

УДК 338.2

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

Свистунов Андрей Валерьевич
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного
университета имени Александра
Григорьевича и Николая
Григорьевича Столетовых
к.э.н., доцент, доцент
e-mail: svistunov-murom@yandex.ru

Аннотация. В статье рассмотрена проблема финансового обеспечения управления многоквартирными домами в части проведения капитального ремонта. Проведен аналитический обзор текущего состояния жилищного фонда, действующих механизмов и предлагаемых моделей финансирования капитального ремонта. Обозначена необходимость осуществления комплексного капитального ремонта на основе научно обоснованного подхода к обеспечению целевых отчислений на капитальный ремонт в зависимости от состояния объекта недвижимости в рамках ремонтного цикла.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, система финансирования, капитальный ремонт, структура затрат на ремонт, ремонтный цикл, многоквартирные дома.

Одной из главных проблем в жилищной сфере является финансовое обеспечение управления многоквартирными домами в части проведения капитальных ремонтов.

Внесенный в Государственную Думу проект Федерального закона № 40859-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» не определяет четких механизмов по организации системы финансирования капитального ремонта. Этот вопрос предстоит решать на региональном уровне.

Необходимо отметить, что по условиям бесплатной приватизации жилищного фонда «за бывшим наймодателем сохраняется обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда» [7].

Более того, Верховный суд РФ четко указал, что из этой нормы следует сохранение обязанности бывшего наймодателя по производству капитального ремонта многоквартирного дома, не исполненная на момент приватизации гражданином занимаемого в этом доме жилого помещения, вплоть до исполнения этого обязательства. Круг лиц, в отношении которых действует это положение, ограничивается теми, кто приватизировал, а не приобрел это жилое помещение [8, с. 7].

В большинстве регионов проблема финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах решается посредством получения финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ. Несмотря на позитивные итоги

деятельности Фонда количество многоквартирных домов, нуждающихся в капитальном ремонте, в том числе неотложном, превышает существующие в регионах и муниципальных образованиях возможности по его финансированию.

Согласно данным Комитета Государственной Думы по жилищной политике и ЖКХ [5, с. 9], за период деятельности Фонда ЖКХ на капитальный ремонт по 456 заявкам 81 субъекта РФ выделено 200 млрд руб. (с учетом долевого финансирования за счет средств субъектов РФ и собственников жилых помещений в многоквартирных домах – 270,1 млрд руб.), что позволило отремонтировать 126,2 тыс. домов или всего около 7 % от требуемого количества.

По данным Росстата [5, с. 9], на начало 2011 г. более половины многоквартирных домов имеет 31-65 % степени износа, в неотложном ремонте нуждается 9 % домов с изношенностью 66-70 %.

По объектам коммунальной инфраструктуры в среднем по стране физический износ котельных составил 55 %, коммунальных сетей водопровода – 65 %, канализации и тепловых сетей – 63 %, электрических сетей – 58 %, водопроводных насосных станций – 65 %, канализационных насосных станций – 57 %, очистных сооружений водопровода – 54 % и канализации – 56 % [3, с. 22].

Кроме того, реализация программ, финансируемых с участием средств Фонда ЖКХ, изначально была ориентирована на проведение выборочного ремонта многоквартирных домов из расчета 1000 руб. на 1 кв. м жилищного фонда [5, с. 9]. Одним из главных условий выделения средств из Фонда является определенный процент товариществ собственников жилья (ТСЖ), созданных на финансируемой территории. В результате это привело к массовому созданию фиктивных ТСЖ в домах, в которых капитальный ремонт либо так и не проводился, либо был проведен частично, и результаты ремонта не соответствуют требованиям собственников.

Вместе с тем для повышения потребительских качеств домов выборочного ремонта явно недостаточно, а с учетом требований Федерального закона от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» необходимо переходить к комплексному капитальному ремонту, предполагающему не только восстановление, но и осуществление энергоэффективной модернизации жилищного фонда.

В этом случае средняя по стране цена работ увеличивается до 3100 руб. за 1 кв. м площади [5, с. 9]. По экспертным оценкам, на ремонт многоквартирных домов и инфраструктуры ЖКХ в предстоящие 5-10 лет необходимо направлять не менее 2 трлн руб. каждый год [3, с. 22].

Очевидно, что эту задачу невозможно решить в рамках действующих механизмов государственного финансирования работ по капитальному ремонту многоквартирных домов. Со следующего года Фонд прекращает финансировать капитальный ремонт, и денежные средства будут выделяться только на снос аварийного и ветхого жилья [8, с. 9].

В настоящее время на государственном уровне предлагается несколько моделей финансирования капитального ремонта, ориентированных на создание региональных (возможно также муниципальных) фондов путем накопления средств за счет взимания платы или отчислений собственников жилых помещений на капитальный ремонт дома.

По сути, эти модели представляют собой схожие вариации процедур сбора средств населения и использования собранных накоплений. В моделях предусматривается либо обязательная бессрочная плата собственников помещений в многоквартирных домах за капитальный ремонт, либо плата, вносимая до тех пор, пока размер накопленных средств не достигнет минимального уровня, установленного субъектом РФ в соответствии с правилами, утвержденными органами государственной власти Российской Федерации.

Похожие системы функционирования местных фондов капитального ремонта многоквартирных домов действуют в республиках Татарстан и Башкортостан (г. Уфа). Средняя ежемесячная плата в этих республиках за капитальный ремонт составляет 5 руб. [6, с. 27] и 3,3 руб. [1, с. 70] за 1 кв. м соответственно. На собираемые средства осуществляется поддерживающий выборочный капитальный ремонт по замене сантехники, электрики, ремонту кровли или лифтового хозяйства. При этом значительную финансовую поддержку в проведении капитального ремонта оказывал Фонд содействия реформированию ЖКХ, и завершение деятельности Фонда чревато вероятностью остановки реформирования ЖКХ в этих регионах.

Собранные с населения средства планируется размещать на номинальном счете в государственном банке или передать в доверительное управление отобранным по конкурсу уполномоченным организациям (региональным операторам), которые должны будут учитывать средства на индивидуальном счете каждого дома.

Самостоятельное накопление средств на проведение капитального ремонта предполагается дополнять софинансированием со стороны государства и органов местного самоуправления. В соответствии с законопроектом о создании региональных систем финансирования капитального ремонта претендовать на государственную или муниципальную поддержку смогут все многоквартирные дома независимо от модели накоплений. Однако приоритет по софинансированию капитального ремонта будут иметь те дома, собственники которых передадут денежные средства государственному региональному оператору. При этом собственники жилья должны будут нести административную ответственность за неуплату ежемесячных платежей на капитальный ремонт в виде начисления пени в размере 1/300 ставки рефинансирования Центрального банка РФ.

В результате, по оценкам специалистов, может получиться, что денежными средствами, накопленными в более 80 % домов страны, будут распоряжаться именно региональные операторы. Ежегодно органы местного самоуправления будут утверждать программы капитального ремонта, выбирая наиболее нуждающиеся в ремонте дома.

В этом случае эксперты рынка жилищных и коммунальных услуг [3, с. 22], [8, с. 8], [9, с. 27] опасаются, что может сработать принцип «общего котла», когда накопления жильцов новых домов пойдут на ремонт старых зданий, а представители региональной власти или органов местного самоуправления могут субъективно устанавливать очередность последующих ремонтных работ, а также определять состав этих работ и выбирать поставщиков по собственному усмотрению.

Перекрестное субсидирование и перекрестное финансирование несут в себе риск финансовой пирамиды, а также возможные коррупционные риски, которые необходимо учитывать в законодательстве.

Остается открытым вопрос об объеме выполняемых ремонтных работ при таком взаимном финансировании. Вследствие различной степени износа домов может получиться, что за равные суммы одним будет выполнен ремонт всей крыши, а другим – только ее половины. Понятно, что в этой связи необходимо выделять разные суммы, однако механизмы распределения требуемых средств и ответственные за их осуществление законодательством также не определены. Следует учитывать, что при организации такой схемы финансирования существуют еще и системные ограничения. Ведь по закону собственник обязан нести бремя содержания собственного имущества, а не имущества других лиц [9, с. 27].

Для того чтобы контролировать на федеральном уровне процесс выстраивания системы капитального ремонта в каждом регионе необходимо установить систему мониторинга за региональными законами и программами на уровне федерального органа исполнительной власти. Также следует проработать вопрос придания целевого характера средствам, поступающим на счет управляющей организации в виде платы на капитальный ремонт (ввиду отсутствия обязанности зачислять ее на отдельный банковский счет). Целесообразно уделить внимание вопросу привлечения частных инвестиций на выполнение мероприятий по повышению потребительских качеств и показателей энергетической эффективности многоквартирных домов.

Односторонний отказ государства от принятых публично-правовых обязательств по проведению капитального ремонта недопустим и должен быть замещен мерами бюджетного субсидирования таких расходов, в том числе с применением механизма льготного кредитования, являющегося более приоритетным по сравнению с накоплением средств способом финансирования в условиях высокой степени изношенности жилищного фонда.

Созданное с этой целью федеральное или региональное гарантийное агентство могло бы выступать поручителем по банковским кредитам, взятым ТСЖ или управляющей организацией на ремонт дома, обеспечивать государственную поддержку по снижению высоких процентов по привлеченным кредитам и защиту от обесценивания накапливаемых средств на капитальный ремонт многоквартирных домов. Необходимо отметить, что кредитная система финансирования капитального ремонта с гарантийным государственным обеспечением успешно реализуется в Эстонии.

В целях обеспечения сохранности жилых объектов, рациональности использования и восстановления жилого фонда необходим научно обоснованный подход к обеспечению целевых отчислений на капитальный ремонт жилищного фонда.

Размер платы за ремонт и эксплуатацию 1 кв. м жилых помещений целесообразно устанавливать дифференцированно в зависимости от состояния объекта недвижимости в рамках ремонтного цикла [4, с. 2,3]. Структура затрат должна соответствовать конкретному типу дома, что требует создания типологии жилых зданий на основе проведения специального обследования многоквартирных домов с применением экономико-математических методов и метода экспертных оценок.

Для обоснования объема работ, которые должны выполняться в результате капитального ремонта, следует иметь в виду, что в их состав, как правило, включаются:

- смена, восстановление, замена элементов строительных конструкций (кроме полной замены каменных и бетонных фундаментов, несущих стен, каркасов и других несущих конструктивных элементов);

- ремонт внутридомовых инженерных систем, в том числе с установкой узлов управления и приборов учета потребления ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа);

- ремонт или замена лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт (при необходимости);

- ремонт крыши;

- ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме;

- утепление и ремонт фасадов;

- другие работы по замене изношенных частей или элементов общего имущества [2, с. 25, 26].

В таблице 1, по данным специалистов ОАО «Институт экономики ЖКХ», приведено усредненное по регионам соотношение затрат на капитальный ремонт отдельных элементов общего имущества по многоквартирным домам различных типов, имеющим физический износ большинства частей и элементов общего имущества до 60 % и относящимся к домам эконом-класса [2, с. 26].

Установление ремонтных циклов должно прежде всего обеспечивать сокращение темпов износа многоквартирных домов. В то же время федеральный стандарт отчислений на капитальный ремонт, ориентированный на 2 % общей стоимости объекта жилого фонда в год, то есть установленный исходя из срока 50 лет, не соответствует реальному ремонтному циклу.

Объективно для большинства проектов жилых зданий межремонтный период не должен превышать 25 лет. Для домов повышенной капитальности эти сроки могут составлять 30-35 лет. Кроме того, на продолжительность межремонтного периода влияют географические и природно-климатические условия расположения жилого здания [2, с.26].

Табл. 1. Структура затрат на капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов различных типов

№ п/п	Элементы общего имущества и виды работ	Структура затрат по типам домов, % от общей суммы затрат	
		пятиэтажные	девятиэтажные
1	Ремонт или замена внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения (с установкой приборов учета и узлов управления, а также с заменой при необходимости радиаторов отопления и сантехнического оборудования)	37	33
2	Ремонт крыши (замена кровли)	13	11
3	Ремонт фасадов (включая ремонт балконов, лоджий, эркеров, козырьков, водостоков), а также утепление фасадов, герметизация швов	12	14
4	Ремонт строительных конструкций	18	13
5	Отделочные работы, включая ремонт полов	7	8
6	Прочие виды ремонтных работ (включая ремонт подвальных помещений и других помещений общего пользования)	10	7
7	Ремонт объектов благоустройства на придомовой территории, включая ремонт асфальтового покрытия	3	5
8	Ремонт или замена лифтов, ремонт лифтовых шахт	-	5
9	Ремонт мусоропроводов	-	4
	Итого	100	100

В целях формирования источников средств не только на проведение капитального ремонта, но и энергоэффективной модернизации размер платежей наряду с отчислениями на капитальный ремонт должен содержать амортизационные отчисления на восстановление (реновацию) жилищного фонда.

Однако в настоящее время применение механизма амортизационных отчислений на полное восстановление затруднено вследствие того, что многоквартирный дом юридически не является самостоятельным объектом недвижимости, общее имущество в нем не регистрируется, не имеет цены и не стоит на балансе какого-либо юридического лица.

Таким образом, обоснованное определение размера платы за капитальный ремонт, его дифференциация в зависимости от типа домов (по капитальности, благоустройству, уровню износа и т.д.), ремонтного цикла и других параметров повысит заинтересованность собственников помещений в накоплении средств на капитальный ремонт и должно стать основой при создании системы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Список литературы:

1. Мусифуллин, А.Р. Единая республиканская система капитального ремонта // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера.– 2012.– № 7. Часть I.– С.70-71.
2. Савельева, О.И. О некоторых подходах к созданию системы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера.– 2012.– № 8. Часть I.– С. 22-28.
3. Санжиев, Д. Капремонтная пирамида // Экономика и жизнь.– 2012.– № 38 (9454).– С. 22.
4. Свистунов, А.В. Экономические механизмы тарифного регулирования в жилищно-коммунальном хозяйстве // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы.– 2011.– № 5.
5. Создание системы финансирования капитального ремонта многоквартирных домов: новые подходы, законодательные предложения. Рекомендации парламентских слушаний, проведенных 6 апреля 2012 г. Комитетом Государственной Думы по жилищной политике и ЖКХ // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. Часть II.– 2012.– № 6.– С. 8-14.
6. Файзуллин, И.Э. Из опыта работы Республиканского фонда финансирования капитального ремонта в многоквартирных домах // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. Часть I.– 2012.– № 6.– С. 26-29.
7. Федеральный закон от 04.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
8. Хованская, Г.П. Новый законопроект коснется каждого городского жителя России // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. Часть I.– 2012.– № 6.– С. 7-9.
9. Шпилевой, П.В. Вопросы финансирования капитальных ремонтов многоквартирных домов / ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. Часть I.– 2012.– № 7.– С. 26-27.



FORMATION OF SYSTEM OF THE STATE FINANCIAL SECURITY OF MANAGEMENT BY APARTMENT HOUSES

Svistunov Andrey Valerjevich

Murom Institute (branch) of Vladimir State University name after Aleksandr Grigorevich and
Nikolay Grigorevich Stoletovs

Abstract. In article the problem of financial security of management by apartment houses namely carrying out major repair is considered. The state-of-the-art review of current state of the housing fund, operating mechanisms and offered models of financing of major repair is carried out. Need of complex major repair on the basis of scientifically proved approach to ensuring target assignments on major repair depending on a estate within a repair cycle is defined.

Key words: housing and communal services, the financing system, overhaul the structure of the cost of repairs, repair cycle, apartment buildings.