ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления   
Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314   
«Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также   
об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314   
«Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также   
об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минэнерго России (далее – разработчик),   
и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 9 октября 2015 г. по 29 октября 2015 г., а также проекта акта   
и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) в срок с 12 февраля 2016 г. по 14 марта 2016 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт) по адресу: <http://regulation.gov.ru>   
(ID проекта: 02/07/10-15/00040810).

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 - 23 Правил, разработчиком соблюдены не в полном объеме.

Так, обращаем внимание разработчика на ненадлежащее содержание сводного отчета. Считаем необходимым отметить, что подготовленный разработчиком сводный отчет не отражает оценку возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта акта на основе анализа проблемы, целей предлагаемого регулирования, индикаторов их достижения, в том числе разработчиком не учтены требования, предусмотренные пунктом 15 Правил.

В соответствии с пунктом 29 Правил вышеизложенный факт может быть основанием для возврата проекта акта на доработку. Учитывая изложенное, обращаем внимание на недопустимость нарушения в дальнейшем положений Правил.

Согласно пункту 1.5 сводного отчета и пояснительной записке к проекту акта основанием для разработки проекта акта является пункт 1 Плана мероприятий   
по совершенствованию правового регулирования подключения объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2015 г.   
№ 1831-р (далее – План мероприятий).

Согласно пункту 1.6 сводного отчета проект акта направлен на упрощение процедуры подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения (далее – ГРС).

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации по проекту акта в период с 17 июня 2016 г.   
по 24 июня 2016 г.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта   
в Минэкономразвития России поступили позиции Аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Чеченской Республике, Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской республики, Министерства экономики Республики Ингушетия, Министерства экономического развития Тульской области, Министерства экономического развития Калужской области, Министерства экономического развития и торговли республики Адыгея, Министерства экономического развития и инвестиционной политики Саратовской области, Министерства экономического развития Кировской области, Министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области, Министерства строительства   
и архитектуры Архангельской области, Министерства развития промышленности   
и предпринимательства Мурманской области, Министерства энергетики   
и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области, Департамента экономики Ямало-Ненецкого автономного округа, Департамента экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Департамента экономического развития Курганской области, Департамента жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области, Департамента финансов и экономики Ненецкого автономного округа, Департамента экономики и развития предпринимательства Приморского края, Департамента энергетики и тарифов Ивановской области, Комитета экономики Волгоградской области, Государственного комитета Псковской области по природопользованию и охране окружающей среды, Комиссии по жилищно-коммунальному хозяйству Российского союза промышленников и предпринимателей, ООО «Опора России», ООО «Деловая Россия», АО «Омскоблгаз», АО «Уральская теплосетевая компания», АО «Газпром газораспределение Ставрополь», СРО НП «Гильдия проектировщиков», СРО НП «Котлогазмонтажсервис», ГУП МО «Мособлгаз», АО «Мосинжпроект», содержащие ряд замечаний и предложений в отношении предлагаемого проектом акта регулирования, учтенных в настоящем заключении.

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета с учетом представленной участниками публичных консультаций по проекту акта информации Минэкономразвития России обращает внимание на наличие следующих замечаний   
к проекту акта.

1. Согласно пояснительной записке к проекту акта и сводному отчету проект акта направлен на упрощение процедуры подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к ГРС, однако принятие данного проекта акта не позволит решить эту проблему ввиду наличия следующих обстоятельств.
   1. Существуют риски сохранения текущих проблем при подключении   
      к ГРС и риски дальнейшего запутывания потребителя усложняющимися правилами подключения к разным системам, которые с введением проектируемых норм будут все сильнее отличаться друг от друга. Так, Правила подключения к системам теплоснабжения[[1]](#footnote-1), Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств к электрическим сетям[[2]](#footnote-2), Правила холодного водоснабжения   
      и водоотведения[[3]](#footnote-3) содержат иные подходы и требования к технологическому присоединению (далее – ТП).

Считаем целесообразным рассмотреть более эффективный способ решения проблемы - унификацию требований к подключению ко всем системам коммунальной инфраструктуры, включая ГРС, тепловые сети, электрические сети, сети водоснабжения и водоотведения.

С технологической и экономической точек зрения процедура подключения принципиально не отличается для всех систем инфраструктуры, а проблемы ресурсоснабжающих организаций и потребителей при подключении к разным системам очень близки.

С точки зрения потребителя большое значение имеет обеспечение   
в комфортный срок доступа ко всем системам коммунальной инфраструктуры, а не подключение к какой-либо одной из них. Потребителю важно иметь единый перечень требований, в том числе по срокам рассмотрения заявок; составу документов к заявке и требований к ним, условиям внесения платы за подключение, составу обязательных требований в договорах на подключение и срокам их исполнения.

Также важно обеспечить застройщику возможность обращения в «одно окно», когда застройщик направляет единый пакет документов для всех ресурсоснабжающих организаций и в единые сроки получает от них технические условия (далее – ТУ) и договор о подключении.

Такой подход позволит значительно упростить процедуру планирования   
и реализации подключения объектов строительства для застройщика.

С учетом вышеизложенного, предлагается в рамках унификации процедуры подключения предусмотреть единый перечень подаваемых заявителем документов, единые сроки подключения, единую упрощенную процедуру получения разрешения на строительство и процедуру регистрации линейных объектов.

* 1. Проектом акта не решается проблема ограничения права иных организаций осуществлять подключение потребителей к сетям газораспределения. На практике именно ограничение конкуренции и монопольное положение газораспределительных организаций (далее – ГРО) приводят к повышению суммарной стоимости за подключение к ГРС. Проектом акта не выполняется задача, поставленная в части 1 пункта 1 Плана мероприятий, а именно предоставление иным организациям права осуществлять подключение потребителей к ГРС (в части газопроводов-отводов) с получением разрешения на ввод в эксплуатацию.
  2. Проект акта не предусматривает сокращение сроков осуществления мероприятий по подключению, что существенно замедляет строительство ГРС   
     и подключение новых потребителей. Предложенные проектом акта сокращения некоторых процедурных вопросов по мнению участников публичных консультаций, в действительности сократят прохождение процедуры ТП всего на два дня.

1.4. Проектируемое регулирование не предусматривает механизма возмещения затрат заявителей, которые финансируют мероприятия, направленные не только на подключение возводимого объекта капитального строительства, но   
и на развитие ГРС для других потребителей, что также снижает инвестиционную активность представителей бизнес-сообщества при осуществлении ТП.

2. В подпункте «в» пункта 2 проекта акта указывается, что к запросу   
о предоставлении ТУ наряду с ситуационным планом должна также прилагаться копия кадастрового паспорта земельного участка или иного документа, содержащего описание объектов недвижимости.

Считаем, что указанное требование избыточно и предлагаем его исключить   
с учетом того, что заявителем предоставляется ситуационный план расположения земельного участка. Кроме того, именно ситуационный план используется как термин и документ в правилах ТП других ресурсов. Аналогично предлагаем исключить требование о предоставлении кадастрового плана из подпункта «с» пункта 2 проекта акта.

1. Подпунктом «б» пункта 2 проекта акта вносятся изменения   
   в терминологию постановления Правительства Российской Федерации   
   от 30 декабря 2013 г. № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее - Правила подключения, Постановление № 1314 соответственно).

Считаем целесообразным определение понятия «ситуационный план» привести в соответствие с подпунктом «д» пункта 12 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87, исключив из него, в том числе привязку к объектам капитального строительства населенных пунктов, так как ТП может происходить и за пределами границ населенных пунктов.

Кроме того, обращаем внимание на необходимость изменения определений понятий «подключение», «исполнитель» в действующей редакции Правил подключения.

Так, определение понятия «подключение» в Постановлении № 1314 предусматривает совокупность организационных и технических действий, включающих все мероприятия, начиная с выдачи ТУ и заканчивая подписанием актов имущественной и эксплуатационной ответственности, в том числе проектирование и строительство ГРС и сетей газопотребления.

Исполнителем по определению Правил подключения является ГРО, тем самым не позволяя заказчику реализовать законодательно предусмотренное право выбора подрядчика, а проектировщикам и строителям - право выполнять работу на основании прямого договора с заказчиком.

Вместе с тем отмечаем, что основной задачей ГРО, согласно требованиям законодательства Российской Федерации, является обеспечение безопасного   
и бесперебойного газоснабжения, то есть эксплуатация газораспределительных систем, а не проектирование, строительство и так далее.

Также считаем целесообразным дать определения терминам «сеть газопотребления» и «сеть газораспределения» для целей Постановления № 1314 либо привести их в соответствие в связи с тем, что данные понятия, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации   
от 29 октября 2010 г. № 870 «Об утверждении технического регламента   
о безопасности сетей газораспределения и газопотребления», не соответствуют смыслу отдельных положений Постановления № 1314 (точка подключения, границы ответственности заявителя и исполнителя при реализации мероприятий по подключению, и т.п.).

1. В соответствии с подпунктом «л» пункта 2 проекта акта в случае, если на одной территории деятельность по транспортировке газа по ГРС осуществляют две и более ГРО, то такие ГРО обязаны извещать смежные ГРО о выдаче ТУ на подключение для целей определения технической возможности подключения объектов капитального строительства к технологически связанным ГРС.

Вместе с тем остается неясным, что подразумевается под «территорией» (границы субъекта Российской Федерации, муниципального образования, поселения и т.п.), каков должен быть порядок извещения ГРО технологически связанных сетей о выданных ТУ.

Кроме того, обращаем внимание разработчика, что если извещение ГРО предусмотрено по факту выдачи ТУ, то техническая возможность подключения уже установлена.

Считаем целесообразным доработать подпункт «л» пункта 2 проекта акта   
в указанной настоящим замечанием части.

1. Подпункт «р» пункта 2 проекта акта предусматривает дополнение Правил подключения новым пунктом 61.2 следующего содержания:

«61.2. В случае увеличения объема потребления газа, при замене газоиспользующего оборудования не требующей увеличения пропускной способности газопровода-ввода, заявитель направляет исполнителю уведомление   
об изменении объема потребления газа в течение 5-и рабочих дней с момента его замены.».

Представляется целесообразным конкретизировать представленную формулировку, поскольку заявитель не имеет возможности определить, потребуется ли увеличение пропускной способности газопровода-ввода в случае увеличения объема потребления газа, при замене газоиспользующего оборудования.

Кроме того, увеличение объема потребления газа независимо от пропускной способности газопровода-ввода соразмерно увеличит фактическую рабочую нагрузку на газораспределительную систему в целом.

Увеличение фактической рабочей нагрузки на газораспределительную систему без контроля со стороны ГРО, осуществляющей ее эксплуатацию, негативным образом повлияет на безопасность и надежность газоснабжения существующих потребителей.

Учитывая изложенное, предлагается рассмотреть механизм определения потребности увеличения пропускной способности газопровода-ввода (расчетным путем либо *на основании технических условий*, выдаваемых исполнителем   
в порядке, установленном разделом II Правил подключения).

1. Подпунктом «с» пункта 2 проекта акта предлагается дополнить перечень документов прилагаемых к заявке о ТП рядом следующих документов:

- копией кадастрового плана земельного участка, или технического паспорта, или иного документа (при наличии), содержащего описание объектов недвижимости;

- согласием основного абонента на подключение (технологическое присоединение) к принадлежащей ему на законных основаниях ГРС и (или) газопотребления в установленных Правилами подключения случаях;

- копией акта о подключении (технологическом присоединении) объекта капитального строительства лица, которое уступает право на использование мощности, или иными документами, подтверждающими параметры его подключения (технологического присоединения), и заверенной сторонами копией заключенного соглашения об уступке права на использование мощности, а также документами, удостоверяющими размер снижения потребления газа.

Вместе с тем к запросу о предоставлении ТУ согласно подпункту «в» пункта 2 проекта акта прилагаются те же документы.

Учитывая, что в ГРО такие документы уже есть, считаем требование об их повторном направлении излишним.

1. В соответствии с подпунктом «у» пункта 2 проекта акта договор   
   о подключении должен содержать обязанность заявителя при необходимости подключения объекта капитального строительства заявителя, расположенного на территории земельного участка, находящегося в собственности третьих лиц, предоставить исполнителю согласование третьих лиц об использовании земельного участка на период строительства объектов сетей инженерно-технического обеспечения.

Вместе с тем остается неясным, как будет осуществляться прохождение ГРС по территории владельцев земельных участков, которые не дали свое согласование.

1. В соответствии с подпунктом «щ» пункта 2 предлагается дополнить главой VIII Постановление № 1314, регулирующей особенности подачи коллективных заявок на подключение к ГРС.
   1. Так, согласно пункту 113 проектируемой главы VIII в случае необходимости подключения (технологического присоединения) к ГРС нескольких объектов капитального строительства, принадлежащих различным заявителям   
      и расположенных в одном кадастровом районе населенного пункта, при условии создания единой ГРС, к которой предполагается подключение всех указанных объектов, заявка о подключении (технологическом присоединении) может быть подана от нескольких заявителей совместно в лице одного уполномоченного заявителя (коллективная заявка на получение технических условий и (или) заключение договоров).

Ввиду того, что имеются случаи расположения объектов капитального строительства за границами населенных пунктов или в границах разных населенных пунктов, лица, объекты капитального строительства которых расположены подобным образом не смогут участвовать в подаче коллективной заявки.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным исключить слова   
«и расположенных в одном кадастровом районе населенного пункта» из редакции пункта 113 проектируемой главы VIII.

* 1. Пункт 114 проектируемой главы VIII предусматривает совместное внесение платы за подключение по коллективной заявке. Вместе с тем неясно,   
     в каком формате должна происходить совместная оплата за подключение (части платы, установленной договором о подключении) всеми заявителями одновременно, уполномоченным лицом одним платежом от имени всех заявителей либо обязательство по внесению платежа за подключение является солидарным.

Считаем целесообразным конкретизировать пункт 114 проектируемой главы VIII в указанной части.

1. Согласно пункту 124 проектируемой главы VIII к запросу   
   о предоставлении ТУ, помимо документов, указанных в пункте 69 Правил подключения, предоставляется копия разработанной и утвержденной в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации документации по планировке территории (проект планировки и проект межевания территории), предусматривающей строительство на территории, подлежащей комплексному освоению ГРС до образованных в границах данной территории земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства или планируется их строительство.

Согласно действующим Правилам подключения «заявитель» - юридическое или физическое лицо, являющееся правообладателем земельного участка, намеренное осуществить или осуществляющее на нем строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства с последующим его подключением (технологическим присоединением) к ГРС или подключение (технологическое присоединение) построенного на своем земельном участке объекта капитального строительства к ГРС.

Вместе с тем отмечаем, что данные документы разрабатываются органами местного самоуправления.

Учитывая изложенное, требование пункта 124 считаем излишним   
и подлежащим исключению из проекта акта.

1. Обращаем внимание разработчика на замечание юридико-технического характера:

Подпунктом «р» пункта 2 предлагается дополнить Постановление № 1314 пунктом 61.2., однако в действующей редакции Постановления № 1314 отсутствует пункт 61.1. С целью указания последовательной нумерации положений нормативного правового акта, считаем целесообразным вместо номера «61.2.» указать номер «61.1.».

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Решение проблемы предложенным способом регулирования не обосновано.

В проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 4 листах в 1 экз.

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 307 «О порядке подключения к системам теплоснабжения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-1)
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» [↑](#footnote-ref-2)
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-3)