

Предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего проведение капитального ремонта многоквартирных домов с использованием модели «специальный счет»

И.В. Генцлер

кандидат технических наук, директор направления «Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города» (г. Москва)

Ирина Валентиновна Генцлер, gentsler@urbaneconomics.ru

«Специальный счет» – это одна из двух моделей организации и финансирования капитального ремонта многоквартирных домов (далее также – МКД) в рамках региональных программ, кардинально отличная от модели «региональный оператор». Этот вариант финансирования в максимальной степени соответствует задаче формирования коллективного ответственного собственника в многоквартирных домах.

По данным Фонда ЖКХ (в настоящее время – Фонд развития территорий), по состоянию на 1 января 2023 года модель «специальный счет» реализуется в 106 779 многоквартирных домах суммарной площадью 620,0 миллиона квадратных метров, что составляет 14,75 процента от общего числа многоквартирных домов в региональных программах капитального ремонта и 22,43 процента от их общей площади. В многоквартирных домах со специальными счетами проживают, по экспертной оценке, около 20 миллионов человек¹.

Развитие модели «специальный счет» сдерживают ряд проблем, главным образом связанных с несовершенством законодательного регулирования.

Проблема № 1. Высокий «порог» для принятия решений о проведении капитального ремонта

Для принятия всех решений, связанных с проведением капитального ремонта, необходимо не менее 2/3 голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в многоквартирном доме. Это норма действует даже в случае, когда перечень и срок работ по капитальному ремонту, которые хотят провести собственники, соответствуют региональной программе, то есть речь идет об исполнении установленных для собственников обязательств.

Последствиями непринятия общим собранием необходимых решений являются невозможность проведения капитального ремонта МКД со специальным счетом в установленный срок, а затем изменение способа формирования фонда капитального ремонта по решению органов местного самоуправления² (многоквартирный дом передается региональному оператору, а средства специального счета – в «общий котел»).

¹ Сведения предоставлены Институту экономики города Фондом ЖКХ (Фондом развития территорий) по запросу.

² См. часть 7 статьи 189 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

Предложение

Снизить требования к количеству голосов, необходимых для принятия решений о капитальном ремонте:

- до простого большинства участников общего собрания, если предлагаемый перечень работ по капитальному ремонту и срок их проведения соответствуют региональной программе;
- до 50 процентов голосов от общего числа голосов собственников в многоквартирном доме в других случаях.

Исключением может быть принятие решения о дополнительном взносе на капитальный ремонт (сверх минимального размера) в случае, если дополнительный взнос не будет учитываться при предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (субсидии на оплату ЖКУ).

Проблема № 2. Низкий размер взноса на капитальный ремонт

Согласно данным Фонда ЖКХ в 83 регионах (за исключением города Москвы и Московской области) минимальный размер взноса на капитальный ремонт не обеспечивает в полном объеме потребность в средствах на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, включенных в региональные программы.

Последствием для собственников помещений в многоквартирных домах со специальным счетом является необходимость принимать решение об установлении дополнительного взноса, чтобы финансировать своевременное проведение капитального ремонта. При этом расходы на уплату дополнительных взносов на капитальный ремонт не учитываются при определении размера субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг (далее – ЖКУ), компенсаций льготникам и людям преклонного возраста³. Собственники, имеющие право на субсидии, льготы и компенсации, могут за-

блокировать решение об установлении дополнительного размера взноса, тем самым препятствуя проведению капитального ремонта.

Предложение

Устанавливать минимальный и экономически обоснованный размер взносов на капитальный ремонт. В случае принятия общим собранием решения о дополнительном размере взноса на капитальный ремонт при расчете размера субсидии на ЖКУ, предоставлении льгот и компенсаций учитывать совокупный размер взноса на капитальный ремонт в пределах установленного экономически обоснованного размера взноса.

Проблема № 3. Отсутствие кредитов на капитальный ремонт многоквартирных домов

По данным Фонда развития территорий, по состоянию на 1 октября 2022 года остаток средств на специальных счетах составил более 212 миллиардов рублей. При этом на счете одного многоквартирного дома в среднем находятся около 2 миллионов рублей. Этого недостаточно для проведения капитального ремонта в ближайшее время. При этом собственники помещений в многоквартирном доме не могут получить кредит как «коллективный заемщик», обладающий обособленными на специальном счете общими средствами, формируемыми за счет взносов на капитальный ремонт, хотя такая модель кредитования предполагается нормой части 1 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ). Кредиты на капитальный ремонт многоквартирных домов со специальным счетом могут быть привлечены ТСЖ (ЖСК) или управляющей организацией, но это обычные кредиты на рыночных условиях юридическим лицам, которые рассматриваются банками как ненадежные

³ См. часть 6 статьи 159, часть 2.1 статьи 169 ЖК РФ.

заемщики, поэтому практика кредитования практически отсутствует.

Последствиями отсутствия кредитов являются непроведение капитального ремонта и перевод многоквартирного дома региональному оператору.

Предложения:

- внести дополнения в ЖК РФ, определяющие статус собственников помещений в многоквартирном доме со специальным счетом как «коллективного заемщика» (законопроект подготовлен несколько лет назад);
- разработать меры, стимулирующие банки, в которых открыты специальные счета, выдавать льготные кредиты на капитальный ремонт многоквартирных домов за счет неиспользуемых накоплений на специальных счетах.

Проблема № 4. Ограничения по использованию средств на специальном счете

Возможность проведения дополнительных работ, энергосберегающих мероприятий за счет средств, сформированных на специальном счете исходя из минимального размера взноса, зависит от решения субъекта Российской Федерации относительно установления перечня дополнительных работ по капитальному ремонту сверх обязательного перечня, установленного в части 1 статьи 166 ЖК РФ⁴. Кроме этого, региональные и местные органы власти в ряде субъектов Российской Федерации, ссылаясь на часть 4.1 статьи 170 ЖК РФ, запрещают собственникам помещений в многоквартирных домах со специальными счетами принимать решения о проведении капитального ремонта при недостаточности накоплений на специальном счете для оплаты полной стоимости работ, проводить работы поэтапно и т. д.

⁴ См. часть 2 статьи 166 ЖК РФ.

⁵ См. часть 7 статьи 189 ЖК РФ.

Последствия существующих ограничений:

- не увеличиваются объемы ремонтов многоквартирных домов со специальными счетами;
- ремонты не проводятся в более ранние сроки;
- не повышается энергоэффективность в результате проведенных ремонтов.

При этом неиспользуемые средства на специальных счетах обесцениваются.

Предложения:

- расширить права собственников помещений в многоквартирных домах со специальными счетами по использованию средств фонда капитального ремонта, сформированных исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт;
- определить условия для перехода к региональному оператору по решению общего собрания (или установление сроков проведения региональным оператором капитального ремонта дома, ранее имевшего специальный счет) – восстановление фонда капитального ремонта, израсходованного собственниками на работы, не предусмотренные региональной программой.

Проблема № 5. Принудительное изменение модели «специальный счет» на модель «региональный оператор»

Модель «специальный счет» может быть изменена решением органов местного самоуправления на модель «региональный оператор» в следующих случаях:

- 1) непроведение собственниками помещений необходимых работ в срок, установленный региональной программой⁵;
- 2) при достижении размера задолженности в фонд капитального ремонта на специальном счете 50 процентов от размера

начисленных взносов на капитальный ремонт⁶.

При этом непроведение капитально-го ремонта в установленный срок может быть связано с ранее описанными законодательными барьерами. В отношении задолженности отдельных собственников по взносам на капитальный ремонт необходимо отметить, что в настоящее время законодательство не предусматривает какие-либо полномочия общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по принятию мер к должникам не только по уплате взносов на капитальный ремонт, но и по внесению обязательных платежей на управление и содержание общего имущества в многоквартирном доме.

Предложения:

- исключить возможность изменения модели «специальный счет» на модель «региональный оператор» решением органов местного самоуправления. В кризисных ситуациях определять владельцем специального счета регионального оператора с правом взыскивать задолженность, а также быть техническим заказчиком капитального ремонта;
- определить полномочия общего собрания собственников по принятию мер в отношении собственников, имеющих задолженность по внесению обязательных взносов и платежей (используя опыт других стран).

Проблема № 6. Невозможность сохранения специального счета при смене его владельца

Специальный счет учитывается банком по юридическому лицу – владельцу счета. При этом в соответствии с банковскими правилами в системе бухгалтерского учета банков специальным счетам, открытым

на имя регионального оператора, присваивается иной код, чем специальным счетам, открытым на имя других владельцев специальных счетов (управляющих организаций, ТСЖ, кооперативов).

Последствиями такой дифференциации специальных счетов являются необходимость открытия нового специального счета при смене его владельца, возможная потеря сведений о формировании (расходовании) средств фонда капитального ремонта при смене владельца счета и открытии нового специального счета, разная стоимость ведения счетов банками в зависимости от вида владельца счета, а также разное налогообложение доходов по специальным депозитам.

Предложения:

- идентифицировать специальный счет по адресу многоквартирного дома, а не по виду владельца специального счета, чтобы заменять владельца такого счета без открытия нового счета;
- внести дополнение в Налоговый кодекс Российской Федерации в части освобождения от налогов доходов по специальному счету, специальному депозитному счету независимо от вида владельца специального счета.

Проблема № 7. Недобросовестное поведение владельца специального счета, представителя собственников

Появилась практика использования средств на специальном счете для выполнения непервоочередных работ по капитальному ремонту, проведения работ по текущему ремонту, использования завышенных смет, а также для актирования невыполненных работ. После исчерпания средств на специальном счете инициируются решения общего собрания о переходе к региональному оператору для выполнения дорогостоящих ремонтов.

⁶ См. часть 10 статьи 173 ЖК РФ.

Во всех этих случаях заинтересованные лица, пользуясь низкой информированностью собственников и отсутствием контроля со стороны органов власти, манипулируют собственниками помещений в многоквартирных домах при принятии решений общими собраниями. В ряде случаев владельцы специального счета не исполняют решения общего собрания, задерживают перечисление средств подрядчикам за выполненные и принятые работы по капитальному ремонту.

Предложения по совершенствованию законодательного регулирования:

- установить дополнительные требования в отношении отчетности о поступлении, расходовании средств со специального счета, выполнении работ по капитальному ремонту в многоквартирных домах со специальными счетами перед уполномоченными органами и собственниками помещений;
- определить меры ответственности владельца специального счета за неисполнение решений собственников об использовании средств на специальном счете;
- установить обязанность органов местного самоуправления осуществлять мониторинг подготовки и проведения капитального ремонта многоквартирных домов со специальными счетами;
- определить состав комиссии по приемке работ по капитальному ремонту

многоквартирных домов со специальными счетами.

Дополнительные предложения по эффективной реализации инструмента финансирования «специальный счет»:

- органам государственной власти субъектов Российской Федерации, ответственным за реализацию региональной программы капитального ремонта, обеспечить информационно-методическую и другую поддержку собственникам помещений в многоквартирных домах со специальными счетами;
- саморегулируемым организациям в сфере управления многоквартирными домами, выполнения подрядных строительных работ осуществлять проверку деятельности своих членов, связанной с проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Фонд развития территорий : [сайт]. URL: <https://aic.frt.pf/overhaul/>
2. Жилищный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Оценка развития модели «Специальный счет» капитального ремонта многоквартирных домов / Фонд «Институт экономики города, 2022. URL: https://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/ocenka_razvitiya_specialnyh_schetov_1.pdf