

В ПОРТФЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЮ



DIRECTUM-19903-874833

ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Россия, 109012, Москва, ул. Ильинка, д. 6/1, стр. 1, тел.: (495) 620 0009, факс: (495) 620 0360
bld. 1, 6/1, Ilyinka street, Moscow, 109012, Russia, ph.: +7 (495) 620 0009, fax: +7 (495) 620 0360
<http://www.tpprf.ru>, e-mail: tpprf@tpprf.ru

№ ТПР/0954

„ 14 „ 10 2019 года

**Заместителю председателя Правительства
Российской Федерации**

В.Л.Мутко

Уважаемый Виталий Леонтьевич!

Комитет ТПП РФ по предпринимательству в сфере жилищного и коммунального хозяйства провел расширенное заседание по обсуждению основных принципов и подходов к разработке проекта Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации до 2035 года.

Эксперты ТПП РФ рассмотрели цели, задачи и перспективы реализации Стратегии-2035 и считают, что этот экономически и социально значимый программный документ должен базироваться на объективном профессиональном анализе текущего состояния экономики и регулирования всех аспектов деятельности в жилищной и коммунальной сферах, критической оценке принятых за период с 1991 года федеральных законов и многочисленных нормативных правовых актов.

Направляю Вам подготовленные экспертами ТПП РФ предложения по целям и задачам проекта Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2035 года, в которых отражены ключевые проблемы Жилищного кодекса РФ и смежного законодательства. Надеюсь, что данные предложения будут востребованы при разработке проекта Стратегии-2035 и послужат в целях создания реального практического инструмента для изменения положения в жилищной и коммунальной сферах экономики.

Приложение: на 5 л.

Президент

С уважением,

С.Н.Катырин

Исп.Силкина Г.В.
(495) 620-0335
sgv@tpprf.ru

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЦЕЛЯМ И ЗАДАЧАМ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНОГО И КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2035 ГОДА

1. Задача разработки Стратегии развития жилищного и коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2035 года

Задача разработки Стратегии развития жилищного и коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2035 года чрезвычайно актуальна: коммунальная инфраструктура деградирует, темпы капитальных ремонтов (частичных) отстают от роста числа ветхих и аварийных домов, растут тарифы на коммунальные ресурсы и услуги, а также плата за содержание помещений в МКД (при снижающихся в течение ряда последних лет доходах домохозяйств). При этом не реализуются в полном объеме как многие положения Стратегии развития ЖКХ до 2020 года, так и многочисленные изменения норм Жилищного кодекса РФ и смежного законодательства, которые не меняют принципиально техническое состояние инфраструктуры и МКД. Многочисленность и необоснованность или нечеткость многих норм законодательства являются предпосылкой неизбежного протекци-

онизма, коррупции и незаконного обогащения как в жилищной, так и в коммунальной сферах экономики.

Поэтому первым этапом подготовки Стратегии ЖКХ–2035 должен стать объективный профессиональный анализ текущего состояния экономики и регулирования всех аспектов деятельности в жилищной и коммунальной сфере с выделением очевидных ошибочных парадигм ранее принятого законодательства, с четким определением роли и, главное, ответственности в этих сферах органов публичной власти всех уровней и бюджетной системы страны. Только в этом случае новая Стратегия развития ЖКХ, ее цели и задачи смогут стать основой поэтапного постепенного реформирования еще не ставших действительно рыночными правоотношений в этих сферах экономики, состояние которых существенно влияет на социальное самочувствие россиян.

2. Текущее состояние

2.1. Экономические основы функционирования и развития:

Жилищная сфера экономики: платежи собственников жилых и нежилых помещений; роль и функции бюджетной системы; ответственность органов публичной власти; проблема финансирования капитальных ремонтов и реконструкции жилищных фондов.

Коммунальная сфера экономики: государственное тарифное регулирование и проблемы финансирования модернизации и развития ком-

мунальной инфраструктуры, концессии и другие виды ГЧП в коммунальной сфере.

Тарифообразование и «неплатежи» — ключевые проблемы экономических отношений между жилищной и коммунальной сферами экономики, их отношений с органами власти, а также зарегулированность жилищной и коммунальной сфер, предельные индексы платежей населения «ломают» экономику жилищной сферы, не дают развиваться организациям коммунальной сферы.

2.2. Парадигмы действующего Жилищного кодекса РФ:

- **МКД не признается объектом недвижимости;** как объект не имеет бухгалтерского учета, отсутствуют амортизационные отчисления; капитальные ремонты не увеличивают капитализацию МКД, собственники не чувствуют себя владельцами всего МКД.
- **Нет обязательного участия собственников помещений в МКД** в объединении собственников того или иного вида; Гражданский кодекс допускает обязательное участие в объ-

единениях, если создается Ассоциация (ГК, ст. 123.8).

- **Система капитальных ремонтов финансово неустойчива;** допускается выход из системы, тогда деньги уйдут на спецсчет; кредитование капитальных ремонтов МКД практически не развивается.
- **Штрафы ГЖИ** за ошибки управляющих организаций фактически оплачиваются собственниками; выплаченные штрафы только снижают

- объемы выполняемых управляющими организациями работ по договору управления; Управляющие организации практически всегда не имеют значительного уставного капитала.
- **ГИС ЖКХ:** затраты велики, но экономические эффекты не определены; нет ни одного примера использования всего объема накапливаемых данных; собственники помещений в МКД не имеют никакого интереса к работе с ГИС ЖКХ, с которой успешно конкурирует масса примеров цифровизации отношений собственников с управляющими организациями.
 - **«Прямые договоры»:** в них нет ничего о приборном контроле качества ресурсов (на вводах сетей в МКД) и коммунальных услуг в помещениях МКД; уже есть данные об увеличении долгов собственников перед ресурсоснаб-

2.3. Проблемы смежного законодательства:

- законы (о теплоснабжении, водоснабжении, газоснабжении и др.) принимаются без учета мнения объединений управляющих организаций, ТСЖ, жилищных кооперативов; их основная цель — защита интересов ресурсоснабжающих организаций;
- законодательство не содержит действенных стимулов ни для управляющих организаций, ни для ресурсоснабжающих организаций в целях энергосбережения;
- принятые нормы не выполняются (ФЗ–261 об обязательном измерении потребления коммунальных ресурсов и услуг), не регламентируется приборный контроль качества ресурсов и услуг, хотя на рынке достаточно устройств для такого контроля (цифровые регистраторы данных);
- не регламентируется деятельность исполнителей услуг по измерению объемов потребления коммунальных ресурсов и услуг, появление

жающими организациями после перехода на прямые договоры.

- Очень **велико число постоянных изменений и дополнений норм Жилищного кодекса** и нормативных правовых актов (Минстрой России предлагал прекратить их внесение, но они опять появляются).
- **Положения Стратегии развития ЖКХ–2020 не реализованы** в полной мере. Например, установление дополнительных требований к управляющим организациям (требований к уставному капиталу, материально-технической базе, финансовому и кадровому состоянию), в том числе относящихся к лицензионным требованиям; уточнение норм в отношении ответственности лицензирующих и надзорных органов для обеспечения борьбы с коррупционными правонарушениями в этой сфере.

- которых предусмотрено еще в 2008 году Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года;
- из экономики предприятий и организаций жилищной и коммунальной сфер экономики в форме различных налогов изымаются средства, превышающие объемы вложений в эти сферы из бюджетной системы РФ;
 - в жилищной сфере нет достоверного технического учета МКД, такой учет не является обязанностью ГЖИ;
 - в жилищной сфере ограничены возможности для применения норм об энергосервисных договорах, нет возможностей для концессионных соглашений, не развивается институт договоров на предоставление новых видов услуг (измерение потребления ресурсов и услуг, управление отоплением и горячим водоснабжением за счет установки ИТП и т.п.).

3. Цели и задачи

Стратегии развития жилищного и коммунального хозяйства в Российской Федерации

3.1. Ключевые аспекты Стратегии–2035

Задача органов публичной власти — ревизия нормативно-правовой и нормативно-технической базы функционирования субъектов жилищной и коммунальной сфер экономики, создание «правил игры» для того, чтобы взаимодействие заказчиков — собственников жилья и представителей бизнеса, оказывающего им услуги, было понятным и взаимовыгодным, контроль безопасности поль-

зования МКД, их соответствие архитектурному облику и правилам благоустройства.

Жилищная и коммунальная сферы экономики России различны по своей правовой и экономической природе. Реформа ранее единого жилищно-коммунального хозяйства страны должна принципиально разделяться на две по сути различные части: реформу управле-

ния, модернизации и развития организаций коммунального комплекса и реформу отношений в жилищной сфере. Это определяется структурой собственности (в жилищной сфере,

в основном — частная), порядками установления стоимости услуг и товаров, ролью и ответственностью публичной власти.

3.2. Цели Стратегии–2035:

- Формирование объекта управления, где МКД — объект недвижимости, состоящий не из отдельных квартир с их государственной регистрацией, а единый объект недвижимости (квартиры — нежилые помещения — общее имущество) с определением его балансовой и восстановительной стоимости, с государственной регистрацией.
- Формирование эффективного субъекта управления — единого юридического лица собственника МКД (ассоциация с обязательным членством собственников жилых и нежилых помещений), с балансовым учетом объекта (бухучет) с введением норм амортизационных отчислений.
- Формирование института организаций управляющих недвижимостью (ОУН) в жилищной сфере, введение требований к ОУН (по уставному капиталу, по кадрам, по техническому обеспечению, по страхованию рисков управления МКД, по исключению любых вариантов неплатежей за коммунальные ресурсы, и др.). Эти требования могут быть частью института лицензирования деятельности по управлению МКД.
- Регламентировать условия договора передачи собственниками МКД в управление, по которому ОУН становится владельцем МКД и исполняет все функции владельца (ГК РФ, статья 209. Содержание права собственности, п. 2 «Собственник вправе передавать [третьим лицам], оставаясь собственником, права владения, пользования... имуществом»).
- Установить и ввести требования к юридическому лицу (ассоциации собственников) как собственнику МКД по полной и своевременной оплате договора управления, цена которого может/должна субсидироваться из бюджетной системы (в зависимости от технического состояния МКД, обеспеченности собственников и др. условий); ввести требования к объему оборотных средств ассоциации собственников, гарантирующих оплату договора управления.
- Обеспечить установление экономически и технологически обоснованных размеров оплаты договоров управления для каждого отдельного МКД с разделением этой оплаты между собственниками и бюджетной системой (жилищные субсидии и/или дотации ОУН).
- Разработка новой модели контроля деятельности ОУН с обязательными условиями: рассмотрение претензий в структурах публичной власти только по заявлениям собственников, договор управления — основа рассмотрения претензий, решение через суд, система жилищного контроля и надзора должна осуществлять контроль за техническим состоянием МКД, оказывать помощь и поддержку ассоциациям собственников в отношениях с ОУН, исполнителями услуг измерения и учета коммунальных ресурсов и услуг; любые штрафы для ОУН за нарушения условий договора управления только за счет средств уставного капитала ОУН.
- Разработка института договоров ресурсоснабжения МКД, эффективно защищающих права и законные интересы как собственников помещений МКД (в том числе по качеству ресурсов на вводах инженерных систем в МКД), так и ресурсоснабжающих организаций по полной и своевременной оплате коммунальных ресурсов.
- Поднятие престижа работника и организаций ЖКХ, развитие систем социального партнёрства (а это заработная плата, кадровое обеспечение, охрана труда, установление и реализация социально-трудовых гарантий работникам).

4. Общие проблемы

Эксперты ТПП РФ предлагают, понимая ошибки действующего законодательства, начать разработку проекта Жилищного кодекса 2.0 (в нескольких вариантах). Новые нормы жилищного законодательства предлагается апробировать в пилотном варианте

в части субъектов РФ (например, Калининградская, Тюменская области, Москва, Санкт-Петербург), после проведения мониторинга эффективности новых норм жилищного законодательства в 2025 году распространить их на все регионы к 2030 году.