам чаще всего подключают частные жилища. Это не только дешево, но и позволяет пользоваться коммуникациями автономно, поскольку источник воды нецентрализованный. Однако подземные источники являются полезными ископаемыми и попадают под требования Закона РФ "О недрах" от 21.02.1992 N 2395-1, в котором говорится о том, что для пользования недрами нужно получить лицензию. В частности это относится к предпринимателям. Поскольку в артезианской скважине находится много пресной воды, такой источник является стратегическим. Статья 19 Закона РФ "О недрах" определяет возможность использовать без лицензии только те запасы воды, которые не числятся на балансе государства. При этом извлечение воды допускается из водоносных горизонтов, не являющихся источниками централизованного водоснабжения, разрешенный объем – не более 100 кубических метров воды в сутки. Ресурс можно использовать только для личных нужд.

Практически во всех органах местного самоуправления вскрыты факты ненадлежащего содержания, ремонта и реконструкции объектов водоподготовки, а также факты непринятия мер по актуализации схем водоснабжения и водоотведения, корректировке технических заданий. Не до конца решена проблема бесхозных объектов водоснабжения. Не во всех случаях установлены и утверждены зоны санитарной охраны и получены соответствующие заключения на проекты этих зон.

Во многих случаях замеры давления воды в точках разбора в жилых домах показали, что давление воды не отвечает требованиям соответствующих санитарных норм и правил. Причинами ненадлежащего давления холодной воды является неисправное состояние оборудования. Причем факты неисправности оборудования были зафиксированы как работниками снабжающих организаций, так и органами местного самоуправления. Тем не менее меры по устранению выявленных недостатков не принимаются в течении длительного времени,

Вместе с тем, в соответствии с законодательством, регулирующим правоотношения в указанной сфере, а также утвержденными приказом Госстроя РФ «Правилами технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации МДК 3-02.2001», предоставление услуг водоснабжения и канализации должно осуществляться при соблюдении обязательных требований нормативов и стандартов, санитарных правил и норм, значений параметров потребительских свойств этих услуг, пределов их отклонений и условий договора. При этом техническая эксплуатация сети включает надзор за состоянием и сохранностью устройств и оборудования на ней, предупреждение возможных аварийных ситуаций, проведение текущего и капитального ремонтов.

Считаем, что бездействием хозяйствующих субъектов в сфере водоснабжения и органов местного самоуправления по неустранению имеющихся повреждений на сетях водоснабжения существенным образом ущемляются права жителей Курской области.

Раздел 3. Государственно-частное партнёрство, как основной инструмент повышения качества водоснабжения населения

3.1. Особенности государственно-частного и муниципально-частного партнёрства в сфере водоснабжения населения

Воде была дана волшебная власть
стать соком жизни на Земле.

Леонардо да Винчи

Создание конкурентной среды путем создания государственно-частных партнерств в рамках сети обеспечения водой стало центральным пунктом реформ во многих развивающихся странах. Кроме снижения бюджетных расходов использование схем государственно-частного партнерства позволяет оптимизировать проектные решения и повысить прибыли по вложенным инвестициям в сравнении со схемами государственного рынка услуг. Можно выделить целый ряд преимуществ: лучшая интеграция между фазами проектирования, строительства и эксплуатации объекта при условии проведения тендера; новаторская концепция, современные инженерные решения и эффективное управление; акцент на качество обслуживания пользователей (клиентов); минимизация общих затрат по проекту; эффективное использование капитала и получение дополнительных доходов.

Зарубежный опыт реализации государственно-частных партнерств показывает перспективность этой бизнес-модели только для областных центров и крупных промышленных городов численностью более 100 тыс. человек. Привлечение значительных внебюджетных инвестиций в модернизацию их инженерной инфраструктуры всегда будет экономически оправдано, поскольку в таких городах гарантирован устойчивый платежеспособный спрос населения на услуги водоснабжения и водоотведения. Но при этом необходима соответствующая поддержка со стороны местного исполнительного органа власти, который должен выступить для частного инвестора гарантом возвратности привлекаемых долгосрочных кредитов на весь инвестиционный период в случае отсутствия инвестиционной составляющей в тарифе.

Разнообразие существующих форм государственно-частных партнерств предостерегает от сведения всех форм участия частного сектора к той, что осуществляется под лозунгом «приватизации». Конкретные условия доступа частного сектора на водные рынки имеют значение на нескольких уровнях. Существует целый набор возможных решений для рынка: контракт на обслуживание, контракт на управление, аренда, концессия, приватизация, совместное предприятие и др. Эти решения накладывают отпечаток на права собственности только в случае полномасштабной приватизации. По общему правилу, условия, на которых правительства заключают соглашения с частным сектором, влияют на структуры управления, инвестиционные процессы и распределение возможных рисков.

Концессии передают управление, риск и ответственность за осуществление инвестиций частному сектору, в то время как другие формы соглашений о государственно-частном партнерстве предполагают, что за рамками соглашений остаются некоторые аспекты менеджмента и деятельности сетей водоснабжения.

Приватизация (полная продажа госсобственности) осуществляется редко. В отличие от концессии, передача права собственности позволяет частному сектору вступить в полное владение активами предприятия, а правительству лишь осуществлять задачу регулирования. Не так много стран – одна из них Франция – могут похвастаться длинной историей частного управления водными ресурсами. В Чили приватизация прошла в 1980-е годы, но лишь после того, как доступ населения к воде стал практически всеобщим. С тех пор показатели эффективности и равенства по распределению воды в стране существенно улучшились.

Другими формами государственно-частного управления водными ресурсами, используемыми в зарубежной практике, являются:

1. Аренда - одна из типичных форм государственно-частного партнерства. В рамках этой модели правительство предоставляет право на управление оказанием общественных услуг частной компании в обмен на определенную плату, обычно исчисляемую на базе объема проданной воды, в то время как право собственности сохраняется за компанией, принадлежащей правительству. Использование данной формы может дать как положительные результаты, так и привести к серьезным проблемам.

Аренда дала положительные результаты в странах, где правительства четко определили цели и обосновали их в соответствующей нормативной базе. ОЫЕА – одна из немногих компаний в Центральной Африке, которая разработала стратегию, по которой водозаборные колонки станут источником воды для бедных слоев населения. Цены на воду из колонок существенно ниже максимального тарифа (хотя и выше минимального). В Сенегале в арендном контракте оговариваются целевые объемы воды, которые должны поставляться из колонок. Цель – обеспечить водой из колонок 30% населения Дакара и 50% населения в других городах, при норме обеспечения 20 литров на человека. В Абиджане арендное соглашение привело к увеличению площади охвата водоснабжением, притом, что администрирование осуществляется через прозрачную регулирующую структуру. Однако в каждом из этих случаев с проведением реформ в жизнь были серьезные проблемы. Например, установление социальных цен и субсидирование в Котд'Ивуаре и Сенегале имели противоречивые последствия для беднейших домохозяйств. Несмотря на это, такие примеры демонстрируют стратегии, которые другие правительства могут взять на вооружение и применить на практике.

2. Контракты на управление – еще одна форма государственно-частного партнерства. Это такие договоры, по которым муниципалитет или местное правительство приобретают управленческие услуги частной компании. В 2005 г. в Гане был принят новый закон по использованию водных ресурсов, обязавший правительство расширять участие частных операторов в поставке воды через контракты на управление. В рамках реформы в конце 2005 г. был выбран оператор для управления в течение пяти лет водными сооружениями Аккры и других крупных городов. Из-за недофинансирования, неэффективности и неравного механизма формирования цен, принадлежащая государству Ганская водная компания не справилась со своими задачами предоставления воды в городах страны, и контракты теперь представляются частью решения проблемы. Конечный результат будет зависеть от прозрачности заключенных контрактов и от регулирования. Возможны проблемы с неадекватным финансированием и стратегиями подключения беднейших домохозяйств. Кроме того, не все ясно с тем, как именно будут устанавливаться цены для водозаборных колонок и бедных районов. Очевидно, что контракты на управление тоже не являются простым решением глубоких проблем водоснабжения. Контракты не могут быть эффективными без адекватного финансирования и четких задач.

3. Совместные предприятия – предполагают совместную эксплуатацию, инвестиции и собственность с сохранением государственного контроля, а также совместные риски и совместную прибыль. Такие предприятия объединяют в себе преимущества частного сектора с такими чертами госсектора как социальная ответственность, охрана окружающей среды, создание рабочих мест. Опыт Польши [63], в частности, показывает, что при создании совместного предприятия оба партнера в равной степени заинтересованы в успешной работе компании, а совместная работа обоих партнеров придает большую гибкость принятию решений, способствует поиску новых путей сотрудничества и помогает участникам оптимизировать свои цели. Недостатком может являться то, что частные компании склон-

[63] Управление водоснабжением (совершенствование управления коммунальными службами, применительно к сектору водоснабжения и привлечение российских и иностранных инвестиций в ЖКХ России): материалы франко-российский семинара / Сборник докладов. - М., 2001.

ны фокусировать свое внимание на практическом результате, а власти – на работе предприятия, а установление диалога на раннем этапе между партнерами, участвующими в создании совместного предприятия, может привести к принятию «альтернативных» процедур проведения торгов, что грозит ограничением возможностей открытой конкурентной борьбы.

В некоторых случаях модель государственно-частного партнерства может приобрести вид нерегулируемого частного водоснабжения (малые предприятия, ассоциации местного населения). В ряде стран, таких как Испания, Индонезия, Португалия, территории, не обслуживаемые государственными предприятиями, обслуживаются частными поставщиками услуг. Большинство из них действуют в бедных периферийных районах, в которых до конца не решен вопрос землевладения. Некоторые представляют малый бизнес, другие являются ассоциациями по водоснабжению и канализации, организованными местными жителями. Однако, несмотря на то, что все эти поставщики обладают потенциально ценными знаниями и возможностями для строительства местных предприятий по водоснабжению, опирающиеся на местный опыт повышения эффективности работы служб водоснабжения и предотвращения инвестиционных ошибок, и во многих населенных пунктах работают успешно, многие из них не вписываются в официальные государственные структуры, их так же трудно расширить или создать новые подобные им в других местах.

Таким образом, наиболее очевидный вывод, который можно сделать на основе анализа зарубежного опыта водоснабжения частными и государственными компаниями, является то, что не существует однозначных и простых решений проблем, одинаково применимых во всех странах. Участие частного сектора не определяет однозначный успех или неудачу в деле водоснабжения и не дает гарантии повышения эффективности рынка. Все поставщики, как государственные, так и частные, должны стремиться расширить доступ к воде и преодолеть ценовое неравенство, от которого страдают, в первую очередь, малообеспеченные слои населения. Водопровод – это естественная монополия, сокращающая преимущества эффективности, достигаемой за счет конкуренции и превращающая в императивную потребность охрану интересов пользователя. Ключевая роль регулирования в этом контексте заключается в создании конкурентного давления, установлении цен и стандартов качества, определении объектов для капиталовложений и технического обслуживания и обеспечении того, чтобы потребители выигрывали от увеличения эффективности.

При нормальных институциональных условиях частный сектор может предоставлять методы, людей, обладающих соответствующими навыками, и ресурсы для улучшения доступности воды. Однако создание таких условий путем эффективного управления со стороны регулирующих институтов – непростое дело, и оно не сводится к формулированию новых законов и усваиванию моделей, заимствованных в других странах. Решения о том, каким должно быть правильное сочетание государственного и частного, следует принимать в каждом конкретном случае с учетом местных условий и конкретной системы ценностей. Для России как многорегионального государства решение данного вопроса целесообразно передать на региональный уровень, предоставляя регионам право самостоятельно принимать решения по формированию системы управления предприятиями водоснабжения и водоотведения, учитывающей сложившиеся на территории условия.

Деятельность служб водоснабжения на местном или региональном уровне зависит от существующих водораспределительных коммуникаций и имеет своей целью восполнить затраты за счет доходов от продажи воды и сборов за канализование и обработку сточных вод. Вряд ли найдется населенный пункт, в котором действуют две конкурирующие коммунальные службы, занимающиеся водоснабжением, так что владелец коммуникаций является монополистом в своей области.

На федеральном уровне созданы и законодательно закреплены условия привлечения инвесторов для модернизации объектов водоснабжения и водоотведения посредством разработки стандартов, методической поддержки и экспертизы проектов центрами сопро-

вождения концессионных соглашений, государственным финансированием, осуществлением мониторинга и контроля за реализацией проектов.

Необходимо отметить, что коммунальная сфера долгое время находилась без внимания со стороны коммерческого сектора по разным причинам. В их числе и исторически традиционная ответственность за эту сферу исключительно органов государственной и муниципальной власти, и отсутствие, до недавнего времени, долгосрочных тарифных программ, несовершенство законодательных норм и ряд других факторов.

При этом коммунальная инфраструктура городских поселений, с точки зрения долгосрочного инвестирования, является одним из наиболее безопасных сегментов отечественной экономики с основным конкурентным преимуществом в виде постоянного спроса на жизненно необходимые населению услуги, с ежегодным оборотом более 4 трлн. 300 млрд. рублей и фактическим локальным монополизмом коммунальных предприятий.

Все перечисленное обуславливает, в частности, стабильность деятельности и возможность получения небольшого, но гарантированного дохода в течение длительного периода времени, что, по мнению Минстроя России, предполагает несомненную инвестиционную привлекательность отрасли для крупных бизнес-структур, которые вкладывая средства в модернизацию коммунальной инфраструктуры и получая стабильный доход, смогут окупать свои вложения, что позволит обеспечить снижение нагрузки на региональные и муниципальные бюджеты.

С февраля 2019 года в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2019 г. № 108 «Об особенностях предоставления финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на модернизацию систем коммунальной инфраструктуры, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 1451 и признании утратившим силу пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2017 г. № 997» Фонд содействия развитию ЖКХ возобновил действие такого механизма, как предоставление финансовой поддержки малым и средним городам на реализацию проектов по созданию, реконструкции и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры. Тем самым было «перезапущено» удобное для малых российских городов Постановление от 26 декабря 2015 г. № 1451, причем в существенно расширенном варианте, так как допуск к государственной поддержке (до 60% стоимости проекта) получили поселения с численностью до 500 тысяч человек (ранее - до 250 тысяч).

3.2. Концессионные соглашения и специальные инвестиционные контракты как наиболее эффективные формы управления системой водоснабжения

Вода – красота всей природы. Вода жива, она бежит или волнуется ветром, она движется и дает жизнь и движение всему ее окружающему.

Сергей Аксаков

Одной из основных форм государственно-частного партнёрства в сфере водоснабжения и водоотведения является заключение концессионных соглашений между собственниками имущества, в роли которых выступают государственные (муниципальные) органы и энергоснабжающими организациями. Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" прямо указывает на то, что целями этого закона являются привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

При этом на концессионера, в роли которого чаще всего выступают представители предпринимательского сообщества, возлагаются обязанности не только по созданию и реконструкции объекта концессионного соглашения, но и его эксплуатации, поддержанию в рабочем состоянии и обеспечению возможности получения потребителями соответствующих товаров, работ, услуг. В нашем случае речь идёт о водоснабжении и водоотведении.

При такой форме сотрудничества происходит создание или осуществляется реконструкция за счет средств инвестора (или – совместно с концедентом) объектов, как правило, недвижимого имущества, находящихся в государственной собственности, а инвестор получает возможность эксплуатировать данный объект недвижимости на возмездной основе, получая доход в свою пользу.

Федеральным законом от 07.05.2013 №103-ФЗ были внесены изменения в Федеральные законы от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", от 27.10.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении" и от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", устанавливающие особенности передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения и отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Федерального закона 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Согласно части 2 статьи 41.1 Федерального закона 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа водоснабжения населения и водоотведения посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, также реализуется по договорам их аренды или концессионным соглашениям.

В силу части 3 статьи 41.1 Федерального закона 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных си-

стем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

В соответствии с частью 6 статьи 41.1 данного Федерального закона договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 указанной статьи, заключается по результатам проведения конкурса на право заключения этого договора.

Порядок заключения концессионных соглашений определен Федеральный законом от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и также предполагает необходимость проведения соответствующих торгов в форме конкурса.

При этом, в соответствии с Федеральным законом от 27.05.2014г. №136 ФЗ "О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", объекты водоснабжения, расположенные на территории сельских поселений, подлежат передаче из муниципальной собственности сельских поселений в собственность муниципальных районов по территориальной принадлежности.

Как следует из совокупного анализа вышеуказанных норм, имущество, используемое для оказания услуг водоснабжения в муниципальном образовании, может быть передано ресурсоснабжающей организации посредством проведения конкурса на право заключения договора аренды (в случае, если имущество введено в эксплуатацию не более 5 лет назад) или конкурса на право заключения концессионного соглашения[64]. При этом проведение указанных процедур является возможным, в случае, если имущество, используемое для оказания услуг водоснабжения в муниципальном образовании, находится в муниципальной собственности (т.е. право собственности на указанное имущество зарегистрировано в органе Росреестра).

Дополнительно, в случае, если речь идет о сельском поселении, имущество, используемое для оказания услуг водоснабжения, должно быть оформлено в собственность сельским поселением, а затем передано в собственность муниципального района.

В Курской области имеется значительная проблема с оформлением прав собственности на имущество муниципального комплекса, особенно в сельских поселениях, что связано в том числе с отсутствием у сельсоветов финансовых возможностей для проведения межевания, технической инвентаризации, кадастрового учета таких объектов. Данные обстоятельства препятствуют передаче имущества хозяйствующим субъектам в порядке, установленном законом, в том числе, в концессионном порядке.

Кроме того, с января 2017 г. в ФЗ «О концессионных соглашениях» внесен ряд существенных изменений, касающихся порядка проведения торгов на право заключения концессионных соглашений. Так, помимо концедента (органа местного самоуправления - собственника имущества) и концессионера (хозяйствующего субъекта - получателя имущества), одной из сторон концессионного соглашения должен являться уполномоченный

[64] Информация УФАС по Курской области от 31.07.2020 года № 3107

орган власти субъекта РФ, на который возлагается ряд обязанностей в сфере тарифного регулирования, в том числе возмещение недополученных доходов концессионера, связанных с осуществлением деятельности по тарифам. В Курской области Постановлением Губернатора Курской области №113-пг от 05.04.2017 г. таким органом определена Администрация Курской области.

10.07.2019 года Администрацией Курской области принято Постановление №633-па "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона от 21 июля 2005 года №115-ФЗ "О концессионных соглашениях" на территории Курской области", которым в порядок заключения концессионных соглашений включен ряд мероприятий, которые требуют значительных временных затрат, именно: определение технического состояния передаваемого имущества; определение и согласование с Администрацией Курской области долгосрочных параметров деятельности концессионера, предельного размера расходов и сроков реконструкции.

В результате количество конкурсов на заключение концессионных соглашений в отношении объектов водоснабжения в Курской области является незначительным. Из года в год муниципалитеты обращаются в УФАС России по Курской области за согласованием предоставления преференций хозяйствующим субъектам, готовым обслуживать соответствующие коммунальные сети на условиях аренды. Указанные обстоятельства откладывают поступление инвестиций для целей реконструкции объектов водоснабжения.[65]

Ярким примером использования возможностей концессионных соглашений может служить опыт заключения между Администрацией посёлка Тим и ООО «Тимжилсервис» соглашения по передаче объектов водоснабжения и водоотведения.[66]

В 2016 году Администрацией Большесолдатского района было заключено концессионное соглашение с АО «Курскоблводоканал», срок его действия истёк в 2019 году. На протяжении двух лет, несмотря на все прилагаемые усилия, вопрос о заключении нового концессионного соглашения не решается, так как все комитеты Администрации Курской области дали отрицательное заключение. Для устранения отмеченных замечаний необходимы большие финансовые средства, которые отсутствуют в бюджете района.[67]

Администрация Черемисиновского района в 2019 году заключила с АО « Курскоблводоконал» концессионное соглашение на все объекты водоснабжения, которое действует и в настоящее время. [68]

В Касторенском районе в период с 8 февраля 2016 года по 8 февраля 2019 года объекты водоснабжения Котовского сельсовета были переданы АО «Курскоблводоканал» по концессионному соглашению. Однако, по мнению Администрации Касторенского района, за период действия соглашения каких либо существенных изменений в части проведения реконструкции объектов реализовано не было. То есть соглашение носило в большей части формальный характер. В 2019 году Администрация Касторенского района проводила мероприятия по передаче в концессию системы водоснабжения Андреевского сельсовета, однако предложенный к согласованию проект соглашения Администрацией Курской области не был одобрен. К особенностям водоснабжения Касторенского района относится то, что часть объектов находятся в собственности ОАО РЖД. К сожалению именно на эти объекты приходится основная масса жалоб от населения[69].

На территории Молотычевского сельсовета Фатежского района было заключено концессионное соглашение № 002 от 23.09.2016 года по 14.09.2020 г. с АО «Курскоблводоканал».

Среди прочих мер, направленных на реформирование экономики России, особое внимание отводится специальному инвестиционному контракту, который достаточно хо-

[65] Информация УФАС по Курской области от 31.07.2020 года № 3107
[66] Информация Администрации Тимского района от 31.08. 2020 года № 02-55/2819
[67] Информация Администрации Большесолдатского района от 31.08. 2020 года № 2654
[68] Информация Администрации Черемисиновского района от 2..09. 2020 года № 1762
[69] Информация Администрации Касторенского района от 16.09.2020 года № 4030

рошо зарекомендовал себя в зарубежной практике. Его возможности необходимо использовать в процессе модернизации системы водоснабжения. Эффективность во многом зависит от самостоятельности и инициативы региональных властей, полномочия которых предлагается расширить, наделив их правом «снижать до нуля ставку налога на прибыль», чтобы «инвесторы могли покрыть свои капитальные затраты на создание новых производств».

В этой связи возникает ряд вопросов, связанных с уточнением юридической природы специальных инвестиционных контрактов, их места в общей системе договорного права и соотношением их содержания с требованиями федерального законодательства и такими понятиями, как налоговый инвестиционный кредит и инвестиционный договор.

Отсутствие длительное время в действующем российском инвестиционном законодательстве легального определения инвестиционного договора косвенно способствовало ограниченному использованию контрактных форм инвестиционной деятельности, одновременно оставляя открытым вопрос об экономической и правовой безопасности сторон инвестиционных отношений. Размытость и неопределённость представлений об инвестиционном договоре и инвестиционных отношениях стали результатом ненадлежащего уровня правового регулирования инвестиционной деятельности в Российской Федерации. В это же время национальные законодательства других стран СНГ таких, как Белоруссия и Казахстан уделяли этому вопросу особое значение. В частности, в Республике Беларусь не только приняли Инвестиционный кодекс, обеспечив должный уровень регулирования возникающих отношений, но и сформировали эффективный механизм его применения.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 10 августа 2007 года № 505, под инвестиционным договором понимается договор, устанавливающий права и обязанности лиц в связи с осуществлением ими деятельности по инвестированию внебюджетных средств для строительства, реконструкции недвижимого имущества независимо от наименования договора. Это может быть инвестиционный договор, договор об инвестировании, контракт на реализацию инвестиционного проекта, договор участия в долевом строительстве, договор о совместной деятельности, договоры на строительство или на реконструкцию объекта недвижимости.

По мнению ряда учёных, инвестиционный договор носит достаточно сложный по своей юридической конструкции характер.[70] Этим договором регулируются взаимоотношения между титульными владельцами средств, вкладываемых в создаваемые или реконструируемые объекты, а конкретно их отношения в процессе реализации инвестиционного проекта, в распределении доходов и закреплении права собственности на создаваемый или реконструируемый объект.

Существующая судебная практика исходит из того, что инвестиционный договор следует считать отдельным видом соглашения, заключаемого в соответствии с действующим гражданским законодательством и в частности ст. 421 ГК РФ, позволяющей заключать договора, специально не предусмотренные законом, но не противоречащие его содержанию.[71]

Инвестиционный контракт по его юридической цели носит организующий характер, так как именно он распределяет роли и регулируют взаимоотношения между его участниками. Одновременно этот договор носит комплексный характер. В нём в обязательном порядке указываются объём инвестиций, направления вложения, объект инвестирования, правовой режим имущества, создаваемого или используемого в процессе инвестиционной деятельности, порядок управления и условия расчётов, режим эксплуатации объекта и период реализации инвестиционного проекта, ответственность сторон.[72]

---

[70] Кондрашкова О.Н. Хозяйственное право: учебник для вузов, Т.2 / отв.. ред. В.С. Мартемьянов, М. БЕК, 1994. С-170-171.

[71] Гражданский кодекс РФ. М. 2020.

[72] Баркатунов В.Ф. Специальные инвестиционные контракты в механизме модернизации российской экономики. Электронный журнал « Политика, экономика, инновации»

По мнению ряда авторов, признаками инвестиционного договора являются следующие:

-наличие в пакете документов особого документа – инвестиционного проекта;

-длящийся характер отношений;

- наличие коммерческой цели и возможность получения прибыли или достижения иного положительного эффекта;

-целевое использование средств инвестора и влияние инвестора на производственную деятельность;

- правовой режим общей долевой собственности на создаваемое имущество;

- обязательность письменной формы договора[73].

Специальный инвестиционный контракт является двусторонним, взаимным и консенсуальным. К нему в полной мере применяются положения гражданского законодательства и законодательства об инвестиционной деятельности.

Предмет контракта представляет собой разновидность инвестиционной деятельности – создание, модернизация и освоение производства промышленной продукции, осуществление которых немыслимо без вложения инвестиций.

Цена заключаемого контракта отражает общий объём вкладываемых в соответствии с условиями договора инвестиций, потому ее вместе со сроком контракта, который не может превышать 10 лет, следует относить к числу существенных условий договора.

По контракту инвестор обязуется создать либо модернизировать, освоить производство промышленной продукции, а публичный субъект обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности[74].

Контракт заключается между инвестором (юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем) и публичным образованием. Заключение контракта возможно как в случае реализации проекта по созданию либо модернизации промышленного предприятия, так и в случае, когда проект предусматривает внедрение наилучших доступных технологий в ходе реализации плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности. Это обстоятельство приобретает особое значение в процессе модернизации системы водоснабжения на территории муниципальных образований.

В соответствии с Федеральным законом № 488 «О промышленной политике в Российской Федерации» инвестору гарантируется стабильность налоговых и регуляторных условий бизнеса. Кроме того, у инвестора имеется возможность выбора федеральных и (или) региональных мер стимулирования деятельности в сфере промышленности для реализуемого проекта. К сожалению, именно неконкретность и декларативность этого положения является серьёзным препятствием к внедрению инвестиционного договора в практику хозяйствующих субъектов.

Многочисленность и разнородность инвестиционных договоров, объединяет эти договора в единую группу в силу наличия у каждого из них не только особого предмета регулирования, но и целой системы дополнительных идентификационных признаков. Эти признаки инвестиционного договора позволяют не только определить его правовую сущность, но и могут служить основанием для решения вопроса о внесении изменений в действующий Гражданский кодекс РФ. По всей видимости, назрела настоятельная потребность в дополнении его части второй отдельной главой, посвящённой инвестиционному договору (контракту). Законодательное закрепление понятия инвестиционного договора (контракта) в действующем гражданском законодательстве позволит отразить его гражданско-правовую природу и повысить эффективность его использования в процессе модернизации экономики.

---

[73] Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

[74] Федеральный закон РФ от31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Необходимо отметить, что органами местного самоуправления Курской области уже накоплен определённый опыт заключения инвестиционных контрактов. Так, ещё в 2007 году было принято постановление администрации г Курска от 19 ноября 2007 года № 3188 «О проведении конкурса на право заключения инвестиционного контракта на реконструкцию ветхих зданий и строений, расположенных по адресу: г. Курск, ул. К. Маркса, № №.66/7, 66/10,66/11. 66/13, 66/ 14».

Особую роль в модернизации всей системы водоснабжения и водоотведения может сыграть Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». В соответствии с этим законом территория опережающего социально-экономического развития – это часть территории субъекта Российской Федерации, на которой в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения. Такая территория создается в границах одного или нескольких муниципальных образований в субъекте Российской Федерации. О необходимости и возможности создания такой территории в Курской области мы уже говорили ранее, и, к сожалению, только сейчас наметились определённые перспективы.[75]

Российское законодательство пополнилось интересными относительно новыми инструментами стимулирования инвестиций в ЖКХ, которые обладают серьёзными потенциальными возможностями при условии их профессионального использования и направленности на минимизацию налоговых и административных рисков инвестора и формирование его коммерческой заинтересованности.

Органам исполнительной власти, до возможного внесения изменений в Гражданский кодекс РФ, необходимо осуществить ряд организационных мероприятий:

- распространить возможность заключения специальных инвестиционных контрактов на реформирование водоснабжения и водоотведения на территории субъектов федерации;

- изучить и обобщить зарубежный, региональный и муниципальный опыт использования возможностей специальных инвестиционных контрактов, в том числе с позиций нормативно-правового и организационного обеспечения; по результатам изучения подготовить и направить методические рекомендации не только в региональные и муниципальные органы власти, но и в структуры предпринимательского сообщества;

- внести изменения в систему показателей, определяющих эффективность деятельности региональных и муниципальных органов власти, определив в качестве одного из основных количество заключённых инвестиционных контрактов и количество созданных рабочих мест в результате их исполнения.

[75] Баркатунов В.Ф. Законодательство о территориях опережающего развития, как инструмент реформирования российской экономики. Электронный журнал « Политика, экономика, инновации». № 2 (4) 2016

3.3. Зарубежный и исторический опыт организации водоснабжения

Начало мира — вода, и начало Евангелия — Иордан.
От воды воссиял свет чувственный, ибо Дух Божий
носился верху воды и повелел из тьмы воссиять свету.

Кирилл Иерусалимский

Как известно, первые водопроводы появились в Европе и Китае. До сих пор археологи удивляются находкам и инженерным решениям древних римлян, которые создали объекты водоснабжения, сохранившиеся до наших дней. Именно в Европу был направлен американский инженер, чтобы перенять опыт очистки питьевой воды. Ситуация с водой здесь неоднозначна. Есть страны, где воду можно пить прямо из-под крана, и местное население этим гордится. В других государствах ситуация прямо противоположная – в туристических путеводителях напрямую предупреждают об опасности потребления воды из местного целебного ручья или водопровода.

Скандинавские страны известны своим бережливым отношением к природным ресурсам. В Норвегии не принято строить кричащие о богатстве особняки. Жители предпочитают вкладывать средства в необычное дизайнерское оформление жилища. Большое внимание уделяется водоснабжению. Даже в отдаленных городках используется централизованный водопровод из скважины. Канализация тоже общая для всего поселка. Трубопроводы прокладываются в полу отдельно к каждой точке водозабора.

Как правило, население с опаской относилось к созданию водопровода. Осознание необходимости защищенных коммуникаций приходило после эпидемий и масштабных пожаров. Каждая по-своему, но катастрофы были связаны с отсутствием воды и ее недостаточного качества. Еще в 1972 году правительство Норвегии приняло решения не развивать строительство многоэтажных зданий. Большинство жилого фонда в стране – одно- и двухэтажные домики в типичном норвежском стиле. Для их водоснабжения не нужны масштабные дорогостоящие коммуникации. Знаковая особенность норвежского водопровода – двойная прокладка «труба в трубе». Такая конструкция обеспечивает защиту от утечки при повреждении трубы. В России при порыве начинается затопление, по улице льются реки и бьют фонтаны. В Норвегии вода отправится назад в распределительную гребенку и спустится в канализацию.

Во Франции за качество и стоимость водопроводной воды отвечает муниципалитет и лично мэр. 2/3 воды забирается из подземных источников, остальное – из поверхностных. Для сравнения московский водопровод эксплуатирует только реки и водоемы. Около 70% водопроводов Франции обслуживается частными компаниями, которые обязаны поддерживать надлежащий уровень воды и вкладывать средства в улучшение инфраструктуры. Доступ к водопроводу и канализации есть практически у 100% населения.

Водоснабжение частного сектора в Германии во многом схоже с Францией. Львиная доля коммуникаций находится во владении частных компаний. Стоимость питьевой воды в Германии одна из самых низких в Европе. Вовремя оплачивая счета, потребители получают высокий класс услуг, современное технологическое оснащение магистрали и надежную очистку сточных вод.

В начале XIX в. в Европе и США основными поставщиками воды были частные компании. Господствовала идея о том, что государство должно находиться в стороне от служб водоснабжения, чтобы не увеличивать налоги с населения. К концу столетия частные операторы были оттеснены муниципальными поставщиками и стали объектом строгого контроля[76]. Воду все больше стали рассматривать как национальное достояние, слишком важное для здоровья людей и прогресса человечества, чтобы за нее отвечали

[76] Bakker K. An Uncooperative Commodity: Privatizing Water in England and Wales. New York: Oxford University Press. 2003.

частные компании, стремящиеся, как известно, к максимизации прибыли, в отличие от государственных, имеющих в качестве основной цели – достижение общественного блага.

Разнообразие вариантов водоснабжения частных домовладений в США можно объяснить разными климатическими условиями, удаленностью от общих магистралей и наличием доступных водных горизонтов в конкретном регионе. Для начала немного чисел: 85% американцев пользуются благами централизованного водоснабжения, а остальные удовлетворяют свои бытовые и хозяйственные потребности за счет скважин. В эти 15% входят жители населенных пунктов, которые находятся на таком большом удалении от главных трубопроводов, что тянуть водопровод туда будет стоить астрономическую сумму. Также сюда входит население северных окраин страны, где в период зимних заморозков почва промерзает на несколько метров.

Например, на Аляске никого не удивишь баком воды в обычном автомобиле. Таким образом жители обеспечивают себя водой. Строительство водопроводов здесь экономически не оправданно, к тому же системе водоснабжения потребуется серьезный уход. Удобства на улице не считаются чем-то из ряда вон выходящим, просто здесь так живут.

Большой плюс – это обстоятельность американского подхода к планированию частной застройки. Сначала планируется коммуникационная инфраструктура всего района. На зачищенной площадке начинается прокладка всех трубопроводов и линий электропередач. Район предварительно распределяется на округа в несколько десятков усадеб, что позволяет обеспечить равномерную нагрузку на все линии. При современном строительстве сначала создается сетка коммуникаций, а уже потом заливается фундамент.

В стандартном американском доме количество точек потребления воды больше, чем в России. Несколько ванных комнат, мастерские, прачечная, различная бытовая техника, бассейн, ледогенератор, система полива и т. д. Использованная вода транспортируется в центральную канализацию или локальную очистительную систему.

Для прокладки водопроводов по всему миру использовались практически идентичные материалы. Сначала деревянные и керамические трубы, с развитием промышленности – медные, свинцовые и стальные, а сейчас отрасль перешла на современные пластики: легкие, дешевые и долговечные.

В последние годы в зарубежных странах вопрос о роли государственных и частных поставщиков в водоснабжении остается источником общественных дебатов, хотя в некотором отношении эти интенсивные споры оказывались в противоречии с реальностью. В то время как количество людей, обслуживаемое частными компаниями, возросло с 51 млн. в 1990 г. примерно до 300 млн. в 2002 г. (почти в 6 раз), капиталовложения государственных компаний составляют более 70% всех затрат на этот сектор в глобальном масштабе, и менее 3% населения в развивающихся странах частично или полностью пользуются частными системами водоснабжения и канализации[77].

В Бразилии 25 из 27 административных центров штатов обслуживались государственными компаниями и только два – частично приватизированными[78]. Характерной особенностью большинства государственных систем водоснабжения является то, что вода, предоставляемая государственным поставщиком конкретному потребителю, учитывается не полностью либо из-за плохого состояния трубопровода, либо из-за отсутствия системы учета, что приводит к росту утечек и неучтенных потерь и, как следствие, снижению доходов самих предприятий[79].

---

[77] Wolff G., Hallstein E. «Beyond Privatization: Restructuring Water Systems to Improve Performance». Pacific Institute, Oakland, Calif. 2005

[78] Hall, David, Emanuele Lobina, Odete Maria Viero, and H lio Maltz. 2002. "Water in Porto Alegre, Brazil - Accountable, Effective, Sustainable and Democratic." A Public Services International Research Unit and Municipal Department of Water and Sanitary Sewage paper for the World Summit on Sustainable Development, 26 August-4 September, Johannesburg. [www.psiru.org/reports/2002-08-W-dmae.pdf]. July 2006.

[79] Доклад о развитии человека 2006. Что кроется за нехваткой воды: власть, бедность и глобальный кризис водных ресурсов. Опубликовано для Программы развития ООН (ПРООН). - Изд-во «Весь мир», 2006.

Еще одной составляющей проблемы водоснабжения зарубежных стран является ценообразование в коммунальной системе. Тарифы обычно позволяют покрыть только малую часть операционных расходов. Так, в ходе исследования в конце 1990-х годов выяснилось, что операционные доходы 35 из 49 поставщиков воды в Азии недостаточны для того, чтобы покрыть потребности технического обслуживания и эксплуатации сетей[80]

Признание неспособности некоторых государственных коммунальных служб обеспечить адекватное водоснабжение не означает, что для однозначного успеха необходимо только участие частного сектора. Некоторые государственные органы водоснабжения в развивающихся странах справляются со своей задачей не хуже, а иногда и лучше самых эффективных частных компаний. Так, государственные системы в Сингапуре теряют меньше воды, чем частные в Великобритании. В Колумбии коммунальные службы Боготы и Медельина отвечают высоким требованиям обслуживания населения, в то время как коммунальные службы в городах на побережье Карибского моря по эффективности находятся на противоположном конце диапазона[81].

Великобритания провела приватизацию в сфере водоснабжения поздно – общественная собственность была распродана лишь в конце 1980-х, что в свою очередь пробудило интерес к приватизации в этой отрасли во многих развивающихся странах. С тех пор процесс носил неоднозначный характер. В течение десятилетия после приватизации компании, занимающиеся водоснабжением в Великобритании, заработали на этом существенно больше, чем ожидалось, выплатив дивиденды, намного превышавшие средние по рынку. Таким образом, были потрачены дефицитные ресурсы капитала, необходимые для развития. Отсутствие четкого механизма по распределению выгод – в том числе и тех, что предстали в виде сверхприбылей – между акционерами и потребителями, вызвало критику. Это также привело к появлению сильного и независимого регулятивного органа, созданного для защиты интересов потребителей, определения целей инвестирования и отслеживания получаемых при повышении эффективности выгод. Так, регулирующий орган может контролировать планы компании по реконструкции и увеличению материальных активов, а также требовать предоставления отчетов по оборотным средствам и состоянию оборудования. Также регулирующий орган сохраняет за собой право назначать нового владельца, если компания по водоснабжению работает непродуктивно, и ограничивать срок действия лицензий, по которым работают компании.

Тем не менее серьезные проблемы остаются нерешенными в результате неадекватных инвестиций и высокого уровня потерь воды. Опыт Великобритании показывает, что разработка и проведение регулятивной реформы – непростая задача, даже в странах с высоким уровнем институционального развития. Из-за стремления как можно скорее продать общественную собственность пострадали общественные интересы, хотя оптимизация регулирования и смогла компенсировать некоторые издержки приватизации.

Протяженность сетей водоснабжения в целом по Украине составляет около 183 тыс. км, из них более 1/3 нуждается в немедленной замене. Износ оборудования в системах централизованного водоснабжения и водоотведения превышает 60 %, отчего наблюдаются большие потери воды в сетях централизованного водоснабжения (40,4 %). Требованиям стандартов не соответствует 1/8 часть воды, подаваемой населению через систему централизованного водоснабжения. Наиболее сложная ситуация с качеством питьевой воды сложилась в Донецкой, Запорожской, Луганской, Одесской и Херсонской областях[82].

Процент охвата услугами водоотведения по Украине составляет 66,7 % (менее 50 % – для средних городов и свыше 75 % – для больших). Компоненты всей системы, в т.ч.

---

[80] . Komives, Kristin, Vivien Foster, Jonathan Halpern, and Quentin Wodon. 2005. Water, Electricity, and the Poor: Who Benefi ts from Utility Subsidies? With support from Roohi Abdullah. Washington, DC: World Bank.

[81] Доклад о развитии человека 2006. Что кроется за нехваткой воды: власть, бедность и глобальный кризис водных ресурсов. Опубликовано для Программы развития ООН (ПРООН). - Изд-во «Весь мир», 2006.

[82] В.А. Иванов Мировой опыт управления водопроводно-канализационным хозяйством Учебное пособие Ижевск УДК 332.8 (075.8) ББК 65.441.352я73-1

трубы, коллекторы и очистные сооружения находятся в неудовлетворительном состоянии и нуждаются в существенной реконструкции. Большая часть очистных сооружений была построена в период с 1960 по 1980 гг. В городах с численностью населения более 100 тыс. человек примерно 80% собранных сточных вод подвергаются механико-биологической очистке. В малых городах очищается лишь около 45% от общего объема собранных сточных вод.

На Украине полномочия по обеспечению населения жилищно-коммунальными услугами надлежащего качества возложены на органы местного самоуправления. На уровне Кабинета Министров и Верховной Рады Украины идет процесс становления законодательства как в сфере тарифного регулирования деятельности субъектов, занимающихся предоставлением услуг ВКХ, так и в сфере совершенствования законодательства, направленного на реализацию проектов государственно-частного партнерства.

Основные проблемы ВКХ Республики Беларусь можно объединить в несколько самостоятельных групп, в том числе: институциональные, санитарно-гигиенические, технические, организационно-управленческие, экономические и финансовые.

В Республике Казахстан в настоящее время постоянный доступ к водопроводной питьевой воде имеет 79,4 % городского населения; водой из децентрализованных источников пользуется 14,3 % жителей городов; 6,3 % от общего числа городского населения для питьевых и хозяйственно-бытовых нужд используют воду из дворовых и общественных колодцев, скважин, поверхностных источников, а также привозную.

По официальной информации 57,2 % сельского населения страны снабжается питьевой водой из централизованных систем. Однако этот показатель представляется завышенным, поскольку в результате исследования, проведенного в рамках ООН, в 2005 году, только 36,1 % сельского населения имело доступ к централизованным источникам водоснабжения.

Из-за полного износа оборудования, имеющего место во многих городских населенных пунктах, число аварий неуклонно увеличивается. Большинство водопроводов было введено в эксплуатацию или подвергалось капитальному ремонту уже более 30 лет назад. Высокая аварийность сопровождается вторичным загрязнением; длительными перебоями в подаче воды; большими утечками в сети, которые в отдельных случаях составляют 40 % и более; непроизводительными потерями воды, ведущими к перерасходу электроэнергии; а, в конечном счете – к увеличению себестоимости услуг. В результате сельские населенные пункты стали отказываться от услуг групповых водопроводов. Многие из них отключены от водоснабжения эксплуатирующими организациями из-за хронических неплатежей. В настоящее время групповые водопроводы обеспечивают только 513 сельских поселков из 2,1 тыс. существующих.

Сельское население, где уровень дохода гораздо меньше, чем в городе в среднем платит в месяц за водопотребление в два раза больше городских жителей. Самая высокая плата за 1 куб. м воды взимается за привозную воду. В зоне обслуживания каждого предприятия водоснабжения и водоотведения для всех категорий потребителей действует единый тариф.

Изучение зарубежного опыта водоснабжения показывает, что для российской системы водоснабжения во многом характерны такие же проблемы и недостатки. В тоже время у многих стран накоплен определённый опыт разрешения этих проблем, который может быть успешно использован в интересах повышения качества водоснабжения и водоотведения на территории современной России.

Заключение

Несмотря на прилагаемые государственными органами и органами местного самоуправления усилия по решению проблем обеспечения населения Курской области чистой водой, ситуация к лучшему меняется медленно в особенности на территориях небольших муниципальных образований сельского типа. Это во многом объясняется тем, что основное внимание государственных органов Курской области уделяется решению проблемы водоснабжения, прежде всего областного и районных центров. Такой подход в принципе оправдан, так как именно на территории этих муниципальных образований проживает основная масса населения. В то же время на территории сельских поселений продолжают жить наши соотечественники, которые имеют право и на благоприятную окружающую среду и на обеспечение качественной холодной водой в том числе. При этом они не только успешно решают стратегическую задачу обеспечения продовольственной безопасности нашего государства, но и являются хранителями культурного наследия русского сельского поселения. Неотъемлемым элементом традиционной культуры сел является обязательное ведение личного подсобного хозяйства, которое требует не только вложения труда, но и дополнительных водных ресурсов

Попытка передать всю систему водоснабжения в руки различного рода коммерческих структур, главной целью которых является получение гарантированной прибыли, может привести к полному разрушению системы водоснабжения сельских поселений. Как правило, основная масса сельского населения – это люди предпенсионного и пенсионного возраста с весьма скромным семейным бюджетом, который в отдельных случаях не позволяет им оплатить услуги ресурсоснабжающей организации, в том числе по подведению холодного водоснабжения к домохозяйству.

Таким образом, локальная проблема водоснабжения населения холодной водой превращается в проблему стратегического характера, от решения которой зависит дальнейшее развитие экономики современной России, авторитет публичной власти, сохранение народонаселения и уровень его благосостояния, а также результативность реализации практически всех наших национальных проектов.

Решение этой проблемы возможно только с использованием механизмов государственно- и муниципально-частного партнёрства. Мы не имеем права оставить органы местного самоуправления один на один с решением этой проблемы, как это предписано федеральным законом № 131. К счастью, на практике этого и не происходит, так как Губернатор и Администрация Курской области держат под постоянным контролем вопросы водоснабжения населения, что приносит определённые положительные результаты.

В то же время особенности формирования инфраструктуры водоснабжения в сельской местности требуют привлечения к этой проблеме и хозяйствующих субъектов на территории нашей области. По мнению Уполномоченного по правам человека, появление на территории нашей области крупных животноводческих комплексов должно было сопровождаться возложением на инвесторов определённых обязанностей по формированию на базе этих комплексов агрогородков, в которых могла бы проживать основная часть работников этого инвестора.

Такое решение вопроса могло бы позволить сконцентрировать основную массу населения муниципального района на территории этого городка и сократить протяжённость всей системы водоснабжения муниципального образования. С другой стороны это привело бы к сокращению дополнительных расходов инвесторов-работодателей, вынужденных собирать рабочую силу не только по всей Курской области, но и в соседних регионах. Опыт создания таких агрогородков имеется не только на территории соседней Белоруссии, где такого рода городки позволили сократить количество неперспективных сельских поселений, но и на территории Курской области. Причем этот опыт относится не только к периоду социалистических преобразований, но и к периоду дореволюционной России

К сожалению, в настоящее время мы сталкиваемся с примерами обратного характера, когда инвестор вообще не принимает участия в решении насущных проблем муниципального образования. Более того, деятельность агропромышленных комплексов в отдельных случаях нарушает целый ряд конституционных положений, в том числе право граждан на благоприятную окружающую среду. Жизнь коренных жителей в районе расположения такого рода комплексов становится практически невыносимой в силу громадной концентрации аммиака в воздухе. Одновременно происходят и негативные изменения качества холодной воды, обусловленные недостатками работы хозяйствующего субъекта с отходами производственной деятельности. События прошлого года в Обоянском районе, где в результате несанкционированного сброса промышленных отходов в реку Псел произошёл массовый замор рыбы, по всей видимости, никого и ничему не научили.

Считаю такой подход принципиально не верным, ошибочным и связанным с периодом массового освобождения хозяйствующих субъектов от так называемых «непрофильных активов». Уж, коль мы записали в Конституции, что наше государство является социальным, то в обеспечении этого положения должны участвовать не только государственные и муниципальные органы, но и все хозяйствующие субъекты.

Решение проблемы водоснабжения сельских поселений потребует и значительного научного обеспечения. Определённый опыт такой работы в Курской области уже накоплен. Так, на протяжении нескольких лет кафедра электротехники Юго-Западного государственного университета достаточно активно занимается этой проблемой. Однако коммерционализация научных исследований, финансовое положение органов местного самоуправления и ресурсоснабжающих организаций ограничивают потенциальные возможности таких исследований. Решение этой проблемы возможно только за счёт бюджета Курской области в рамках продуманной грантовой политики в сфере научных исследований.

Хочется надеяться, что установленные рамки специального доклада позволили сконцентрировать внимание государственных и муниципальных органов, институтов гражданского общества на существующих проблемах водоснабжения жителей Курской области, а также сформулировать ряд выводов и предложений, направленных на защиту прав граждан в этой сфере.

Уполномоченный по правам человека в Курской области будет благодарен за любые дополнения, замечания и предложения в интересах повышения качества жизни населения.

Выводы по результатам специального доклада

1. Существующая система водоснабжения, прежде всего сельских поселений, находится в критическом состоянии, и это стало серьёзным препятствием для развития сельскохозяйственного производства в целом, личных подсобных хозяйств и обеспечения безопасности жизни населения Курской области.

2. Дальнейшая коммерционализация системы водоснабжения и стремление переложить на плечи населения все затраты по водоснабжению, могут привести к полному разрушению этой системы, банкротству водоснабжающих организаций, что создаст реальную угрозу жизни и безопасности граждан.

3. Меры, принимаемые государственными органами и органами местного самоуправления Курской области, не позволяют решить проблемы материального и морального старений всей системы водоснабжения. Низкая платёжеспособность сельского населения, растянутость коммуникаций и достаточно сложный рельеф территорий отдельных муниципальных образований делают бесперспективными попытки использования экономических рычагов воздействия. Особенно сложное положение складывается в отдалённых и малочисленных сельских населённых пунктах.

4. Ставка на использование возможностей концессионных соглашений, как разновидности государственно-частного партнёрства, в процессе решения проблемы водоснабжения на нашла своего распространения и поддержки на территории Курской области.

5. Отмечается нездоровая тенденция дистанцирования органов местного самоуправления от проблем водоснабжения населения с переносом данных проблем на снабжающие организации. Это приводит не только к дальнейшему ухудшению качества жизни населения, но и к снижению авторитета органов публичной власти.

6. Чехарда, множественность и неразбериха различных организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов (МУП, ООО, АО, АУ), осуществляющих водоснабжение населения, усиливают риски дальнейшей деградации и полного разрушения всей системы водоснабжения.

7. Уровень государственного и муниципального контроля за качеством водоснабжения довольно низок.

8. Непрозрачность формирования тарифов на воду, а в отдельных случаях их явное завышение (по сравнению с соседними населёнными пунктами) вызывает вполне оправданное возмущение населения. Попытки объяснить всё только необходимостью выполнения Федерального закона «Об энергосбережении» без объяснения механизма формирования тарифов свидетельствуют об отсутствии серьёзной повседневной разъяснительной работы среди населения. Эту работу должны вести как органы местного самоуправления, так и ресурсоснабжающие организации.

9. Косвенной причиной сложившейся ситуации в водоснабжении является деятельность хозяйствующих субъектов, в том числе, таких как Михайловский ГОК и различные агропромышленные комплексы.

Принимая во внимание особую важность решения вопросов водоснабжения и водоотведения для населения Курской области и руководствуясь интересами защиты конституционных прав и свобод населения, Уполномоченный по правам человека считает необходимым рекомендовать следующий комплекс мероприятий.

РЕКОМЕНДАЦИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Курской областной Думе:

1. Рассмотреть вопрос о возможности законодательной инициативы по внесению изменений в статью 7 Федерального закона от 07.12.2011года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», которая регулирует вопрос заключения договора водоотведения с абонентами, объекты капитального строительства которых подключены к централизованной системе водоснабжения и не подключены к централизованной системе водоотведения. В частности, необходимо урегулировать порядок, права и обязанности сторон, условия взаиморасчетов и правила организации коммерческого учета по указанным договорам.

2. Рассмотреть вопрос о возможности законодательной инициативы по внесению изменений в пункт 1 статьи 19 Федерального закона от 01.06.2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части, касающейся увеличения максимально возможного лимита финансовой поддержки за счёт средств ГК – Фонд содействия реформированию ЖКХ. В настоящее время лимит финансовой поддержки не может превышать 1 млрд. рублей.

3. Рассмотреть вопрос о возможности инициативы по законодательному закреплению адресности использования средств, поступающих от штрафов за нарушение требований водного законодательства, от платы за пользование водными объектами, и возможности их использования только на реконструкцию и модернизацию систем водоснабжения и водоотведения

4. Рассмотреть вопрос о возможности увеличения финансирования федерального проекта «Чистая вода» национального проекта «Экология», а также вопрос о расширении перечня мероприятий, возможных к реализации в рамках указанного федерального проекта.

5. Обеспечить ежегодное выделение денежных средств на реформирование системы водоснабжения и водоотведения сельских поселений.

6. Совместно с Управлением Центрального банка по Курской области изучить возможности ограничения процентной ставки по кредитам (уровень инфляции) и увеличения сроков возврата кредитов, привлекаемых концессионером для реализации концессионных соглашений в коммунальной сфере.

7. Рассмотреть вопрос о целесообразности принятия отдельного Закона Курской области «О питьевой воде и питьевом водоснабжении" и подготовки отдельной федеральной программы по строительству и реновации систем водоснабжения и водоотведения, которая будет действовать одновременно с реализацией федерального проекта «Чистая вода.

Администрации Курской области:

1. Инициировать научную проработку исследования причин и перспектив понижения водоносного слоя, исследования и утверждения на региональном уровне с учетом особенностей муниципальных образований проектов типовых блочных коммунальных очистительных систем небольшой производительности, позволяющих обеспечивать очистку сточных вод до нормативных показателей в поселениях с небольшой численностью жителей

2. Рассмотреть возможность включения в федеральные программы экологического оздоровления объектов Российской Федерации бассейны реки Сейм, Псел, Тускарь.

3. Инициировать внесение изменений в п. 49 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (Постановление Правительства РФ № 354 от 06.05.2011г.) в части разъяснения порядка расчета платы за услуги водоотведения от домовладений, подключенных к системам водоснабжения, но не подключенных к системам водоотведения.

4. Рассмотреть возможность включения в федеральную программу «Чистая вода» полного комплекса работ по разработке, изготовлению проектно-сметной документации,

прохождению государственной экспертизы, строительству (реконструкции) объектов капитального строительства систем водоснабжения или увеличения софинансирования из федерального бюджета на эти цели.

5. Синхронизировать реализацию государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» и федерального проекта «Чистая вода» национального проекта «Экология» в части проведения работ по оценке запасов подземных вод и их финансирования в рамках государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» прежде всего на территории Железногорского района и на тех территориях, где предполагается реализация мероприятий по строительству или реконструкции объектов водоснабжения в рамках федерального проекта «Чистая вода» национального проекта «Экология».

6. Принять меры по совершенствованию порядка получения субсидий из федерального бюджета на разработку проектно-сметной документации на инвестиционные проекты, в том числе по строительству средних и малых объектов капитального строительства в рамках программы «Чистая вода». Рассмотреть возможность исключения из перечня требований по подготовке документации для получения субсидии подбора объекта-аналога.

7. Уточнить порядок отнесения ливневой канализации к системе водоотведения (коммунальная сфера) или к системе дорожного хозяйства (дорожная сфера), и установить нормативы и источники финансирования работ по созданию, ремонту и содержанию ливневой канализации.

8. Рассмотреть вопрос о возможности реализации мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации объектов водоснабжения и водоотведения с софинансированием за счет средств федерального, областного и местных бюджетов в рамках ведомственной целевой программы "Поддержка модернизации коммунальной и инженерной инфраструктуры субъектов Российской Федерации (муниципальных образований)" подпрограммы "Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России" государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации".

9. Инициировать внесение изменений в приказ Минстроя России от 30 апреля 2019 г. № 253/пр., в части исключения из Методических рекомендаций пункта 10.6., который предусматривает положение о том, что доля расходов на строительство и реконструкцию (модернизацию) водопроводных сетей водоснабжения, которые планируется осуществлять с привлечением средств федерального бюджета, рекомендуется устанавливать на уровне не выше 30% от общего объема расходов в рамках региональной программы, софинансирование которой осуществляется за счет средств федерального бюджета.

10. .Рассмотреть вопрос о создании в Курской области специального фонда модернизации системы водоснабжения и водоотведения. Финансирование этого фонда на первоначальном этапе производить из федерального и регионального бюджетов, в последующем – за счет средств, предусмотренных в тарифах на амортизацию. Затраты на амортизацию целесообразно изымать у организаций, эксплуатирующих муниципальные объекты коммунальной инфраструктуры, так как данные средства в большинстве случаев расходуются не по назначению, а все затраты по восстановлению коммунальных объектов (строительство, реконструкция) осуществляются исключительно из бюджетных источников.

11. Рассмотреть вопрос о необходимости подготовки отдельной программы Курской области по созданию агрогородков для жителей отдалённых и малочисленных сельских поселений

12. С учётом того, что в структуре тарифов на водоснабжение большая доля приходится на электроэнергию, а также, учитывая то, что значительная часть Курской области находится в зоне влияния Курчатовской АЭС, выйти с ходатайством в Правительство РФ

об установлении льготных тарифов на электроэнергию для всех хозяйствующих субъектов, в том числе в сфере водоснабжения.

13. Ходатайствовать перед Центральным Банком РФ и Правительством РФ о возможности открытия специальных кредитных линий с пониженными ставками по кредитам для энергоснабжающих организаций.

14. Рассмотреть вопрос об упрощения процедуры регистрации бесхозяйных объектов коммунальной инфраструктуры для органов местного самоуправления и передачи их в концессию или аренду

Прокуратуре Курской области:

1. Ужесточить контроль за исполнением действующего законодательства в сфере организации водоснабжения и водоотведения.

2. Проверить законность использования в качестве ресурсоснабжающей организации такой организационно-правовой формы как «ТСН» и установления этой организацией тарифов в обход полномочий Комитета по тарифам и ценам Курской области.

3. Проанализировать обращения населения региона по вопросам водоснабжения и эффективность мер реагирования со стороны органов местного самоуправления.

4. Проверить порядок и полноту ведение реестров муниципальной собственности, в том числе порядок включения в эти реестры объектов водоснабжения.

5. Проанализировать эффективность деятельности государственных и муниципальных органов по обеспечению требований ст. 42 Конституции Российской Федерации, гарантирующей право граждан на благоприятную окружающую среду, в том числе с позиций обеспечения качественного водоснабжения и водоотведения.

Органам местного самоуправления Курской области:

1. Провести ревизию состояния колодцев шахтного типа и решить вопрос о целесообразности их внесения в реестры муниципального имущества.

2. Ускорить процедуру передачи системы водоснабжения с баланса сельских поселений на баланс муниципальных районов, исключив при этом появление новых бесхозных объектов водоснабжения.

3. Проанализировать ситуацию с использованием и сохранностью водоразборных колонок на территории муниципальных образований.

4. Рассмотреть вопрос о замене на малонаселённых территориях сельской местности водонапорных башен на электромеханические насосные станции.

5. Завершить формирование и оборудование зон санитарной охраны на имеющихся водозаборах, расположенных на территориях муниципальных образований.

6. Ускорить создание ресурсоснабжающих организаций в сфере водоснабжения на тех территориях, где их нет, и проанализировать эффективность действующих, в том числе таких, как АНО.

7. Принять меры по сокращению дебиторской задолженности населения муниципальных образований перед ресурсоснабжающими организациями.

8. Обеспечить эффективное муниципально-частное партнерство в процессе решения вопросов водоснабжения

9. Рассмотреть вопрос о целесообразности использования возможностей специальных инвестиционных контрактов в процессе решения вопросов снабжения населения холодной водой.

Общественной палате Курской области:

1. Провести публичные слушания по материалам специального доклада Уполномоченного по правам человека в Курской области с участием глав муниципальных образований и руководителей ресурсоснабжающих организаций.

2. Рассмотреть вопрос об использовании потенциальных возможностей, предоставляемых Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", в интересах качественного водоснабжения населения Курской области.

3. Выступить с инициативой о возможности введения ограничений роста стоимости энергоресурсов для организаций, оказывающих услуги в сфере водоснабжения и водоотведения, на уровень инфляции; возможности установления долгосрочных параметров тарифов для организаций, эксплуатирующих объекты коммунальной инфраструктуры в рамках концессионных соглашений, без учета ограничения повышения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги.

Управлению Роспотребнадзора по Курской области:

1. Обеспечить объективность и беспристрастность оценки качества водоснабжения населения Курской области.

2. Проанализировать содержание обращений граждан по поводу качества питьевой воды, подаваемой населению. Результаты анализа довести до сведения всех заинтересованных структур и населения Курской области

3. Обеспечить тщательный контроль санитарно-химического состава питьевой воды, в том числе в период весеннего паводка.

4. Провести социально-гигиенический мониторинг причинно-следственных связей между состоянием здоровья людей и качеством водоснабжения.

5. Повысить требования к разрабатываемым организациями, осуществляющими холодное водоснабжение, планам мероприятий по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями и ужесточить контроль за их исполнением.

6. Проанализировать эффективность реализации программ производственного контроля качества питьевой воды организациями, осуществляющими холодное водоснабжение.

Центрально-Черноземному межрегиональному управлению Росприроднадзора:

1. Ужесточить контроль за соблюдением водопользователями установленных лимитов на сбросы веществ и микроорганизмов в водные объекты.

2. Организовать проверку состояния и эффективности работы всех очистных сооружений районных центров и посёлков городского типа на территории Курской области.

3. Решить вопрос об отзыве разрешений на сбросы веществ и микроорганизмов в водные объекты в отношении злостных нарушителей действующего законодательства.

4. Проанализировать выполнение планов снижения сбросов загрязняющих и иных веществ и микроорганизмов в водные объекты и на водосборные площади.

5. Проанализировать выполнение программ контроля состава и свойств сточных вод, утверждаемых организациями, осуществляющими водоотведение.

Ресурсоснабжающим организациям:

1. Обеспечить своевременность и качество водоснабжения и водоотведения на территории Курской области

2. Принять дополнительные меры по своевременному ремонту технологического оборудования и сокращению количества аварийных ситуаций в сфере водоснабжения.

3. В рамках социального партнёрства и повышения социальной ответственности бизнеса расширить практику привлечения хозяйствующих субъектов к решению вопросов водоснабжения населения.

4. Изучить имеющийся передовой опыт МУП "Горводоканал" муниципального образования "Город Железногорск" Курской области по очистке водозаборных скважин и продлению сроков работы отдельных видов оборудования.