

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

127994, Москва, ул. Садовая-Самотечная, дом 10, стр. 1. Тел. (495) 647-15-80
e-mail: Svetlana.Kuzmenko@minstroyrf.gov.ru

30 марта 2021 г.

№ ОС-2021/6.211

на № 11443-ОС/02 от 23.03.2021

Ивановой С.В.
Пр. Ирек Энварович

Министру
строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации

И.Э. ФАЙЗУЛЛИНУ

30.03.21 г.
Уважаемый Ирек Энварович!

Направленный Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России) проект федерального закона «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект) рассмотрен экспертами Общественного совета при Минстрое России.

Совершенно очевидно, что объединение институтов не должно быть самоцелью или формальным исполнением поручений вышестоящих органов управления.

Целью реформирования, особенно в таких «чувствительных» для власти, общества и отдельных граждан сферах, как расселение аварийного жилищного фонда и защита прав дольщиков, по нашему мнению, должно быть:

– во-первых, устранение возможных недостатков и «узких» мест в деятельности существующих институтов, которые должны быть обозначены на «старте» реформирования;

– во-вторых, повышение результативности решаемых задач, снижение операционных расходов, создание необходимых условий для реализации новых механизмов решения задач и возможностей привлечения дополнительных ресурсов, в том числе внебюджетных средств;

– в-третьих, получение дополнительного синергетического эффекта от объединения институтов, в том числе в целях поддержки территориального развития.

МИНСТРОЙ РОССИИ
№ 32294/МС
от « 31 » 03 2021 г.

Вместе с тем, в структуре законопроекта, в пояснительной записке к нему никаких обоснований необходимости, целесообразности и срочности объединения, ожидаемых от этого позитивных целевых эффектах (результативность, реализуемость и экономичность проводимых мероприятий, расширение сферы деятельности, синергетические эффекты и т.д.), не приведено.

В целом же определенные в статьях 3 и 6 законопроекта цели создания публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и ее функции представляют собой механическое соединение целей деятельности и функций реорганизуемых фондов.

Законопроект в предложенной редакции базируется на концепции, что Фонд территориального развития будет просто продолжать реализовывать функции и полномочия публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» (далее – Фонд защиты прав дольщиков) и государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ).

Новые задачи, связанные с территориальным развитием, на наличие которых указывает название нового создаваемого института, в законопроекте пока никак не отражены.

Данный путь нельзя признать оптимальным. Во-первых, потому, что инструменты, используемые для решения своих задач, как одной, так и другой организацией, в настоящий момент являются достаточно ограниченными и не всегда эффективными (по крайней мере в части привлечения внебюджетных инвестиций, дифференцированного подхода к различным территориям). Во-вторых, потому, что слияние происходит в период реализации Фондом защиты прав дольщиков и Фондом ЖКХ масштабных задач, поставленных перед данными институтами Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, в том числе по решению основных проблем обманутых дольщиков 2023 году и по ускоренному переселению граждан из аварийного жилищного фонда с завершением в большинстве субъектов РФ основных мероприятий по расселению аварийного жилья, признанного таковым на 1 января 2017 г., до конца 2023 года.

Процесс слияния институтов развития и преобразования Фонда ЖКХ в установленные сроки (принятие решения о реорганизации – 1 января 2022 года – часть 6 статьи 15 законопроекта) формирует определенные организационные риски если не срыва необходимых мероприятий, то очевидного их торможения, особенно на этапе становления деятельности объединенной структуры.

Следует учитывать также, что проведение основных организационных мероприятий по формированию Фонда развития территорий будет осуществляться в период начала очередного электорального цикла (выборы в Государственную Думу, глав ряда субъектов Российской Федерации и практически половины региональных парламентов), повышающего уровень ответственности за устойчивую реализацию национальных проектов и государственных программ.

В этих условиях особенно важно обеспечить эффективность управления проектами и программами (оперативность принятия решений, бесперебойное финансирование, преемственность в действии отлаженных процедур мониторинга и контроля выполнения мероприятий), что в период реорганизации будет объективно затруднено.

Конкретные замечания и предложения по редакции законопроекта прилагаются.

В связи с изложенным представляется целесообразным:

1. Рассмотреть возможность переноса процесса слияния Фонда защиты прав дольщиков и Фонда ЖКХ на 2024 год.

2. Провести широкое общественное обсуждение целей, функций, задач и инструментов деятельности публично-правовой компании «Фонд развития территорий».

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

Председатель

С уважением,



С.В. Степашин

**Замечания и предложения
по редакции проекта федерального закона «О публично-правовой
компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в
отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

1. Пунктом 2 части 1 статьи 3 законопроекта предусмотрена такая цель деятельности Фонда развития территорий, как стимулирование реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий. Однако следует отметить, что из действующего Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» исключены все условия предоставления Фондом ЖКХ финансовой поддержки, связанные именно с реформированием жилищно-коммунального хозяйства в муниципальных образованиях, формированием эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрением ресурсосберегающих технологий. Не предусмотрено таких условий и в предлагаемом законопроекте. Соответственно, у Фонда развития территорий будут отсутствовать реальные механизмы влияния на органы местного самоуправления, органы государственной власти субъектов Российской Федерации по их стимулированию реформирования ЖКХ, что делает заявленную цель недостижимой.

2. В части функций и полномочий Фонда развития территорий, предусмотренных статьей 5 законопроекта, сфера деятельности не включает в себя содействие комплексному развитию территорий и реализации проектов такого развития, хотя именно в рамках таких проектов целесообразно расселение аварийного жилищного фонда (содействие которому согласно законопроекту включено в сферу деятельности Фонда развития территорий).

Также предлагается дополнить статью 5 законопроекта:

- правом Фонда развития территорий создавать специализированные общества проектного финансирования в целях выпуска облигаций для реализации проектов Фонда;
- правом участвовать в национальных проектах.

3. Пунктом 1 части 1 статьи 5 законопроекта предусмотрена такая функция Фонда развития территорий, как предоставление финансовой поддержки на капитальный ремонт многоквартирных домов за счет средств

этого Фонда в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О содействии реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Следует заметить, что в соответствии с указанным Федеральным законом предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ на капитальный ремонт многоквартирных домов, в том числе энергоэффективный капитальный ремонт, сегодня осуществляется на основании заявки субъекта Российской Федерации, которая формируется на основе заявок муниципальных образований. Таким образом, возможность получения поддержки за счет средств Фонда ЖКХ на капитальный ремонт многоквартирного дома зависит от готовности органов местного самоуправления направить заявку в уполномоченный региональный орган, и готовности органа власти субъекта Российской Федерации сформировать заявку в Фонд ЖКХ.

Сохранение такого порядка и впредь будет ограничивать возможности собственников помещений в многоквартирных домах на получение финансовой поддержки за счет средств Фонда развития территорий. Соответственно, предлагается в рассматриваемом законопроекте предусмотреть возможность прямого обращения собственников помещений в многоквартирном доме в Фонд развития территорий для получения финансовой поддержки.

Также предлагается в рассматриваемом законопроекте, кроме предоставления финансовой поддержки на капитальный ремонт многоквартирных домов, предусмотреть такое полномочие Фонда развития территорий, как предоставление поддержки капитального ремонта многоквартирных домов в форме гарантий кредитным организациям по возврату кредита на капитальный ремонт, привлекаемый собственниками помещений в многоквартирных домах со специальными счетами. Такие гарантии могли бы создать благоприятные условия для вовлечения в сферу капитального ремонта многоквартирных домов заемных (кредитных) средств и тем самым, способствовать проведению капитального ремонта в установленный срок, увеличению объема проводимых капитальных ремонтов, развитию модели «специальный счет» для самостоятельной организации капитального ремонта собственниками помещений в многоквартирных домах.

4. Пунктом 2 части 1 статьи 5 законопроекта предусмотрена такая функция Фонда развития территорий, как «мониторинг реализации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, принятых в соответствии с требованиями

жилищного законодательства, краткосрочных планов реализации региональных программ капитального ремонта, утвержденных органами государственной власти субъекта Российской Федерации, специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее - региональный оператор), указанной деятельности». Однако поскольку реализация таких региональных и краткосрочных планов осуществляется не только региональными операторами, но и собственниками помещений в многоквартирных домах, формирующими фонд капитального ремонта на специальных счетах, то мониторинг должен осуществляться и в части капитального ремонта многоквартирных домов со специальными счетами.

5. Материальную основу деятельности создаваемой ППК составляет имущество Фонда, принадлежащее ему на праве собственности и используемое им для достижения целей деятельности и осуществления возложенных на него функций и полномочий.

Так, частью 1 статьи 6 законопроекта к составу имущества Фонда отнесены:

- имущественные взносы Российской Федерации;
- имущество, полученное в порядке правопреемства в результате реорганизации Фонда защиты прав дольщиков и Фонда ЖКХ;
- имущество, приобретенное за счет имущественных взносов РФ, инвестирования указанных денежных средств, добровольных имущественных взносов, доходов, полученных Фондом от осуществления своей деятельности и иных не запрещенных законодательством РФ поступлений.

При этом в рамках законопроекта в состав имущества Фонда не включены средства компенсационного фонда и доходы от инвестирования этих средств.

Вместе с тем действующим Федеральным законом от 29.07.2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан - участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков...» (часть 1 статьи 4) компенсационный фонд включен в состав имущества Фонда защиты прав дольщиков.

Наличие данного противоречия требует соответствующей доработки документа.

6. Согласно статье 6 законопроекта имущество Фонда формируется в том числе за счет имущества, полученного в порядке правопреемства в результате реорганизации Фонда защиты прав дольщиков и Фонда ЖКХ.

В статье 9¹ Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан - участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» указано, что «в целях урегулирования обязательств застройщика перед участниками строительства, ... к Фонду переходят имущество застройщика, включая права на земельные участки с находящимися на них неотделимыми улучшениями, объекты инфраструктуры, земельные участки (права на земельные участки), предназначенные для размещения объектов инфраструктуры». В данном случае у собственника возникают налоговые обязательства, связанные с такими правами. С учетом решаемых Фондом территориального развития социально-значимых задач расходы Фонда на осуществление указанных налоговых платежей представляются неэффективными и требуют освобождения от налогообложения.

Для эффективного решения стоящих перед Фондом развития территорий задач необходимо было бы также наделить данную публично-правовую компанию дополнительными функциями и более широким и гибким инструментарием для реализации проектов на территориях.

7. Важнейшим условием эффективного функционирования высшего органа управления Фонда развития территорий является разумное комплексирование в составе наблюдательного совета представителей органов государственной власти и институтов гражданского общества, что позволяет глубже прорабатывать необходимые решения, обеспечивать в них баланс законных интересов всех участников данного процесса: власти, бизнеса и общества, иметь надежную обратную связь с гражданами, являющимися конечными «потребителями» услуг в рамках реализуемых институтом развития функций.

Вместе с тем, конкретный порядок выдвижения кандидатур в наблюдательный совет в законопроекте отсутствует. Формирование и утверждение состава данного органа управления отнесено к исключительной компетенции Правительства РФ. Частью 4 статьи 8 законопроекта предусмотрено, что председателем и членами наблюдательного совета могут быть лица, замещающие государственные должности, а также лица, являющиеся государственными гражданскими служащими.

В связи с тем, что деятельность ППК «Фонд развития территорий» напрямую затрагивает интересы широкого круга граждан, их жилищные и имущественные права, представляется целесообразным включение в наблюдательный совет данной организации представителей различных ветвей государственной власти и общественности, в том числе не

замещающих государственные должности и не являющихся государственными гражданскими служащими.

С учетом этого предлагается в часть 3 статьи 8 законопроекта внести изменения, предусматривающие увеличение числа членов наблюдательного совета с 11 до 15 человек.

Как вариант, в законопроекте можно было бы установить следующий порядок формирования наблюдательного совета:

четыре члена наблюдательного совета назначаются Правительством Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации;

четыре члена – по представлению Правительства Российской Федерации;

четыре члена – по представлению Федерального Собрания Российской Федерации (по два от каждой палаты Федерального Собрания);

два члена – по представлению Общественной палаты Российской Федерации.

Генеральный директор является членом наблюдательного совета по должности.