



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений
в отдельные законы Пермского края в сфере обеспечения жильем
отдельных категорий граждан»

20.12.2022

№ 139-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 10.11.2022 № 2560-22/07 на основе проекта закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края в сфере обеспечения жильем отдельных категорий граждан», внесенного губернатором Пермского края Махониным Д.Н., и сопроводительных материалов к нему (письмо от 08.11.2022 № 01-69-1333).

В законопроекте предлагается внести изменения в законы Пермского края, регулирующие вопросы обеспечения жильем отдельных категорий граждан.

1. Так, в целях приведения регионального законодательства в соответствие существующему муниципальному устройству Пермского края в законопроекте предлагается *исключить* упоминание такого вида муниципальных образований, как *муниципальный район* в следующих законах Пермского края:

в Законе Пермского края от 18.12.2007 № 159-ПК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Пермского края государственными полномочиями по постановке на учет граждан, имеющих право на получение жилищных субсидий в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»;

в Законе Пермского края от 05.02.2016 № 601-ПК «Об установлении порядка определения дохода и определения порядка установления максимального размера дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимости подлежащего налогообложению их имущества в целях признания граждан нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования»;

в Законе Пермского края от 01.06.2016 г. № 662-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями по предоставлению жилых помещений и предоставлению единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения некоторым категориям граждан»;

в Законе Пермского края от 10.05.2017 г. № 88-ПК «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 88-ПК).

*В настоящее время в связи с принятием Закона Пермского края от 29.04.2022 № 75-ПК «Об образовании нового муниципального образования Пермский муниципальный округ Пермского края» в Пермском крае муниципальные районы **отсутствуют**.*

2. В законопроекте предлагается также **внести изменения в Приложение к Закону № 88-ПК** «Методика определения объема субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Пермского края на выполнение государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Методика), **предусматривающие корректировку подходов к расчету объема средств**, передаваемых органам местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее – органы местного самоуправления) для осуществления отдельных **государственных полномочий по обеспечению детей-сирот** и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, **жилыми помещениями** специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений (далее – соответственно государственные полномочия, дети-сироты, жилые помещения).

По существу предлагаемых в Методику изменений отметим следующее.

1) В соответствии с федеральным законодательством¹ детям-сиротам, включенным в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями (далее - список), органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место их жительства, в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения.

Порядок формирования списка установлен Правительством Российской Федерации².

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (статья 8).

² Постановление Правительства РФ от 04.04.2019 № 397 «О формировании списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа

Согласно статье 6 Закона Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты, включенные в список, обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Пермского края.

Жилые помещения предоставляются детям-сиротам по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма, устанавливаемым органами местного самоуправления Пермского края, но не менее 28 квадратных метров общей площади жилого помещения.

Формирование списка осуществляется органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее - органы местного самоуправления) по месту жительства детей-сирот в порядке, утвержденном нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

*Орган исполнительной власти Пермского края, уполномоченный на предоставление социальной поддержки детям-сиротам, ежеквартально формирует и утверждает **сводный список** по форме, утвержденной нормативным правовым актом Правительства Пермского края.*

*В сводном списке, также как и в списках, формируемых органами местного самоуправления, в том числе указывается **дата** (месяц, год) **наступления основания** предоставления детям-сиротам жилого помещения исходя из даты: достижения возраста 18 лет; окончания срока пребывания в образовательных организациях, организациях для детей-сирот; завершения получения профессионального образования; окончания прохождения военной службы по призыву; окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях.*

2) Законом № 88-ПК отдельные государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, в том числе государственные полномочия **по формированию муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот** (далее – спецжилфонд), переданы для реализации органам местного самоуправления.

Порядок осуществления переданных государственных полномочий в соответствии с требованиями Закона № 88-ПК определен нормативным правовым актом Правительства Пермского края³.

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включении их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства.

³ Постановление Правительства Пермского края от 19.07.2017 № 670-п «Об осуществлении отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, органами местного самоуправления муниципальных и городских округов Пермского края».

Финансирование расходов на осуществление органами местного самоуправления переданных государственных полномочий осуществляется за счет средств бюджета Пермского края, переданных в форме субвенций, расчет объема которых осуществляется в соответствии с Методикой.

Необходимо отметить, что порядком предоставления и расходования субвенций органам местного самоуправления для осуществления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, утвержденным нормативным правовым актом Правительства Пермского края⁴, предусмотрены следующие направления использования средств субвенции:

приобретение жилых помещений в муниципальную собственность на основании договоров купли-продажи жилых помещений, заключенных в порядке, установленном законодательством;

приобретение жилых помещений в строящихся многоквартирных домах, жилых домах путем заключения договора купли-продажи недвижимого имущества, которое будет создано в будущем, или договора участия в долевом строительстве;

строительство многоквартирных домов;

строительство жилых домов;

проектирование и экспертиза проектной документации в установленном порядке в случае выбора способа формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот и лиц из их числа в виде строительства многоквартирных домов, жилых домов.

Согласно действующей редакции Методики объем субвенции, предоставляемой бюджету муниципального образования в части формирования спецжилфонда, определяется на основании **расчетной численности детей-сирот**, подлежащих обеспечению жилыми помещениями в очередном финансовом году и плановом периоде (далее – расчетная численность детей-сирот) в данном муниципальном образовании, а также **стоимости одного жилого помещения**.

При этом расчетная численность детей-сирот зависит от **численности детей-сирот**, имеющих право на получение жилого помещения **в данном муниципальном образовании** в очередном финансовом году и плановом периоде с учетом даты наступления основания его предоставления, и **уровня бюджетной обеспеченности соответствующих расходов** в указанном периоде.

Стоимость одного жилого помещения по муниципальным образованиям определяется, исходя из **средней расчетной стоимости 1 кв.м** общей площади жилья по муниципальному образованию, устанавливаемой с учетом его средней рыночной стоимости, умноженной на 33 кв.м.

⁴ Постановление Правительства Пермского края от 12.07.2017 № 665-п «Об утверждении порядков по финансовому обеспечению и осуществлению органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

Так, средняя расчетная стоимость для города Перми определяется как средняя арифметическая стоимости 1 кв.м на первичном и вторичном рынке жилья на территории города Перми по данным Пермьстата за II квартал текущего финансового года с учетом коэффициента изменения региональной стоимости на III квартал текущего финансового года по отношению к III кварталу отчетного финансового года.

Для остальных муниципальных образований средняя расчетная стоимость 1 кв.м общей площади жилья определяется путем сопоставления средней стоимости, устанавливаемой Правительством Пермского края (далее – региональная стоимость), со средней рыночной стоимостью 1 кв.м общей площади жилого помещения по Пермскому краю, устанавливаемой Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – федеральная стоимость), на III квартал текущего финансового года, а именно:

*если региональная стоимость 1 кв.м общей площади жилья по муниципальному образованию **меньше** федеральной, то для расчета применяется федеральная стоимость;*

*если региональная стоимость по муниципальному образованию **больше** федеральной стоимости, то – как произведение средней расчетной стоимости 1 кв.м жилья по городу Перми и коэффициента 0,85, определенного как соотношение рыночных цен на жилье в районных городах, поселках и сельской местности к рыночным ценам на жилье в региональном центре.*

3) В законопроекте предлагается изложить абзацы с первого по двадцать третий пункта 1 Методики в новой редакции и определять объем субвенции, предоставляемой органам местного самоуправления на очередной год и плановый период на формирование спецжилфонда, исходя из **объема расходов бюджета Пермского края** на очередной финансовый год и плановый период, а также выбранного в муниципальном образовании **способа формирования спецжилфонда.**

3.1. Так, в случае формирования спецжилфонда путем **приобретения** жилых помещений на основании гражданско-правовых договоров расчет средств субвенции предлагается осуществлять исходя из численности детей-сирот, для которых планируется приобретение жилых помещений в данном муниципальном образовании в планируемый период, и стоимости одного жилого помещения.

Расчет стоимости одного жилого помещения в данном муниципальном образовании будет осуществляться также, как это предусмотрено в действующей редакции Методики с учетом средней расчетной стоимости 1 кв.м общей площади жилья по муниципальному образованию.

Для указанных целей численность детей-сирот будет определяться на основании списка, сформированного по муниципальному образованию и утвержденного Министерством социального развития Пермского края

по состоянию на 1 января очередного финансового года и планового периода с учетом даты наступления основания предоставления жилого помещения.

Иными словами, по новой Методике средства между органами местного самоуправления будут распределяться не пропорционально численности детей-сирот, включенных в список конкретного муниципального образования, как предусмотрено действующей редакцией Методики, а в зависимости от даты возникновения у них права на обеспечение жилыми помещениями и, соответственно, их места в сводном списке.

Необходимость такого подхода обосновывается авторами законопроекта тем, что из-за различия в фактической потребности в приобретении жилых помещений по муниципальным образованиям (по различным причинам, носящим как субъективный, так и объективный характер), сроки ожидания реализации права детей-сирот на жилое помещение в одних муниципальных образованиях длиннее, чем в других.

3.2. В случае же формирования спецжилфонда путем **строительства** многоквартирных домов, жилых домов расчет средств субвенции предлагается определять в зависимости от наличия у органов местного самоуправления проектно-сметной документации на строительство таких домов, имеющей положительное заключение государственной экспертизы (далее – ПСД).

При наличии ПСД объем субвенции предлагается определять на основании предложений органов местного самоуправления, сформированных в соответствии с ПСД. В случае же отсутствия ПСД расчет средств будет осуществляться по формуле путем умножения федеральной стоимости 1 кв.м общей площади жилого помещения *с учетом прогнозного показателя индекса-дефлятора*, разработанного Министерством экономического развития Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период, на 33 кв.м.

Согласно пояснительной записке стоимость 1 кв.м общей площади жилого помещения при строительстве, как правило, превышает федеральную стоимость 1 кв.м общей площади жилого помещения на текущий момент.

При выборе способа формирования спецжилфонда путем строительства в общем объеме субвенции отдельно предлагается предусматривать средства на проектирование и экспертизу проектной документации (в установленном порядке), рассчитывая их исходя из **доли** жилых помещений для детей-сирот в общем количестве жилых помещений в проектируемых многоквартирных домах, жилых домах.

4) Принятие законопроекта не потребует дополнительных расходов средств бюджета Пермского края.

В целях исключения рисков финансового необеспечения при контрактации органами местного самоуправления бюджетных средств планового периода 2024-2025 годов авторами законопроекта предлагается установить в 2023 году переходный период и применять новую редакцию

Методики при формировании бюджета Пермского края на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту при формировании бюджета Пермского края на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов применена действующая Методика.

В качестве **проблемных моментов** законопроекта отметим следующее.

1. В предлагаемой редакции Методики не урегулирован порядок определения **общего объема субвенции** из бюджета Пермского края для осуществления переданных государственных полномочий, что не соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ).

Согласно пункту 2.1 статьи 140 БК РФ законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, должны содержать порядок определения общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями общего объема таких субвенций.

В связи с неурегулированностью определения общего размера объема субвенции на стадии планирования бюджетных ассигнований остается открытым вопрос оценки уровня бюджетной обеспеченности расходов на формирование спецжилфонда в очередном финансовом году и плановом периоде в целом по Пермскому краю и, как следствие, определения количества детей-сирот, для которых будет приобретаться жилье в том или ином муниципальном образовании в указанном периоде.

В этой связи отметим необходимость дополнения положений законопроекта расчетом общего объема субвенции по Пермскому краю.

2. В законопроекте объем субвенции местным бюджетам на проектирование и экспертизу проектной документации предлагается определять исходя из **доли** жилых помещений для детей-сирот в общем количестве жилых помещений в проектируемых многоквартирных домах, жилых домах. При этом порядок расчета суммы требуемых средств не устанавливается, в связи с чем, по нашему мнению, данное положение законопроекта требует доработки.

3. Отметим также необходимость корректировки предлагаемой в новой Методике формулы расчета средств субвенции на строительство органами местного самоуправления спецжилфонда (Сждсвт(i)), поскольку из предлагаемой формулы следует, что для каждого муниципального образования будет финансироваться только одно жилое помещение.

4. В законопроекте предлагается пункт 1 Методики дополнить положениями, предусматривающими возможность перераспределения субвенций, не использованных по результатам заключенных муниципальных контрактов на строительство и(или) приобретение жилых помещений, между другими муниципальными образованиями в соответствии с **порядком, утвержденным Правительством Пермского края.**

Средства субвенций предлагается перераспределять по итогам первого полугодия текущего финансового года на основании письменных обращений глав муниципальных образований, направленных в Министерство строительства Пермского края в срок до 1 августа текущего финансового года.

При этом в соответствии с пунктом 5 статьи 140 БК РФ распределение субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации между муниципальными образованиями **утверждается законом о бюджете** субъекта Российской Федерации по каждому муниципальному образованию и виду субвенции.

Федеральным законодательством⁵ действие данной нормы **приостановлено до 1 января 2024 года**, что позволяет не распространять ее на правоотношения 2023 года.

В связи с этим считаем целесообразным закрепить в Методике нормы о перераспределении субвенций между муниципальными образованиями с учетом требований Бюджетного кодекса РФ.

В целом рассмотрение и принятие законопроекта считаем **актуальным**, его принятие с учетом устранения отмеченных проблемных моментов повлечет **благоприятные последствия**, связанные с созданием условий для более эффективного использования средств субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Пермского края на выполнение государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и, как следствие, сокращением сроков ожидания реализации права детей-сирот на жилое помещение.

Начальник управления

М.Ю.Кужельная

Кандакова
217 76 59

⁵ Федеральный закон от 21.11.2022 № 448-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2023 году».