**Доклад к презентации**

**«Управление муниципальным имуществом.**

**Новые условия. Новые цели. Новые методы»**

Процесс формирования муниципальной собственности начался в 1990-х годах на основе Закона РСФСР «О собственности в РСФСР» и Постановления Верховного Совета РСФСР от 27 декабря 1991 года № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации…». Согласно данному Постановлению объекты государственной собственности, указанные в приложении 3, независимо от того, на чьем балансе они находились, передавались в муниципальную собственность.

К августу 1995 года период массовой муниципализации имущества прошел и 28.08.1995 был принят Федеральный закон № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления».

Статья 29 Федерального закона № 154 определяла, что в состав муниципальной собственности входят:

- средства местного бюджета;

- муниципальные внебюджетные фонды;

- имущество органов местного самоуправления;

- муниципальные земли и другие природные ресурсы;

- муниципальные предприятия и организации;

- муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации;

- муниципальный жилищный фонд;

- муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта;

- другое движимое и недвижимое имущество.

Таким образом, перечень объектов муниципальной собственности не был закрытым, и давал лишь примерное представление о составе муниципального имущества.

Как показал опрос 20 городских округов Союза городов в период с 1991 по 2003 год в муниципальной собственности находились:

Большую часть муниципального имущества составляли объекты, закрепленные за учреждениями и предприятиями, задача которых заключалась в предоставлении услуг населению. Другая, меньшая часть муниципального имущества напрямую не была связана с предоставлением социальных услуг. Это торговые объекты, в том числе рынки, объекты бытового обслуживания (банки, прачечные, мастерские по ремонту обуви и техники, аптеки и т.д.).

Некоторые муниципалитеты имели в собственности промышленные и строительные предприятия, а также предприятия по производству пищевых продуктов, прибыль которых в тот период значительно пополняла доходную часть городских бюджетов.

06.10.2003 вступил в силу новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления» № 131-ФЗ, который более четко определил вопросы местного значения, решаемые органами местного самоуправления, жестко связал эти вопросы с имуществом, которое может находиться в собственности муниципальных образований.

Определяя эти концептуальные положения, законодатель ставил задачу учесть особенности нового экономического строя, где утверждается рыночная экономика и где предпринимательство должно находиться в частных руках.

В соответствии с частью 1 статьи 49 Федерального закона № 131-ФЗ экономическую основу местного самоуправления составили находящиеся в муниципальной собственности:

1) муниципальное имущество;

2) средства местных бюджетов;

3) имущественные права муниципальных образований.

Исходя из данной нормы, можно было определить, что понятие муниципальной собственности гораздо шире понятия муниципального имущества.

Статья 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» определила состав муниципального имущества, включающего:

- имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения;

- имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

- имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц;

- имущество, необходимое для решения вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения.

Также законодатель указал, что имущество, являющееся муниципальной собственностью и несоответствующее вышесказанным направлениям, подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения) либо отчуждению.

21.12.2001 вступил в силу новый Федеральный закон № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Согласно которому приватизация муниципального имущества должна осуществляться органами местного самоуправления в соответствии с утверждаемым муниципальным образованием Прогнозным планом (программой) приватизации муниципального имущества.

Муниципальное имущество, включаемое в Прогнозный план (программу) приватизации подлежит реализации:

- на торгах;

- в порядке преимущественного права выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства;

- путем внесения в уставной капитал хозяйствующих обществ.

Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» определил порядок продажи нежилых помещений, переданных в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства.

Пик отчуждения объектов муниципальной собственности субъектам малого и среднего предпринимательства пришелся на 2009-2011 года. На диаграмме показано суммарное количество заключенных договоров купли-продажи в периоды с 2009 по 2011 и с 2014 по 2016 года (по результатам опроса 20 городских округов Союза городов):

Снижающийся темп заключения договоров купли-продажи в порядке преимущественного права приобретения субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемого имущества, не исключает проблем, которые до сих пор возникают и препятствуют осуществлению выкупа.

Так в городах Владимир, Новодвинск, Котлас имущество включено в Перечни муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства), и может быть использовано только в целях предоставления его во владение или в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. При этом законодатель указывает, что отчуждение имущества, включенного в указанные перечни, возможно не ранее истечения 5 лет с момента включения объекта в перечень до момента подачи субъектом малого и среднего предпринимательства заявления о преимущественном праве выкупа арендуемого имущества. Уменьшение указанного срока, с 5 до 3 лет, позволило бы субъектам малого и среднего предпринимательства реализовывать свое преимущественное право выкупа.

Также для возможности реализации преимущественного права выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемое имущество по состоянию на 1 июля 2015 года должно находиться в их временном владении и (или) временном пользовании непрерывно в течение 3 и более лет в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества. Данный срок уже изменялся законодателем дважды. Было бы целесообразно уйти от конкретной календарной даты и перейти на исчисление срока от момента заключения договора аренды муниципального имущества и до дня подачи в орган местного самоуправления заявления субъекта малого и среднего предпринимательства о намерении выкупить в порядке преимущественного права арендуемое имущество.

Как показал анализ опроса 20 городских округов Союза городов реализация муниципального имущества на торгах находится на разных этапах.

Так, например, в городах Владимир, Иваново, Коряжма, Новодвинск, Нарьян-Мар, Северодвинск, Череповец приватизация объектов муниципальной собственности, подлежащих отчуждению, находится в завершающей стадии.

А в городах Архангельск, Боровичи, Великий Новгород, Вологда, Калининград, Кострома, Котлас, Петрозаводск, Рыбинск, Смоленск, Тверь, Шуя, Ярославль приватизация объектов муниципальной собственности, подлежащих отчуждению, находится в активной стадии.

При этом количество фактически проданных на торгах объектов, включенных в Прогнозные планы приватизации муниципального имущества, за последние 3 года не превышает 40%.

Данный факт обусловлен тем, что объекты, предлагаемые к продаже, находятся в неудовлетворительном состоянии и (или) неликвидные (неудачное местоположение, не выделена доля помещения и др.), при этом их рыночная стоимость, определенная независимым оценщиком, довольно высока.

04.08.2016 вступил в силу Федеральный закон № 327-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о приватизации государственного и муниципального имущества», согласно которому на продавца муниципального имущества возлагается обязанность разместить в срок не позднее 3 месяцев со дня признания аукциона несостоявшимся информационное сообщение о продаже муниципального имущества посредством публичного предложения.

Таким образом, если до вступления в силу вышеуказанного Федерального закона № 327-ФЗ продажа посредством публичного предложения была, по сути, правом продавца муниципального имущества. То в действующей редакции Федерального закона № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» на продавца муниципального имущества возлагается обязанность по продаже муниципального имущества посредством публичного предложения после признания аукциона несостоявшимся.

Существующее на сегодняшний день снижение неналоговых доходов от приватизации муниципального имущества будет продолжаться, так как при продаже посредством публичного предложения муниципальное имущество может быть реализовано по цене отсечения, а это половина его начальной стоимости.

В нашем видении Федеральный закон № 178-ФЗ «О продаже государственного и муниципального имущества» требует изменений в части возможности заключения договора купли-продажи муниципального имущества с лицом, признанным единственным участником торгов (по аналогии с нормами Земельного кодекса РФ).

Состав имущества, формирующийся в процессе разграничения полномочий и приватизации муниципального имущества, на сегодняшний день выглядит следующим образом (по результатам опроса 20 городских округов Союза городов):

Как видно из диаграммы, сократилось число объектов социальной защиты и здравоохранения, они в процессе разграничения полномочий перешли на уровень субъектов РФ и, соответственно, в областную собственность ушло муниципальное имущество для осуществления указанных полномочий.

В процессе приватизации отчуждена в частную собственность большая часть объектов бытового обслуживания, аптек, торговых объектов.

Муниципальное имущество, которое останется в муниципальной собственности после завершения этапов приватизации и разграничения полномочий, и необходимое для осуществления собственных полномочий городского округа:

- закреплено за муниципальными учреждениями и предприятиями на праве оперативного управления и хозяйственного ведения соответственно;

- в казне городских округов.

Имущество казны городского округа может быть реконструировано и перепрофилировано в рамках концессионных соглашений и соглашений о муниципально-частном партнерстве.

Также в рамках концессии и муниципально-частного партнерства за счет частных инвестиций может быть создано имущество, необходимое для осуществления полномочий, возложенных на городской округ, либо необходимое для обеспечения нужд населения.

Стоит отметить, что в рамках концессионного соглашения имущество на период действия концессионного соглашения остается в муниципальной собственности, но после окончания срока соглашения, концессионер имеет преимущественное право выкупа объекта такого соглашения, при условии включения объекта концессионного соглашения в акты планирования приватизации муниципального имущества.

Созданное рамках муниципально-частного партнерства имущество по окончании строительства распределяется между публичным и частным партнером в долях.

В случае, если объем финансирования создания объекта соглашения публичным партнером и рыночная стоимость имущества, передаваемого публичным партнером частному партнеру по соглашению, либо рыночная стоимость передаваемых прав на такое имущество в совокупности превышают объем финансирования создания таких объектов частным партнером, то объект соглашения передается в собственность публичного партнера.

Стоит отметить, что, процедуры по заключению концессионных соглашений и соглашений о муниципально-частном партнерстве, отрегулированы федеральным законодательством, но являются достаточно сложными и длительными, поэтому реконструкция и создание объектов в рамках указанных соглашений проводится муниципалитетами недостаточно активно.

По результатам опроса 20 городских округов Союза городов соглашения в рамках Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», вступившего в силу еще в 2005 году, заключены только в 8 городских округах:

Объектами концессионных соглашений стали:

- системы коммунальной инфраструктуры и объекты коммунального хозяйства (города Владимир, Великий Новгород, Котлас, Вологда, Шуя);

- объекты социально-культурного назначения (городах Вологда, Тверь и Череповец);

- объекты здравоохранения (город Череповец);

- автомобильные дороги (город Иваново).

Соглашений о муниципально-частном партнерстве в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 224 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве» ни в одном из опрошенных городских округов не заключалось.

Возможно, это связно с тем, что федеральный закон, регламентирующий порядок заключения соглашений, вступил в силу 01.01.2016.

Но в то же время городские округа высказывают мнение, что процедура слишком длительная и даже в случае вовлечения в муниципально-частное партнерство имущества только городского округа необходимо согласование с субъектом РФ, которое к слову, занимает 180 дней.

В случае упрощения процедур согласования заключения соглашений и сокращения сроков процедур динамика заключения муниципалитетами соглашений о муниципально-частном партнерстве могла бы возрасти.

Подведем итог.

Для достижений целей эффективного управления муниципальным имуществом, в том числе с помощью нового механизма, такого как муниципально-частное партнерство, предлагаем к рассмотрению следующие законодательные инициативы:

- внесение изменений в Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части изменения сроков возникновения права у субъекта малого и среднего предпринимательства на преимущественное право выкупа арендуемого имущества;

- внесение изменений в Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О продаже государственного и муниципального имущества» в части возможности заключения договора купли-продажи муниципального имущества с лицом, признанным единственным участником торгов (по аналогии с нормами Земельного кодекса РФ);

- внесение изменений в Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» в части сокращения сроков конкурсных процедур;

- внесение изменений в Федеральный закон от 13.07.2015 № 224 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части возможности исключения обязанности городского округа согласовывать с субъектом РФ заключение соглашения о муниципально-частном партнерстве, в случае если в соглашение вовлекается имущество только городского округа, а также сокращения сроков конкурсных процедур и процедур согласования.