О предложении введения «расщепления платежей»

1. Откуда возникла тема неплатежей и расщепления. Объективные и субъективные факторы. Формальные основания. Порядок расчетов между управляющими организациями, товариществами, жилищными и специализированными потребительскими кооперативами и ресурсоснабжающими организациями должен содержаться в устанавливаемых Правительством РФ правилах, обязательных при заключении между такими организациями договоров ресурсоснабжения (ч. 1 ст. 157 Жилищного кодекса РФ). Кроме того, часть 6^2 статьи 155 кодекса (в ред. Федерального закона от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») дает Правительству РФ дублирующее поручение установить требования к осуществлению расчетов управляющих организаций, товариществ, жилищных и специализированных потребительских кооперативов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, с лицами, с которыми такими исполнителями коммунальных услуг заключены договоры холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения, отопления.

Одним из аргументов введения «расщепления платежей» является перечисление управляющими организациями платы за потребляемые в многоквартирных домах коммунальных ресурсов в меньшем размере, чем собрано платы от потребителей. Собрать 100% платежей за коммунальные услуги на практике невозможно. Хорошим сбором платы за коммунальные услуги является уровень 95%. Но и при этой собираемости и полном перечислении средств управляющая организация остаются должна ежемесячно, а через полгода ее можно банкротить. Это означает, что проблема неполных платежей управляющих компаний ресурсоснабжающим организациям – это, прежде всего, не свидетельство их воровства или посредничества, а объективная неурегулированность договорных отношений. Есть незначительное число случаев, когда управляющие организации, имея неплохой уровень сбора платы за коммунальные услуги, перечисляют для расчетов за потребленные коммунальные ресурсы ресурсоснабжающим организациям плату за часть средств, полученных от собственников и нанимателей помещений, а другую часть или присваивают себе, или частично направляют на ремонт дома. Это неправомерное экономическое поведение, в результате которого у ресурсоснабжающей организацией возникают экономические проблемы по расчетов со своими смежниками, что будет иметь негативные последствия для добросовестных потребителей (например, теплоснабжающая организация не сможет расплатиться за газ и, в результате, ухудшится качество теплоснабжения). Для устранения такой ситуации законодатель уже установил возможность перехода на «прямые платежи» собственников помещений и нанимателей муниципальных и государственных жилых помещений за коммунальные услуги, потребляемые индивидуально (без общедомовых нужд). Такие поправки внесены Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ст. 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (части 6^1, 6^3, 7, 7^1). То есть в настоящее время меры по предотвращению недобросовестного выполнения своих обязательств управляющими организациями, товариществами собственников жилья и жилищными кооперативами перед ресурсоснабжающими организациями уже приняты.

Кроме того, большая задолженность перед ресурсоснабжающими организациями складывается у управляющих организаций часто не из-за недобросовестности управляющих по перечислению платежей населения, а из-за неправильного выставления счетов ресурсоснабжающими организациями, в частности, из-за применения для определения стоимости потребленных в домах коммунальных ресурсов расчетных способов при отсутствии коллективных приборов учета отличных от расчетных способов, предусмотренных правилами предоставления коммунальных услуг (что бывает нередко), а, в ряде случаев (например, расчеты за тепловую энергию и горячую воду в г. Москве),

из-за применения для реализации товаров и услуг ресурсоснабжающих организаций тарифов для организаций при том, что управляющие организации обязаны определять стоимость коммунальных услуг по тарифам для населения.

Нам представляется, что устранение объективно существующих проблем должно происходить в сфере совершенствования нормативно-правового поля и договорных отношений для того, чтобы дать возможность развивать нормальные экономические взаимоотношения сторон. Однако позиция Министерства регионального развития заключается в том, чтобы заменить экономические отношения административными.

2. Варианты решений. Помимо упомянутого выше возможности принятия решения о переходе на прямые платежи ресурсоснабжающим организациям собственниками помещений в многоквартирном доме или товариществом собственников жилья/жилищным кооперативом (6^1, 6^3 и 7^1ст. 155 Жилищного кодекса РФ) для выполнения поручения о принятии Правительством РФ требований по осуществлению расчетов исполнителей коммунальных услуг с ресурсоснабжающими организациями за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг необходимо не делать перекос в сторону внедрения расщепления платежей (такого требования формально в ч. 6^2 ст. 155 Жилищного кодекса РФ нет), а установить порядок расчетов, основанный на разумном балансе интересов исполнителей коммунальных услуг и ресурсоснабжающих организаций.

В частности, представляется необходимым урегулировать в устанавливаемых Правительством РФ требований к расчетам:

1) сроки выполнения обязательств по расчетам исполнителей коммунальных услуг (абонентов) с ресурсоснабжающими организациями;

2) процедуры взаимных сверок объемов (количества) коммунальных ресурсов, потребляемых в многоквартирном доме, и сверок расчетов;

3) порядок определения расчетным способом объемов (количества) коммунальных ресурсов, потребляемых в многоквартирном доме при отсутствии коллективных приборов учета. В настоящее время такого порядка по тепловой энергии, холодной и горячей воде и другим коммунальным ресурсам нет. Применение нормативов потребление, рассчитанных на 1 потребителя (позиция Высшего арбитражного Суда Российской Федерации), не могут быть применены в домах, в которых есть нежилые помещения. При установлении этого порядка очень многие проблемы согласования условий договоров ресурсоснабжения отпадут, а значит будет устранен перекос в сторону интересов экономически более сильных субъектов – ресурсоснабжающих организаций;

4) типовые (предпочтительно) или примерные условия договоров ресурсоснабжения в отношении предоставления исполнителям коммунальных услуг скидок, при выполнении ими обязательств по обеспечению определенного уровня оплаты объемов (количества) коммунальных ресурсов, потребляемых в многоквартирном доме (например, 95%).

3. Что предлагается Минрегионом. Главной целью установления требований к осуществлению расчетов исполнителей коммунальных услуг (абонентов)за приобретаемые у ресурсоснабжающих организаций ресурсы является «расщепление платежа», которое по сообщениям СМИ (http://ria.ru/economy/20111015/459837256.html) «*предполагает оплату услуг ЖКХ отдельно компаниям, поставляющим соответствующие виды услуг. В платежном документе будут перечислены все организации, участвующие в предоставлении коммунальных услуг. Таким образом, гражданин будет перечислять деньги не управляющей компании, как сейчас, а конкретным получателям платежей, и управляющая компания будет получать лишь деньги, причитающиеся ей за непосредственно оказанные услуги. Сам платежный документ при этом останется единым*».

Такой подход, скорее всего, основан на следующих исходных оценках:

а) все управляющие организации являются недобросовестными контрагентами ресурсоснабжающих организаций;

б) все собственники помещений в многоквартирных домах являются неактивными, нетребовательными, недостаточно технически, экономически и юридически грамотными поэтому не в состоянии потребовать от управляющих организаций добросовестного выполнения своих обязательств перед собственниками и контрагентами;

в) обеспечение порядка в расчетах между управляющими и ресурсоснабжающими организациями можно только административным путем – запрета самостоятельной оплаты управляющими организациями стоимости потребленных в многоквартирных домах коммунальных ресурсов, установление обязательности внесения платежей за коммунальные услуги собственниками помещений в многоквартирных домами нанимателями муниципальных и государственных жилых помещений не управляющим организациям, а на счета единых расчетно-кассовых центров (ЕРКЦ), которые будут «расщеплять» полученные суммы непосредственно ресурсоснабжающим организациям.

Главная ошибка, из которой вытекает предложение ввести расщепление платежей, заключается в том, что управляющая организация не оказывает никаких услуг, а только что-то организует. Значит, управляющая организация ни за что и не отвечает. А это концептуально не верно, и противоречит установленным Жилищным кодексом РФ отличиям способа управления многоквартирным домом управляющей организацией. При этом способе управления многоквартирным домом управляющей организации должна отвечать за весь комплекс мер, направленных на правления многоквартирным домом, содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, предоставление всех коммунальных услуг, которые только могут быть предоставлены исходя из уровня благоустройства дома.

4. К чему это приведет реализация предложений Минрегиона с точки зрения потребителя и рынка управления многоквартирными домами. При переходе на автоматическое расщепление платы за коммунальные услуги и потребленные коммунальные ресурсы через ЕРКЦ будут иметь место следующие недостатки:

1) введение расщепления по факту отменяет договорные отношения, потому что не остается ответственности сторон. То есть это откат от экономических отношений к административным отношениям;

2) будет существенно затруднено проведение управляющими организациями мер по энергосбережению и повышению энергоэффективности многоквартирных домов. Если платежи от собственников идут напрямую ресурсоснабжающим организациям, которые не заинтересованы в повышении энергоэффективности, то управляющие организации превращается в статистов, транзитеров не имеющих экономической заинтересованности в энергосбережение и повышении энергоэффективности МКД;

3) привлечение управляющими организациями ЕРКЦ для начисления платы за жилое помещение и коммунальные услуги в формате аутсорсинга еще можно оправдать наличием информационной базы и ЕРКЦ и единой формой платежа. Это еще может быть в пределах договорных отношений, а не в форме навязывания. Но введение безальтернативного расщепления платы, это совсем другое, находящееся за пределами паритетных договорных отношений;

4) муниципальные ЕРКЦ, как правило, являются аффилированными с органами местного самоуправления и местными чиновниками и в случае перехода на автоматическое расщепление платы за коммунальные услуги и потребленные коммунальные ресурсы через ЕРКЦ управляющие организации теряют самостоятельность при принятии решений о передаче функции начисления платы ЕРКЦ, услуги которых будут навязываться «сверху» (для сравнения, действующий Жилищный кодекс РФ предусматривает *право* собственников помещений на своем общем собрании принять

решение о переходе на прямые платежи). Услуги ЕРКЦ сегодня зачастую являются навязанными де-факто, а при переходе к расщеплению, становятся навязанными де-юре. Из-за аффилированности ЕРКЦ стоимость их услуг часто завышена, но отказаться от услуг ЕРКЦ управляющим практически невозможно, т.к. у ЕРКЦ находится база данных о потребителях и переход на самостоятельное начисление платы может повлечь перебои с выставлением платежных документов;

5) управляющие организации не будут иметь оперативной информации о должниках, не могут оперативно принимать решения о снижении платы на некачественные коммунальные услуги;

6) введение расщепления не решает проблемы неплатежей управляющих организаций ресурсоснабжающим организациям. Поскольку недосбор платежей с населения был и будет всегда, то у управляющих организаций всегда не будет хватать средств для того, чтобы полностью рассчитаться с ресурсоснабжающими организациями. Для решения этой проблемы необходимо принимать иные меры. Например, легализации скидок, предоставляемых ресурсоснабжающими организациями управляющим организациям при выполнении ими условия об оплате потребленных ресурсов на согласованном уровне (например, 95%), или учет «нормативного» недосбора в тарифах на ресурсы. Поскольку нормы Жилищного кодекса РФ жестко устанавливают ответственность управляющей организации за предоставление коммунальных услуг (ч. 7^1 ст. 155, ч. 2^3, 11 и 12 ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162) и ее статус, как абонента у ресурсоснабжающей организации, то совершенно очевидно, что в случае введения расщепления платежей недосбор платежей населения будет продолжать оставаться проблемой управляющей организации;

7) введение расщепления не решает проблемы неплатежей собственников и нанимателей управляющим организациям и товариществ собственников жилья. Действенных инструментов воздействия на должников у управляющих организаций в настоящее время нет: Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, запретили ограничивать и приостанавливать предоставление коммунальных услуг электроснабжения при оплате потребителем электроснабжения (для сравнения, Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307, разрешали ограничивать и приостанавливать предоставление коммунальных услуг электроснабжения при оплате потребителем электроснабжения, но неоплате других коммунальных услуг). То есть, ответственность за недосбор остается у исполнителя коммунальных услуг (управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного кооператива), а возможности влиять на решение данной проблемы у исполнителей практически отсутствуют, а при введении расщепления платежей еще и уменьшаются;

8) муниципальные ЕРКЦ в настоящее время часто действуют на основании латентных административных решений и по принудительно заключаемым договорам, а после перехода на автоматическое расщепление платы за коммунальные услуги и потребленные коммунальные ресурсы через ЕРКЦ превратятся в легальных монополистов.

При проведении заседаний Госсовета Российской Федерации по вопросам ЖКХ в Сыктывкаре (2010) и в Нарьян-Маре (2011), при организации посещений Президентом РФ объектов ЖКХ организаторами и администрациями принимающих городов показывается искаженная картина проблем ЖКХ. Это, скорее всего, потому, что готовят эти мероприятия чиновники федерального, регионального и муниципального уровня. А чиновники по своей природе всегда заинтересованы в усилении административного влияния на управляющие организации («усилить контроль…», «создать и возглавить комиссию…», «расщеплять плату…» и т.п.). По существу, это еще одна развилка –

договоры или административный ресурс. Экономические отношения в жилищно-коммунальном секторе или административные с их значительной в России коррупционной составляющей. Поэтому чиновники на словах предлагают «навести порядок», а на самом деле хотят получить инструмент воздействия на неподконтрольных им управляющих с целью или поставить их под свой личный контроль, или в случае неподчинения вытеснить их с рынка.

Таким образом, предложение о введении «расщепления платежей за коммунальные услуги»:

- не решает проблем, заявленных как причина появления такой меры;
- ухудшает положение жителей, поскольку делает для них неопределенным ответ на вопрос «кто виноват в предоставлении некачественных услуг?», «кто является исполнителем?», «кто продает коммунальных услуги в доме?»;
- является элементом замены рыночных отношений административными ;
- препятствует конкуренции в сфере управления многоквартирными домами;
- убивает бизнес по управлению недвижимости в жилищном секторе как бизнес оказания комплексных услуг клиенту по содержанию недвижимости организованный по принципу «одного окна», сводит его к бизнесу «по подметанию двора».
- создает непреодолимые барьеры в вопросах приборного учета и повышения энергоэффективности МКД