

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ ГОРОДА
К СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2035 ГОДА

РАЗДЕЛ «УПРАВЛЕНИЕ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ»

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

За период действия Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года (далее - Стратегия -2020) удалось добиться некоторых успехов по ключевым направлениям в сфере управления многоквартирными домами, определенным Стратегией-2020. Так, **собственники помещений в многоквартирных домах стали более информированными и активными**. Об этом свидетельствуют данные статистической отчетности о выборе собственниками на общих собраниях способа управления многоквартирным домом¹, выборе управляющих организаций, информация о создании советов многоквартирных домов для взаимодействия с управляющими организациями.

В тоже время в части обеспечения реализации прав собственников помещений на управление общим имуществом и ответственности собственников за состояние принадлежащего им общего имущества существуют большие проблемы, носящие системный характер.

Не обеспечены благоприятные условия для реализации прав собственников помещений в многоквартирных домах на управление принадлежащим им общим имуществом путем принятия совместных решений:

излишне детальное регулирование процедур созыва и проведения общего собрания, способа голосования в зависимости от формы общего собрания;

перечень вопросов, решения по которым отнесены к компетенции общего собрания, постоянно расширяется, отсутствует возможность делегирования полномочий общего собрания по принятию решений (за исключением вопроса о проведении текущего ремонта) представительному органу собственников – совету многоквартирного дома;

требования к количеству голосов, необходимых для принятия общим собранием решений, по большинству вопросов неоправданно завышены;

установленные требования к оформлению протокола общего собрания и прилагаемым к нему документам излишне усложнены, а в части требования такого обязательного приложения (фактически, условия для проведения собрания) как актуальный реестр собственников помещений в многоквартирном доме, и трудновыполнимы;

голосование собственников, оформление протокола и его размещение в законодательства о персональных данных.

Все это в целом приводит на практике к значительным сложностям, большим финансовым и временным затратам при проведении общих собраний, особенно по

¹ Справочно: по данным статистической отчетности (форма 22 – ЖКХ (реформа), доля многоквартирных домов, в отношении которых собственниками выбран и реализован способ управления многоквартирными домами, на конец 2018 года составила 95,4%.

инициировании их собственниками помещений, а в результате далеко не во всех многоквартирных домах проводится даже годовое (обязательное по закону!) общее собрание, далеко не все созываемые общие собрания заканчиваются принятием решений.

Вместо собственников помещений в многоквартирных домах правом принятия решений по все большему числу вопросов наделяются органы местного самоуправления или органы государственной власти.

Отсутствует баланс интересов и ответственности участников системы управления многоквартирными домами:

не определена ответственность собственников помещений за состояние принадлежащего им общего имущества в многоквартирном доме, напротив, законодатель открыто переложил ответственность за надлежащее содержание общего имущества на организацию, управляющую многоквартирным домом - товарищество собственников жилья (ТСЖ) или жилищный кооператив либо управляющую организацию²; собственники помещений не несут ответственности ни за принимаемые решения, ни за непринятие решений, необходимых для обеспечения надлежащего состояния общего имущества;

не определена ответственность собственника помещения в многоквартирном доме перед другими собственниками помещений (участниками права общей долевой собственности на общее имущество) при неисполнении обязанности участвовать в расходах на управление, содержание и ремонт общего имущества, а также за использование принадлежащего ему помещения и (или) общего имущества, приводящее к нарушению прав и интересов остальных собственников.

Собственники помещений в многоквартирном доме не являются полноценным «коллективным заказчиком» услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества:

объединение собственников помещений для совместного управления общим имуществом в многоквартирном доме в форме товарищества собственников жилья (ТСЖ) не получило должного развития; определенная законодательством добровольность членства в ТСЖ сделала эти организации не устойчивыми, они не могут считаться представителями интересов всех собственников помещений в многоквартирном доме; ТСЖ воспринимаются как самими собственниками, так и государственными органами как организация, оказывающая услуги и выполняющая работы по управлению, содержанию и ремонту общего имущества, в связи с чем в отношении деятельности ТСЖ установлены требования, близкие к требованиям к предпринимательским управляющим организациям; ухудшение условий деятельности ТСЖ не способствует увеличению числа таких объединений собственников и доле многоквартирных домов, в которых они созданы³;

решение общего собрания о выборе, смене управляющей организации не является обязательным для исполнения, реализация такого решения зависит от действий лицензионного органа – государственной жилищной инспекции, включающего (исключающего) многоквартирный дом из реестра многоквартирных домов управляющей организации (приложения к лицензии);

² см. части 2² и 2³ статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации.

³ Справочно: по данным статистической отчетности (форма 22 – ЖКХ (реформа), за период 2016-2018 гг. число ТСЖ сократилось на 6388 (12%).

у собственников помещений в многоквартирном доме нет возможности формировать общие денежные средства для оплаты общих расходов на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества, обособленные от средств иных лиц (платежи собственников становятся средствами управляющей организации), соответственно, нет возможности контролировать эффективность и целевое расходование средств (в том числе их расходование на нужды других многоквартирных домов), не оплачивать услуги и работы в случае, если они не оказаны или не выполнены (действует правило – «сначала заплати, а потом доказывай, что услуга не оказана»).

не урегулирован вопрос получения согласия собственников помещений в многоквартирном доме на смену управляющей организации путем «покупки бизнеса».

В целом, роль собственников помещений в многоквартирных домах как «коллективного заказчика» услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту принадлежащего им общего имущества искусственно ограничена и все в большей степени подменяется действиями органов местного самоуправления, органов государственной власти. Отсутствие на рынке услуг по управлению многоквартирными домами полноправного заказчика приводит к тому, что договорное регулирование отношений «заказчик-исполнитель» все в большей степени замещается административными механизмами.

Развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами сдерживается:

возложением на управляющую организацию ответственности за оказание всех услуг, выполнение всех работ, необходимых для надлежащего содержания общего имущества в многоквартирных домах, без соответствующей ответственности собственников такого имущества, независимо от условий договора управления (заказанного собственниками помещений перечня услуг и работ и размера платы собственников помещений по договору), необходимостью выполнять предписания органа государственного жилищного надзора по проведению работ сверх договорных обязательств (договорные обязательства между собственниками помещений в многоквартирном доме и управляющей организацией фактически заменены на обязательные требования, установленные законодательством в отношении деятельности управляющей организации, ответственность по договору – на систему обращений (жалоб) в контрольно-надзорные органы и предписания последних в адресных управляющих организаций);

избыточным регулированием, постоянно увеличивающимся перечнем обязательных требований к деятельности управляющих организаций, в том числе не связанных с обеспечением безопасности проживания в многоквартирных домах, приводящих к увеличению затрат управляющих организаций (и ТСЖ) без увеличения объема и улучшения качества оказываемых услуг и выполняемых работ (при этом отсутствует такое обязательное для остальных рынков услуг и товаров требование как предоставление информации неограниченному количеству лиц о качестве и цене каждой услуги, работы);

барьерами для доступа к потенциальным объектам управления, созданными правилами лицензирования деятельности управляющих организаций (зависимость реализации решений собственников о смене, выборе управляющей организации от действий лицензионного органа по исключению многоквартирного дома из перечня

многоквартирных домов в управлении одной организации и включение многоквартирного дома в перечень многоквартирных домов другой организации);

практикой «закрепления многоквартирных домов» по территориальному принципу за управляющими организациями, аффилированными с местными администрациями, сговором между такими управляющими организациями;

неадекватностью размера платы по договору управления для выполнения обязательных требований в отношении услуг по управлению многоквартирным домом, работ по содержанию и ремонту общего имущества (проблемами с установлением договорной цены через решение общего собрания собственников помещений в многоквартирных домах, ориентация на «муниципальный тариф», перекрестное субсидирование);

отсутствием эффективных механизмов взыскания задолженности по оплате жилищных и коммунальных услуг;

избыточным контролем со стороны контрольно-надзорных органов, неадекватностью размера административных штрафов последствиям нарушений.

Все это в целом привело к тому, что управление многоквартирными домами стало непривлекательной сферой для малого и даже среднего бизнеса, который замещается более крупными частными управляющими организациями, муниципальными и государственными управляющими организациями; отказу от управления «проблемными» многоквартирными домами

Деятельность органов государственного жилищного надзора направлена не на контроль за состоянием жилых зданий, а на контроль за деятельностью управляющих организаций и ТСЖ.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

к разделу Стратегии «Управление многоквартирными домами»

Определить в качестве приоритетов развития сферы управления многоквартирными домами:

создание условий для усиления роли собственников помещений в многоквартирных домах как коллективного заказчика услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

развитие рыночных отношений и конкуренции, создание благоприятных условий для малого и среднего бизнеса по управлению, содержанию и ремонту многоквартирных домов;

сокращение присутствие государства, органов местного самоуправления в сфере управления многоквартирными домами.

Цель государственной политики в сфере управления многоквартирными домами – устойчивая система эффективного управления многоквартирными домами сообществами собственников помещений, привлекающими для оказания услуг и выполнения работ профессиональных исполнителей на рынке, обеспечивающая безопасное состояние многоквартирных домов и благоприятные условия проживания в них граждан

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

создать условия для беспрепятственной реализации прав собственников помещений в многоквартирных домах в отношении принадлежащего им общего имущества, представления и защиты общих интересов;

обеспечить баланс ответственности участников управления многоквартирными домами за безопасное состояние многоквартирных домов;

обеспечить реализацию прав и обязанностей собственников помещений в многоквартирном доме как коллективного заказчика профессиональных услуг и работ на рынке, защиту экономических интересов собственников;

изменить подход к установлению обязательных требований в отношении управления и содержания общего имущества в многоквартирных домах, пересмотреть и ограничить обязательные требования требованиями к безопасному состоянию многоквартирных домов;

содействовать повышению информированности, активности и самоорганизации собственников помещений в многоквартирных домах;

содействовать развитию системы повышения профессиональных компетенций управляющих и специалистов по техническому обслуживанию многоквартирных домов;

изменить полномочия органов государственного жилищного надзора, привести меры административного воздействия при нарушении обязательных требований к состоянию многоквартирных домов в соответствие с последствиями их нарушения.

Для создания условий, обеспечивающих реализацию прав собственников помещений в многоквартирных домах на совместное управление принадлежащим им общим имуществом необходимо:

пересмотреть и упростить требования к принятию решений общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме:

для оповещения о проведении общего собрания могут быть использованы любые доступные инициатору собрания способы с использованием контактной информации, предоставленной собственниками;

при любой форме проведения общего собрания собственники помещений вправе использовать любой доступный им способ голосования и (или) передачи решений, принятых в письменном виде по вопросам, поставленным на голосование, лицу или по адресу, указанному в сообщении о собрании;

сообщение о собрании должно содержать не только вопросы повестки дня, но и проекты решений, которые будут поставлены на голосование;

снизить требования к количеству голосов для принятия решений общим собранием до «большинства голосов участников общего собрания», имеющего кворум, за исключением решения о сносе многоквартирного дома или его реконструкции, приводящей к изменению характеристик помещений собственников (для таких решений требуется не менее 2/3 от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме);

снизить кворум повторного общего собрания собственников помещений в случае, если при предыдущем созыве общего собрания по тем же вопросам не было кворума;

определить вопросы, относящиеся к исключительной компетенции общего собрания, и право передачи общим собранием полномочий по принятию решений по

другим вопросам, относящимся к компетенции общего собрания, представительному органу собственников помещений в многоквартирном доме - совету многоквартирного дома, правлению ТСЖ (жилищного кооператива), в случаях, определенных законом, лицу, управляющему многоквартирным домом;

обеспечить свободный доступ инициатора общего собрания к реестру собственников помещений в многоквартирном доме, формируемому государственным органом, уполномоченным на государственную регистрацию прав на недвижимое имущество

упростить требования к оформлению протокола общего собрания;

отменить требование о передаче протокола общего собрания для хранения в орган государственного жилищного надзора, обеспечить архивное хранение копий документов общих собраний в форме электронных документов.

Для создания условий, обеспечивающих права и обязанности «коллективного собственника», защиту общих интересов и баланс ответственности участников управления многоквартирными домами за его безопасное состояние необходимо:

определить статус собственников помещений в многоквартирном доме как гражданско-правового сообщества сособственников общего имущества в многоквартирном доме, возникающего в силу закона с момента появления более одного собственника помещений в многоквартирном доме, не требующего государственной регистрации в качестве сообщества и обладающего правоспособностью, близкой к правоспособности юридического лица:

право иметь специальный банковский счет для формирования общих средств сообщества сособственников общего имущества (фонд содержания общего имущества в многоквартирном доме);

вступать в отношения, заключать договоры с третьими лицами через представителя сообщества – совет многоквартирного дома, правление ТСЖ, жилищного кооператива, собственника помещения в многоквартирном доме или иное лицо, уполномоченного решением общего собрания;

определить полномочия представителя сообщества сособственников общего имущества в силу закона, а также возможность наделения представителя решением общего собрания другими полномочиями по принятию решений (за исключением решений, которые относятся к исключительной компетенции общего собрания) и осуществлению действий для реализации принятых решений общего собрания (например, правом заключения (подписания) от имени всех сособственников общего имущества договора управления многоквартирным домом, договоров оказания услуг, выполнения работ, иных договоров для содержания и ремонта общего имущества, осуществления контроля исполнения договорных обязательств привлеченными лицами, правом распоряжения общими средствами сообщества сособственников общего имущества (средствами фонда содержания общего имущества на специальном счете) для оплаты оказанных услуг, выполненных работ, других общих расходов в рамках утвержденного общим собранием годового бюджета);

определить ответственность сообщества собственников помещений в многоквартирном доме (сособственников общего имущества в многоквартирном доме) за надлежащее (безопасное) состояние принадлежащего им общего имущества в

многоквартирном доме; ответственность лиц, привлекаемых сообществом собственников по договору для оказания услуг, выполнения работ по управлению, содержанию, ремонту общего имущества, определяется договором;

определить ответственность участника сообщества сособственников общего имущества (участника права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме) перед сообществом при ненадлежащем исполнении обязанности по участию в общих расходах на содержание общего имущества;

определить меры, которые могут быть приняты сообществом сособственников общего имущества (по решению их общего собрания) в отношении недобросовестного участника сообщества - собственника помещения, не исполняющего своевременно и полностью обязанность по участию в общих расходах на содержание общего имущества, например:

определить право общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме принять решение об установлении в качестве обеспечительной меры залога на помещение собственника, который имеет значительную (не менее чем шестимесячную) задолженность по уплате платежей/взносов на общие расходы по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Обращение взыскания на предмет залога осуществляется по решению суда в случае непогашения указанной задолженности в установленный законом срок;

определить обязанность отчуждения собственником принадлежащего ему помещения в многоквартирном доме в случае предъявления ему требования о таком отчуждении на основании решении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме при наличии значительной (не менее чем за шесть месяцев) задолженности по оплате общих расходов по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. В случае неисполнения собственником помещения такого требования в установленный законом срок, решение об отчуждении помещения выносится судом на основании иска, поданного представителем сообщества сособственников помещений на основании решения общего собрания. При отчуждении помещения самим собственником он или приобретатель помещения (по соглашению между ними) обязаны оплатить задолженность. При отчуждении помещения на основании решения суда задолженность гасится за счет средств от продажи помещения.

В целях развития ТСЖ как полноценного представителя сообществ сособственников общего имущества в многоквартирных домах необходимо:

установить, что в случае принятия общим собранием решения о создании ТСЖ представителем сообщества сособственников общего имущества в многоквартирном доме в силу закона является ТСЖ в лице правления ТСЖ, которое вправе привлекать профессионального управляющего и передавать ему часть полномочий для их квалифицированного исполнения под контролем правления;

упразднить институт членства в ТСЖ (регулировать ТСЖ как один из типов некоммерческих унитарных организаций) либо определить обязательное членство в ТСЖ всех собственников помещений в многоквартирном доме (по аналогии с некоммерческой

корпоративной организацией - ассоциацией, которая может быть основана на обязательном членстве в случаях, предусмотренных законом⁴);

установить, что при создании ТСЖ сообществом собственников общего имущества общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме является высшим органом управления ТСЖ с обязательным членством собственников помещений или решения общего собрания собственников помещений являются обязательными не только для всех собственников помещений, но и для правления ТСЖ без членства (второй возможный вариант из предложенных на рассмотрение).

Для создания условий для развития конкуренции на рынке услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту многоквартирных домов, повышению качества оказываемых услуг и выполняемых работ необходимо:

изменить правила «допуска на рынок» - вместо лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами ввести требование о подтверждении профессиональной компетенции для осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами;

пересмотреть требования к осуществлению предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, ограничив их определением обязанности:

предоставлять сообществу собственников помещений в многоквартирном доме достоверной и актуальной информации о состоянии общего имущества, наличии (отсутствии) рисков возникновения угрозы безопасности проживания в многоквартирном доме, предложений по перечню (плану) необходимых работ по содержанию общего имущества с обоснованием затрат для их выполнения;

предоставлять неограниченному кругу лиц информацию о каждой предлагаемой (оказываемой) услуге, выполняемой работе (описание, показатели качества, цена в расчете на единицу измерения, соответствующую количественной характеристике общего имущества, в отношении которой оказывается услуга, выполняется работа);

определить, что обязательства, ответственность управляющей организации перед сообществом собственников помещений в многоквартирном доме определяются договором;

определить, что решение о выборе, смене управляющей организации, принятое общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме или уполномоченным общим собранием представителем сообщества собственников обязательно для исполнения; управляющая организация вправе потребовать возмещения понесенных расходов при прекращении (расторжении) договора управления многоквартирным домом;

вместо реестра лицензий субъекта Российской Федерации, содержащего сведения об адресе многоквартирного дома или адресах многоквартирных домов, деятельность по управлению которыми осуществляет управляющая организация, вменить в обязанность органов местного самоуправления вести муниципальный реестр многоквартирных домов, содержащий информацию об управлении многоквартирным домом (способе управления, составе представительного органа сообщества собственников помещений, привлеченном

⁴ См. пункт 1 статьи 123⁸ Гражданского кодекса Российской Федерации.

управляющем или управляющей организации для управления многоквартирным домом, изменениях в системе управления многоквартирным домом)

отказаться от проведения муниципальных конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирным домом, определить порядок назначения управляющего для многоквартирного дома, управление которым не осуществляется собственниками (не выбран представительный орган собственников помещений либо иной представитель сообщества собственников помещений для управления общим имуществом).

обеспечить разработку профессиональным сообществом стандартов услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту многоквартирных домов на основе лучшей практики;

обеспечить разработку единых сертифицированных обучающих программ и создание системы независимой аттестации специалистов.

Целевая модель управления многоквартирным домом состоит в следующем:

сообщество собственников помещений в многоквартирном доме управляет принадлежащим ему общим имуществом в многоквартирном доме путем принятия наиболее важных решений на общем собрании, включая определение представителя сообщества и наделение его полномочиями на принятие решений, необходимых для выполнения управленческих функций;

собственники помещений в многоквартирном доме за счет регулярных и иных взносов формируют общие денежные средства для оплаты расходов по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме (фонд содержания общего имущества в многоквартирном доме) на специальном (номинальном) банковском счете;

представитель сообщества от имени сообщества собственников помещений в многоквартирном доме заключает договор с профессиональной управляющей организацией как с генеральным подрядчиком на оказание услуг и работ по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме либо несколько договоров с различными специализированными подрядными организациями для оказания услуг и выполнения работ, необходимых для надлежащего содержания общего имущества;

представитель сообщества осуществляет контроль за исполнением договорных обязательств привлеченными профессиональными исполнителями и специализированными организациями, приемку и оплату оказанных услуг и выполненных работ из средств фонда содержания общего имущества в многоквартирном доме;

все споры в отношении исполнения договорных обязательств регулируются соглашением сторон, а при недостижении соглашения – в досудебном, а затем в судебном порядке.

Государственный надзор в сфере управления многоквартирными домами осуществляется с целью контроля обеспечения сообществами собственников помещений в многоквартирных домах, собственниками жилых зданий обязательных требований в отношении безопасного состояния многоквартирных домов. Для этого необходимо:

изменить полномочия органов государственного жилищного надзора, ограничив их контролем соблюдения обязательных требований в отношении технического состояния жилых зданий, обеспечивающего безопасность проживания граждан в многоквартирных домах;

руководствуясь законодательством о техническом регулировании, определить минимальный перечень обязательных требований к безопасному техническому состоянию многоквартирных домов как перечень показателей состояния их конструктивных элементов и инженерных систем;

пересмотреть меры административного воздействия при выявлении нарушений обязательных требований к безопасному состоянию зданий (в соответствии с Концепцией нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях):

при выявлении отклонений от показателей безопасного о состоянии общего имущества в многоквартирном доме, не вызывающих возникновение риска угрозы безопасности проживания граждан в многоквартирном доме, орган государственного жилищного надзора направляет уведомление сообществу собственников помещений в многоквартирном доме с указанием последствий неустранения нарушений;

при выявлении отклонений от показателей безопасного о состоянии общего имущества в многоквартирном доме, приводящих к возникновению риска угрозы безопасности проживания граждан в многоквартирном доме, орган государственного жилищного надзора направляет предписание сообществу собственников помещений в многоквартирном доме об устранении выявленных нарушений и сроке для выполнения предписания;

при неустранении нарушений, указанных в предписании, и установлении наличия угрозы безопасности проживания граждан в многоквартирном доме орган государственного жилищного надзора обращается в суд с иском о запрете пользования помещениями в многоквартирном доме.

РАЗДЕЛ «КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ»

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ СФЕРЫ КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

Региональные системы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее – капитальный ремонт многоквартирных домов) созданы и функционируют во всех субъектах Российской Федерации.

Общей проблемой подавляющего большинства региональных систем капитального ремонта является то, что в настоящее время они не обеспечивают достижение цели, ради которой были созданы (своевременность проведения капитального ремонта многоквартирных домов) в связи с ограниченностью финансовых ресурсов, которыми располагают региональные операторы и собственники помещений в многоквартирных домах:

установленные минимальные размеры взносов на капитальный ремонт не обеспечивают в полном объеме финансирование работ по капитальному ремонту, запланированных региональными программами капитального ремонта, а бюджетные средства или не выделяются или выделяются в объеме, не

компенсирующем разницу между стоимостью капитального ремонта в рамках региональной программы и объемом средств, формируемых за счет взносов на капитальный ремонт;

отсутствует возможность привлечения займов на финансовом рынке, поскольку система кредитования капитального ремонта не создана.

Заниженные размеры установленных в регионах минимальных размеров взносов на капитальный ремонт в сравнении с экономически обоснованным размером взноса не позволяют собственникам помещений с низкими доходами получить в составе субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг поддержку на уплату взноса на капитальный ремонт, установленного решением общего собрания, в части превышения такого взноса над минимальным размером взноса. Поэтому собственники помещений с низкими доходами могут блокировать принятие общим собранием решения о повышении взноса на капитальный ремонт до экономически обоснованного размера.

Деятельность региональных операторов капитального ремонта в большинстве регионов имеет признаки финансовой неустойчивости в связи с несбалансированностью установленных региональными программами обязательств по объемам ремонтов и имеющихся у региональных операторов финансовых ресурсов. Но показатели для оценки рисков финансовой неустойчивости деятельности регионального оператора не установлены.

В наиболее уязвимом положении находятся собственники помещений в многоквартирных домах со специальными счетами, капитальный ремонт которых запланирован на первые 5-10 лет региональной программы, поскольку собственных накоплений не достаточно, а возможности получить кредит на капитальный ремонт нет. Появившаяся практика проведения капитального ремонта с оплатой в рассрочку, предоставленной подрядчиком, не может решить всех проблем финансирования дорожных работ по капитальному ремонту. Кроме того, собственники помещений в многоквартирных домах со специальными счетами нуждаются в организационной, информационно-методической, правовой, технической поддержке при организации и проведении капитального ремонта своих домов. Завышенные требования о количестве голосов, необходимых для принятия общим собранием решения о проведении капитального ремонта, даже соответствующего по перечню и сроку установленным региональной программой (более 2/3 голосов от общего числа голосов всех собственников помещений в многоквартирном доме), создает дополнительный барьер для проведения капитального ремонта многоквартирных домов со специальным счетом.

Последствием непроведения капитального ремонта многоквартирного дома со специальным счетом в срок, определенный региональной программой, в связи с недостаточностью денежных средств или организационными проблемами является перевод такого дома региональному оператору, а для собственников – потеря права формировать фонд капитального ремонта на специальном счете и права самостоятельно распоряжаться своими накоплениями.

В практике проведения капитального ремонта многоквартирных домов со специальными счетами появились случаи воспрепятствования органами государственного жилищного надзора проведению работ в более ранние сроки, чем это установлено региональной программой, по причине недостаточности средств на специальном счете для их финансирования, несмотря на достигнутое соглашение с подрядчиком об оплате

выполненных работ в рассрочку. Кроме того, появились случаи расходования средств со специального счета на работы, проведение которых не является первоочередным, а также на работы, финансирование которых не может, в соответствии с действующим законодательством, осуществляться за счет взносов в установленном минимальном размере. Перевод многоквартирных домов с отсутствием накоплений на специальном счете региональному оператору ухудшает их финансовую устойчивость и, фактически, затрагивает права собственников помещений, изначально уплачивающих взносы на капитальный ремонт на счет регионального оператора, на проведение капитального ремонта.

Система проведения капитального ремонта региональным оператором (система «общего котла») поддерживает оппортунистическое поведение собственников, позволяя требовать проведение капитального ремонта вне зависимости от соотношения его стоимости и объема накоплений в фонде капитального ремонта дома, задолженности по уплате взносов, продолжительности срока возврата средств, заимствованных из фондов капитального ремонта других домов. Организация капитального ремонта региональным оператором на практике отстраняет управляющие организации от важнейшего вопроса управления многоквартирным домом – организации проведения его капитального ремонта, энергоэффективной модернизации.

Проводимый капитальный ремонт многоквартирных домов не приводит к повышению энергоэффективности многоквартирных домов.

Цель государственной политики в сфере капитального ремонта, определенная Стратегией развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года – устойчивое функционирование региональных систем капитального ремонта «с постепенным переходом от преобладания системы государственной организации проведения капитального ремонта через систему региональных операторов к преобладанию и распространению модели организации проведения капитального ремонта через систему специальных счетов» продолжает оставаться актуальной.

Количество многоквартирных домов, фонды капитального ремонта которых формируются на специальных счетах, и доля таких многоквартирных домов в региональных программах увеличиваются, но очень медленно⁵. В незначительном числе регионов доля многоквартирных домов со специальными счетами превышает 20%.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

к разделу Стратегии «Капитальный ремонт многоквартирных домов»

Определить в качестве приоритетов развития сферы капитального ремонта многоквартирных домов:

устойчивое развитие модели организации проведения капитального ремонта через систему специальных счетов;

⁵ Справочно: по данным мониторинга, проводимого Фондом реформирования жилищно-коммунального хозяйства, в период с 01.01.2016 по 01.01.2019 число многоквартирных домов со специальными счетами увеличилось на 31 908 единиц, а доля таких многоквартирных домов в региональных программах капитального ремонта увеличилась с 8,1% до 12% (на 3,9 процентных пункта).

сближение условий финансирования капитального ремонта собственниками помещений, уплачивающими взносы на капитальный ремонт на специальный счет и на счет регионального оператора, с переходом в перспективе к системе отдельных номинальных банковских счетов регионального оператора для фондов капитального ремонта многоквартирных домов, проведение капитального ремонта которых обеспечивается региональным оператором;

создание системы кредитования капитального ремонта и повышения энергетической эффективности многоквартирных домов;

постепенный переход от региональных программ как обязательств органов государственной власти субъектов Российской Федерации по проведению капитального ремонта к программам контроля за своевременностью проведения ремонта, стимулирования и поддержки участников региональной системы.

Цель государственной политики в сфере капитального ремонта многоквартирных домов – устойчивые региональные системы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, обеспечивающие своевременное проведение капитального ремонта, качественное улучшение технического состояния и повышение энергоэффективности многоквартирных домов.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

создание благоприятных условий для развития системы формирования фондов капитального ремонта на специальном счёте;

обеспечение финансовой устойчивости деятельности региональных операторов капитального ремонта;

разработка мер, повышающих заинтересованность и снижающих риски банков при кредитовании капитального ремонта и энергоэффективной модернизации многоквартирных домов.

Для создания благоприятных условий для развития системы формирования фондов капитального ремонта на специальном счёте необходимо:

установить, что специальный счет для формирования фонда капитального ремонта должен идентифицироваться по адресу многоквартирного дома, а не по наименованию его владельца; в договоре специального счета должно быть указано, что владелец специального счета является представителем сообщества собственников помещений в многоквартирном доме;

определить порядок смены владельца специального счета на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме с сохранением договора специального счета;

установить обязанность банка направлять органу государственного жилищного надзора уведомление об открытии, закрытии специального счета, о замене владельца специального счета;

определить право собственников помещений в многоквартирном доме по решению общего собрания использовать средства фонда капитального ремонта на специальном счете, сформированные исходя из минимального размера взноса, на проведение любых работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, необходимость которых установлена, и проведение мероприятий, повышающих

энергоэффективность многоквартирных домов и обеспечивающих автоматизированный учет потребления коммунальных услуг (это не только даст возможность собственникам помещений эффективно распоряжаться накопленными средствами, но и возвращать кредит (заем) из средств на специальном счете, сформированных исходя из минимального размера взносов на капитальный ремонт);

отменить ограничения для досрочного проведения капитального ремонта;

снизить требования к количеству голосов, необходимых для принятия решений, связанных с проведением капитального ремонта и его финансированием;

исключить возможность перевода средств фонда капитального ремонта со специального счёта на счет регионального оператора по решению органов местного самоуправления;

при непроведении собственниками помещений в многоквартирном доме со специальным счётом необходимых работ по капитальному ремонту определить возможность введения «внешнее управления» - передачи функций владельца специального счета и (или) финансового управляющего, технического заказчика капитального ремонта региональному оператору;

определить условие для принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения о прекращении формирования фонда капитального ремонта на специальном счете и формировании такого фонда на счете регионального оператора – в случае, если средства, сформированные на специальном счете за счет минимального размера взносов, использованы собственниками помещений для оплаты работ, не предусмотренных в отношении многоквартирного дома региональной программой капитального ремонта, такое решение может быть принято только после внесения на специальный счет суммы, соответствующей использованной на оплату таких работ;

отменить срок исковой давности по долгам по взносам на капитальный ремонт;

обеспечить возможность получения собственниками помещений в многоквартирных домах со специальным счетом организационной, информационно-методической, правовой, технической поддержки при организации и проведении капитального ремонта своих многоквартирных домов.

Для обеспечения финансовой устойчивости деятельности региональных операторов капитального ремонта необходимо:

определить, что за счёт средств, сформированных на счете регионального оператора исходя из минимального размера взноса, может финансироваться только минимальный перечень обязательных работ по капитальному ремонту; другие необходимые работы по капитальному ремонту проводятся региональным оператором только за счёт дополнительных взносов собственников помещений в многоквартирном доме, вносимых с момента принятия решения до полной оплаты выполненных работ;

уточнить требование к обеспечению финансовой устойчивости деятельности регионального оператора, установленное частью 2 статьи 185 Жилищного кодекса Российской Федерации, и определить дополнительные индикаторы и требования к финансовой устойчивости деятельности региональных операторов;

разработать имитационную модель финансовой деятельности регионального оператора и определить обязательность имитационного моделирования финансовых результатов деятельности регионального оператора;

определить условия и требования к использованию для проведения капитального ремонта многоквартирного дома средств фондов капитального ремонта других многоквартирных домов (платность использования заемных средств, возможность возврата заемных средств до окончания срока действия региональной программы и др.);

определить порядок привлечения заемных средств на финансовом рынке для проведения капитального ремонта многоквартирного дома при недостаточности средств регионального оператора;

расширить перечень условий, позволяющих перенести срок проведения работ по капитальному ремонту многоквартирного дома в региональной программе без решения общего собрания собственников помещений.

Для повышения заинтересованности и снижения рисков банков при кредитовании капитального ремонта многоквартирных домов необходимо:

улучшить законодательное регулирование вопросов привлечения кредитов, займов собственниками помещений в многоквартирном доме со специальным счетом:

определить, что решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме может быть предусмотрено, что кредит, заем на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме предоставляется всем собственникам помещений в многоквартирном доме, формирующим фонд капитального ремонта на специальном счете (заемщик - сообщество собственников помещений /сособственников общего имущества в многоквартирном доме);

от имени всех собственников кредитный договор или договор займа заключает лицо, уполномоченное решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (представитель сообщества собственников помещений в многоквартирном доме);

обязанность по погашению такого кредита на капитальный ремонт и уплате процентов за пользование таким кредитом возникает у каждого собственника помещения в многоквартирном доме в размере, пропорциональном доле собственника помещения в праве общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, и исполняется каждым собственником помещения путем внесения установленных взносов на капитальный ремонт на специальный счет;

определить право сообщества собственников помещений в многоквартирном доме решением общего собрания передать в залог принадлежащие им права на средства на специальном счете в качестве обеспечения кредита на капитальный ремонт, предоставляемого всем собственникам помещений в доме на основании решения общего собрания;

установить порядок досрочного погашения кредита на капитальный ремонт многоквартирного дома, предоставленного всем собственникам помещений в таком доме, в случае изъятия для государственных или муниципальных нужд земельного участка, на котором расположен такой дом, в том числе в случае признания такого дома аварийным и подлежащим сносу и реконструкции;

привлечь государственные институты развития в жилищной сфере для создания и продвижения системы кредитования капитального ремонта:

разработки стандартных требований к заемщику и проекту капитального ремонта, энергоэффективной модернизации многоквартирного дома с целью снижения рисков кредитования;

предоставления платной гарантии по кредиту, соответствующему стандартным требованиям;

обеспечению доступа банков к долгосрочным недорогим финансовым ресурсам для кредитования капитального ремонта и модернизации многоквартирных домов, возможности рефинансирования таких кредитов государственными институтами развития;

снижение требований Центрального Банка к резервированию банком-кредитором средств при предоставлении кредита на капитальный ремонт, отвечающего стандартным требованиям.