

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Фонда «Институт экономики города» на проект постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах»

Фонд «Институт экономики города» рассмотрел проект постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах», которым утверждаются Правила предоставления финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее – Правила).

В целом предложение по стимулированию проведения капитального ремонта многоквартирных домов в целях повышения их энергоэффективности поддерживается.

При этом к Правилам имеются следующие замечания и предложения.

1. Противоречия в механизмах предоставления финансовой поддержки, в том числе с Жилищным кодексом Российской Федерации.

Правилами предусмотрена возможность предоставления финансовой поддержки на возмещение части затрат по уплате процентов по кредитам (займам) для проведения капитального ремонта многоквартирных домов и (или) на возмещение части расходов по проведению капитального ремонта (пункт 2 Правил).

В соответствии с проектом финансовая поддержка за счет средств государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ) предоставляется бюджетам субъектов Российской Федерации, которые, в свою очередь, должны будут ее передать из региональных бюджетов органам местного самоуправления, которые и

будут предоставлять такую поддержку. товариществам собственников жилья, жилищным и жилищно-строительным кооперативам, управляющим организациям.

Таким образом, предлагаемая проектом Правил финансовая поддержка квалифицируется как государственная (в городах федерального значения) или муниципальная поддержка.

Подпунктом «ж» подпункта 9.1 пункта 9 Правил предусмотрены источники финансирования капитального ремонта многоквартирных домов, на которые может распространяться поддержка. Из указанной нормы следует, что поддержка распространяется только на многоквартирные дома, которые формируют фонд капитального ремонта *на счете, счетах регионального оператора.*

Вместе с тем ч. 2 ст. 191 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) устанавливает правило о необходимости паритетного предоставления мер государственной и муниципальной поддержки капитального ремонта «независимо от применяемого собственниками помещений в многоквартирном доме способа формирования фонда капитального ремонта». Поэтому указанное в подпункте «ж» пункта 9.1 Правил условие о предоставлении финансовой поддержки через бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты только при условии выбора способа формирования фонда капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора противоречит ЖК РФ.

При этом в соответствии иными нормами Правил (в частности, подпунктом 9.3 пункта 9, пунктом 34 Правил) финансовая поддержка предоставляется товариществу собственников жилья, жилищному или жилищно-строительному кооперативу, управляющей организации (они же являются заемщиками по кредитам или займам). Если учитывать требование подпункта «ж» подпункта 9.1 пункта 9 Правил о формировании фонда капитального ремонта многоквартирного дома, который управляется таким ТСЖ, кооперативом или такой управляющей организацией, на счете, счетах регионального оператора, то не ясны источники финансирования проведения капитального ремонта, в том числе погашения кредита (займа). В том числе не ясно происхождение средств таких организаций, указанных в подпункте «ж» подпункта 9.1 пункта 9 Правил. Если же в данном случае имеются в виду средства собственников помещений в многоквартирном

доме на специальном счете или на счете, счетах регионального оператора, то это требует указания в Правилах.

Кроме того, пояснительная записка не полностью соответствует тексту Правил. В частности, в пояснительной записке указано, что финансовая поддержка предоставляется при условии «отсутствия финансирования капитального ремонта какого-либо многоквартирного дома за счет средств регионального оператора, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт собственников помещений в другом многоквартирном доме». Данное условие отсутствует в тексте Правил, что вызывает дополнительные вопросы.

При снятии указанных противоречий, на наш взгляд, необходимо принимать во внимание, что экономия затрат на коммунальные ресурсы в результате проведения капитального ремонта в общем случае будет больше в многоквартирных домах с более высоким уровнем износа, при этом собственники помещений в таких домах в меньшей степени склонны выбирать модель специального счета. Таким образом, задачи стимулирования проведения энергоресурсосберегающих мероприятий и стимулирования кредитования капитального ремонта в многоквартирных домах могут противоречить друг другу.

2. Механизм предоставления поддержки на возмещение затрат на уплату процентов по кредитам на капитальный ремонт не стимулирует банки к предложению соответствующих кредитных продуктов.

Необходимо отметить, что роль предоставляемой поддержки исключительно важна для стимулирования рынка услуг по кредитованию капитального ремонта. Считаем, что условия предоставления поддержки должны стимулировать банки к предложению соответствующих кредитных продуктов, которые необходимы для финансирования капитального ремонта в требуемом объеме.

Представляется обоснованным в этой связи предложить схему возмещения недополученных доходов банков от предоставления кредитов на капитальный ремонт по аналогии с программой субсидирования ипотечного кредитования первичного рынка жилья (постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 220 "Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию" на возмещение

недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам)"). В соответствии с принципами указанной программы представляется целесообразным зафиксировать процентные ставки, по которым могут предоставляться кредиты на капитальный ремонт, по которым предоставляется поддержка.

В предлагаемой же в Правилах схеме заемщик получает субсидию на возмещение уже уплаченных процентов, но в условиях отсутствия таких кредитов, банки по-прежнему не будут заинтересованы их предоставлять, в том числе с учетом достаточно высокого риска неполучения заемщиком финансовой поддержки на уплату процентов.

Кроме того, не ясно, о каких займах и займодавцах идет речь в Правилах (кроме кредитных организаций). Данный вопрос требует прояснения.

3. Отсутствие финансово-экономического обоснования к проекту постановления.

Проект постановления содержит большое количество финансовых и экономических параметров и показателей, однако отсутствует их обоснование. Также отсутствует оценка примерного совокупного объема средств на предоставление поддержки.

Так, размер финансовой поддержки одного многоквартирного дома определяется в интервале от 200% до 400% размера годовой экономии затрат на коммунальные ресурсы, но не более 5 млн рублей или 50% затрат на капитальный ремонт (отметим, что последнее условие не совсем ясно: имеется в виду минимальная или максимальная из двух величин?).

При этом из формулы, определяющей размер поддержки, следует, что при одинаковом абсолютном размере экономии затрат на коммунальные ресурсы относительно большую поддержку будут получать небольшие дома по сравнению с большими. Например, размер экономии составляет 1 млн рублей в год, но в одном доме это составляет 10% объема потребления, а в другом 30%. Тогда первый дом (с годовым потреблением 10 млн рублей) получит 2 млн рублей поддержки (20% годового потребления), а второй дом (с годовым потреблением 3,3 млн рублей) - 4 млн рублей (121% годового потребления). Представляется сомнительным, что затраты на капитальный ремонт как доля от годового потребления в таких двух

условных домах будут различаться в 6 раз (что обеспечило бы поддержку домов пропорционально финансовой нагрузке затрат на капитальный ремонт на текущие затраты на потребление коммунальных ресурсов). Представляется правильным предложить механизм, при котором размер поддержки при достижении одинаковых значений целевых показателей был бы пропорционален размеру дома (и/или годовому объему потребления коммунальных ресурсов).

Кроме того, остается вопрос по поводу общей суммы средств, необходимых для оказания такой поддержки. Отметим, что проектом постановления не предусмотрен отказ в предоставлении поддержки в случае дефицита средств у Фонда ЖКХ.

Считаем более рациональной схемой определение общего объема средств, направляемых на поддержку и распределение лимитов между субъектами Российской Федерации в соответствии с заявками (в случае превышения суммы заявок – пропорционально). Такая схема уже применяется в программе субсидирования ипотечного кредитования и позволяет и субъектам Российской Федерации, и банкам понимать предельные объемы поддержки и соответственно осуществлять планирование и реализацию программ.

Также считаем целесообразным организовать предоставление поддержки на возмещение части затрат на капитальный ремонт целевым получателям такой поддержки (ТСЖ, кооперативам, управляющим организациям), а предоставление поддержки на возмещение затрат на уплату процентов по кредитам - через взаимодействие с банками (см. п. 2 данных замечаний).

4. Небольшой охват многоквартирных домов финансовой поддержкой и неэффективное распределение рисков и ответственности между участниками процедуры предоставления поддержки.

Конечно, объемы финансовой поддержки будут определяться финансовыми возможностями Фонда ЖКХ. Представляется, что в предусмотренные сроки (2017 год), а также с учетом необходимости принятия целого ряда решений как собственниками помещений в многоквартирных домах, так и субъектами Российской Федерации, муниципальными образованияами выполнить требования, установленные Правилами, удастся лишь в отношении небольшого количества многоквартирных домов, в том числе поскольку включить в краткосрочный план

реализации региональной программы капитального ремонта или в региональную программу сведения об объемах и источниках финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах можно только после общих собраний собственников помещений в МКД. Но такие решения на общих собраниях до принятия решения о предоставлении финансовой поддержки конкретным МКД принять нельзя. Таким образом, высок риск того, что реально завершить процедуру и получить поддержку смогут единичные многоквартирные дома.

Фактически проект постановления реанимирует существующую при реализации Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» систему, при которой такие сведения об объемах и источниках финансирования капитального ремонта без должной проработки вариантов кредитования и заказа подрядных работ включались в региональные программы капитального ремонта, а все желающие получить финансовую поддержку были вынуждены воспроизводить установленные параметры в решениях общих собраний собственников помещений в МКД.

Вместе с тем Правилами предусмотрены санкции в отношении субъектов Российской Федерации – возврат средств поддержки при невыполнении целевых показателей. С одной стороны, это стимулирует регионы к должному содействию и мониторингу реализации программы, но, с другой стороны, в условиях отсутствия активной позиции и реальной заинтересованности собственников (в такие сроки ответственные собственники просто не успеют принять никаких решений, тем более в части получения кредитов), риск недостижения целевых показателей становится неподконтрольным регионам.

В этой связи необходимо рассмотреть возможность упрощения процедуры предоставления поддержки с учетом необходимости обеспечить условия для принятия собственниками адекватных решений в приемлемые сроки.

5. Механизм предоставления финансовой поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах создает неочевидные стимулы для участников программ капитального ремонта.

В частности, в соответствии с п. 6 Правил, размер финансовой поддержки пропорционален достигнутому значению показателя экономии затрат на коммунальные ресурсы. Значение показателя экономии затрат на коммунальные ресурсы, в свою очередь, зависит от соотношения объемов потребления коммунальных ресурсов до и после проведения капитального ремонта, которые должны быть определены за один и тот же расчетный период, но не менее чем за один месяц. Однако, если объем потребления коммунальных ресурсов до проведения капитального ремонта рассчитывается с учетом приведения такого объема в сопоставимый вид «за счет коррекции на градусо-сутки отопительного периода», то в отношении объема потребления после проведения капитального ремонта такое требование приведения в сопоставимый вид отсутствует. В результате возникает возможность рассчитать объем потребления коммунальных ресурсов для месяца с низким объемом потребления коммунальных ресурсов и получить значение целевого показателя, не соответствующее реальному размеру экономии.

Вывод: Представляется, что Правила в части механизмов предоставления финансовой поддержки, в том числе получателей такой поддержки, требуют дальнейшей проработки для исключения противоречий с ЖК РФ, прояснения мотивации получателей такой поддержки для проведения энергосберегающих мероприятий и создания стимулов развития банковского кредитования капитального ремонта многоквартирных домов.