АССОЦИАЦИЯ
ГАРАНТИРУЮЩИХ ПОСТАВЩИКОВ
И ЭНЕРГОСБЫТОВЫХ КОМПАНИЙ

119435, г. Москва, ул. Малая Пироговская, д.13, стр. 1
тел. и факс: (495) 777-25-16
E-mail: office@npgp.ru, http://www.npgp.ru

08.09.2016 № 749

на № _____ от _____

Заместителю руководителя
Федеральной
антимонопольной службы
Российской Федерации

В.Г. Королеву

О позиции в отношении мер по повышению уровня собираемости платежей в сфере ЖКХ (прямые договоры, иные предложения)

Уважаемый Виталий Геннадьевич!

В соответствии с запросом, направленным 24 августа 2016 г. членам рабочей группы по управлению многоквартирными домами и предоставлению жилищных и коммунальных услуг, о представлении замечаний и предложений по вопросу целесообразности перехода на прямые договоры ресурсоснабжения, а также по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования в части осуществления потребителями оплаты жилищно-коммунальных услуг с целью повышения уровня собираемости соответствующих платежей в целях обсуждения на Экспертом совете ФАС России Ассоциация Гарантирующих поставщиков и Энергосбытовых компаний (далее – Ассоциация ГП и ЭСК) направляет свою позицию по указанным вопросам.

Приложение: Позиция Ассоциации ГП и ЭСК по вопросам, планируемым к обсуждению на Экспертном совете ФАС России на 4 л. в 1 экз.

Председатель Правления Н.В. Невмержицкая

В.А. Полозкова
8 (495) 777-25-16, доб. 209

Приложение

Позиция Ассоциации ГП и ЭСК по вопросам, планируемым к обсуждению на Экспертном совете ФАС России

1. По вопросу о целесообразности перехода на прямые договоры ресурсоснабжения.

Действующая конструкция взаимоотношений на рынке жилищно-коммунальных услуг предполагает обязательное наличие посредника в лице управляющей организации, ТСЖ, ЖК, которые де юре являются получателями и законными владельцами всех денежных средств, полученных от граждан за ЖКУ. Это создает почву для деятельности недобросовестных участников, которые могут безнаказанно направлять собранные средства на иные цели, а через некоторое время банкротиться. В то же время, действующая конструкция создает проблемы для деятельности большинства добросовестных управляющих организаций и ТСЖ из-за необходимости компенсировать неоплаченную жильцами часть платы за коммунальные услуги, из средств, полученных за жилищные услуги, величина которых существенно ниже стоимости потребляемых ресурсов

Основой концепции перехода на прямые отношения является то, что средства, вносимые конечными потребителями в оплату коммунальных услуг и предназначенные для оплаты поставленных в дом коммунальных ресурсов, должны изначально принадлежать поставщикам ресурсов не только по сути, но и юридически. Управляющие организации и ТСЖ должны выступать в отношениях с поставщиками ресурсов в роли представителей потребителей, но не перепродавцов. Это позволит поставщикам ресурсов гарантировать поступление оплаты от конечных потребителей и не зависеть от финансового состояния управляющих организаций и ТСЖ и/или от их смены. По мнению профессионального сообщества, такое изменение модели отношений не только позволит повысить платежную дисциплину, но также защитит интересы добросовестных граждан и участников рынка ЖКУ, сделает отрасль более прозрачной и привлекательной для инвесторов.

Что касается **реализации перехода** на прямые отношения, то возможно стоит скорректировать рассматривавшийся в первой половине 2016г. подход, который не был поддержан рядом субъектов РФ. В частности, переход может быть осуществлен через механизм расторжения действующего договора ресурсоснабжения между РСО и УК (ТСЖ,ЖК) при ненадлежащем исполнении последними обязательств по оплате коммунального ресурса. При этом должна быть установлена четкая процедура перехода потребителей в многоквартирном доме на прямые отношения, которые также должны быть признаны в рамках Жилищного кодекса РФ легитимными (в настоящее время такая возможность в ЖК РФ не предусмотрена) наряду с существующей конструкцией продажи ресурсов через посредничество управляющих компания (ТСЖ, ЖК). В развитие данного предложения готовы предоставить развернутую концепцию.

2. По вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования в части осуществления потребителями оплаты жилищно-коммунальных услуг с целью повышения уровня собираемости соответствующих платежей.

В части дополнительных мер воздействия на неплательщиков за жилищно-коммунальные услуги могут рассмотрены следующие:

1) По аналогии со следованием судьбе помещения в МКД долга по уплате взносов за капитальный ремонт можно ввести такую же новацию в отношении задолженности за ЖКУ. В частности, можно воспользоваться действующим в настоящее время механизмом (абзац второй пункта 6 ст.8.1 ГК РФ), согласно которому лицо, обратившееся за регистрацией права на имущество в тот момент, когда в отношении этого имущества в государственном реестре содержалась

отметка, считается **знавшим о соответствующем притязании** в случае спора с лицом, по требованию или заявлению которого была внесена эта отметка. И если будет урегулирован порядок внесения в госреестр соответствующих отметок о наличии долгов в отношении жилых помещений, то такие долги должны переходить на новых собственников.

2) Распространить некоторые уже действующие механизмы воздействия на должников (за штрафы ГИБДД, за алименты и проч.) на должников за ЖКУ;
3) Предоставление права вводить ограничение (снижение уровня) поставки коммунального ресурса в МКД что должно сопровождаться как минимум механизмами коллективного воздействия на должников в МКД. Сейчас невозможно даже разместить информацию о злостных должниках на стендах в вестибюле.
4) Предоставление права РСО отказывать в заключении договора:
   а) с той УК, с которой был ранее расторгнут договор за долги до полного погашения накопленной задолженности;
   б) с вновь выбранной УК в многоквартирном доме, за которым числится существенный долг, до погашения долгов прежней УК (выкупа задолженности) или предоставления новой УК банковской гарантии.

3. По вопросу использования номинального счета и расщепления платежей

В настоящее время широко обсуждается концепция использования конструкции номинального счета в целях повышения прозрачности расчетов в сфере ЖКХ.

Конструкция номинального счета предусматривает открытие счета владельцу счета для совершения операций с денежными средствами, **права на которые принадлежат другому лицу – бенефициару** (статья 860.1 ГК РФ): «***права на денежные средства****, поступающие на номинальный счет, в том числе в результате их внесения владельцем счета,* ***принадлежат бенефициару*** *или бенефициарам (если счет открывается для совершения операций с денежными средствами, права на которые принадлежат нескольким лицам*».

При этом неясно, кто должен быть владельцем номинального счета. Права на денежные средства, поступающие в счет оплаты коммунальных услуг принадлежат в настоящее время управляющей организации (ТСЖ, жилищному кооперативу), как исполнителю коммунальных услуг. Таким образом, в случае, если владельцем номинального счета будет выступать управляющая организация (ТСЖ, жилищный кооператив), такая организация будет также являться и бенефициаром, что не устраняет никакие из существующих в настоящее время рисков и исключает какую-либо «номинальность» счета (совпадение владельца и бенефициара). Однако собственник помещения в многоквартирном доме также не может выступать владельцем номинального счета (даже уполномоченный на открытие такого счета решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме), поскольку на таком счете предполагается существенный финансовый оборот и в аналогичной ситуации – в конструкции открытия счета на капитальный ремонт - также не предусматривается возможность открытия счета собственником помещения в многоквартирном доме.

Также необходимо отметить, что права на денежные средства, поступившие на номинальный счет, могут принадлежать РСО как бенефициару только в том случае, когда владелец такого счета является агентом по сделке (см. ст.1005 ГК РФ), а не стороной договора. Это достижимо только в конструкции прямых договорных отношений между собственниками помещений и ресурсоснабжающей организации. При этом управляющая организация может выступать агентом либо собственников помещений, либо ресурсоснабжающей организации.

В первом случае РСО заключает с УО агентский договор на сбор денег с граждан с применением для этих целей номинального счета за вознаграждение, а во втором – управляющая организация может быть агентом собственников помещений в многоквартирном доме. Однако второй случай не реалистичен в силу того, что гражданам проще производить платежи напрямую в ресурсоснабжающую организцию, чем нести дополнительные расходы на содержание целого ряда (по числу ресурсоснабжающих организаций) номинальных счетов.

Таким образом, в рамках существующей в Жилищном кодексе РФ конструкции отношений «потребитель – управляющая организация – РСО) применение номинального счета неправомерно.

Также необходимо обратить внимание на риски, связанные с проведением платежей граждан через номинальные счета:

1. Риск неправильного распределения денежных средств

Предполагается, что расщепление денежных средств с помощью номинального счета позволит обеспечить четкое выполнение обязанности управляющей компании (ТСЖ/ЖК) перед РСО по внесению платы за потребленные коммунальные ресурсы. Т.е. будет исключена имеющаяся в настоящее время у управляющей организации, (ТСЖ/ЖК) возможность перераспределять (частично или в полном объеме) средства, поступившие от потребителей в оплату за коммунальные услуги на другие цели (в частности, на цели управления МКД).

В случае, **если договором банковского счета обязанность по учету денежных средств будет возложена на бенефициара**, денежные средства каждого бенефициара не будут учитываться банком на специальных разделах счета (п. 4 ст. 860.2 ГК РФ), т.е. при наличии нескольких бенефициаров обязанность по учету денежных средств может быть возложена исключительно на владельца счета – управляющую компанию (ТСЖ/ЖК).

Таким образом, введением номинального счета не решается проблема неправильного распределения или несвоевременного направления поступивших от потребителей денежных средств в оплату за потребленные коммунальные ресурсы ресурсоснабжающим организациям.

2. Неясен порядок взаимоотношений владельца счета и бенефициара по ведению расчетов со средствами, поступившими в виде платы за жилое помещение.

Предполагается, что по номинальному счету должны совершаться операции не только по перечислению средств, поступивших в качестве платы за коммунальные услуги, но и в виде платы за жилое помещение. Таким образом, управляющая организация (ТСЖ/ЖК) в такой конструкции является не только владельцем счета, но и одним из бенефициаров в части денежных средств, поступивших в оплату работ и услуг по управлению многоквартирным домом.

При этом получается, что управляющая организация (ТСЖ/ЖК), как владелец счета, перечисляет денежные средства, поступившие в виде платы за жилое помещение, сама себе. С учетом указанного в п.1 риска неправильного распределения денежных средств по отдельным бенефициарам (ресурсоснабжающим организациям) становится очевидным, что введение номинального счета не исключает возможности для недобросовестной управляющей компании (ТСЖ/ЖК) распоряжаться по своему усмотрению всей совокупностью денежных средств на номинальном счете.

3. Неясно, требуется ли открытие номинального счета для каждого многоквартирного дома или для одной УО (ТСЖ/ ЖК) должен быть один номинальный счет.

В том случае, если открывается только один номинальный счет для всех многоквартирных домов, находящихся в управлении, с использованием счета будут проводиться операции с существенными денежными суммами, что при наличии риска неправильного распределения денежных средств (см. п. 1) оставляет риски недополучения

или неполучения денежных средств, внесенных потребителем в оплату за потребленные коммунальные ресурсы.

4. Интересантом в появлении расщепления платежей выступают ресурсоснабжающие организации. Между тем, в конструкции, когда наряду с обычным банковским счетом управляющая организация(ТСЖ/ЖК) обязана дополнительно открыть номинальный счет, то добросовестные ТСЖ или ЖК будут вынуждены содержать данный счет, то есть выплачивать банку вознаграждение («комиссию») за содержание счета и совершение операций по счету, что автоматически увеличивает плату за жилое помещение для потребителей в многоквартирном доме.

5. Риск недополучения платы за потребленные коммунальные ресурсы в размере денежных средств, направленных на кредитование счета и выплаты «комиссии» банка.

Допускается списание денежных средств по обязательствам владельца в оплату кредитования счета (статья 850 ГК РФ) и взимания платы за услуги банка по совершению операций с денежными средствами, находящимися на счете («комиссия банка»).

Кредитование счета может быть предусмотрено договором (банк осуществляет платежи со счета в отсутствие денежных средств (статья 850 ГК РФ).

Таким образом, создается риск недополучения денежных средств ресурсоснабжающими организациями в размере выплат, произведенных в рамках кредитования и обслуживания счета.

6. Неясна судьба остатка денежных средств на счете в случае расторжения договора номинального счета.

В соответствии с пунктом 3 статьи 860.3 ГК РФ при расторжении договора номинального счета остаток денежных средств перечисляется на другой номинальный счет владельца **или выдается бенефициару**. И только в порядке исключения – если иное не предусмотрено законом или договором номинального счета либо не вытекает из существа отношений, по указанию бенефициара перечисляется на другой счет.

Таким образом, банк имеет возможность выбрать порядок перечисления остатка денежных средств (владельцу или бенефициару). При этом согласие бенефициара требуется только на расторжение договора номинального счета с участием бенефициара.

С учетом того, что по общему правилу (п. 1 ст. 859 ГК РФ) договор банковского счета расторгается по заявлению клиента в любое время, в случае заключения договоров номинального счета без участия бенефициара возникает риск вывода денежных средств на другой номинальный счет.

Обращаясь к основным проблемам, связанным с возможностью «увода» недобросовестными управляющими компаниями денежных средств граждан, внесенных на счет УО в уплату коммунальных услуг, а также с невозможностью перевода накопленной ранее задолженности граждан за коммунальные услуги перед одной управляющей компанией на другую, пришедшую на смену предыдущей, приходится признать, что ни одна из этих проблем не решается с помощью номинального счета. Для добросовестной управляющей компании ведение номинального счета станет дополнительной обузой и выльется в новые расходы граждан на его содержание. А для недобросовестных компаний номинальный счет при наличии нескольких РСО не обеспечивает сохранности и правильного распределения между РСО денежных средств.