



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: problksp@ksppk.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края
«О внесении изменений в Закон Пермского края
«О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах,
расположенных на территории Пермского края»

(внесён фракцией СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ)

24.02.2016

№ 5

Письмом Законодательного Собрания Пермского края¹ в КСП ПК для подготовки заключения направлен проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края» (далее – «Законопроект»).

По существу отмечаем.

1. Согласно Пояснительной записке, представленный Законопроект направлен на реализацию норм, предусмотренных Федеральным законом от 29.12.2015 № 399-ФЗ², а именно, по установлению компенсаций расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края (далее – «капитальный ремонт») отдельным категориям граждан.

1.1. Федеральным законом № 399-ФЗ внесены изменения в статью 169 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – «ЖК РФ»), в которой в частности сказано, что Законом субъекта РФ *может быть* предусмотрено предоставление компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт отдельным категориям граждан.

Справочно: ЖК РФ п. 2.1. ст. 169. «Взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме» определено, что Законом субъекта РФ *может быть* предусмотрено предоставление компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт, рассчитанного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт на 1 м² общей площади жилого помещения в месяц, установленного нормативным правовым актом субъекта РФ, и размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчёта субсидий, одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%, 80 лет, - в размере 100%, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%, 80 лет, - в размере 100%.

¹ Письмо Законодательного Собрания Пермского края от 27.01.2016 № 07/143-16 «О направлении проекта закона на заключение».

² Федеральный закон от 29.12.2015 № 399-ФЗ «О внесении изменений в статью 169 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

1.2. Законопроектом предлагается предоставлять компенсацию:

- одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений: достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%; достигшим возраста 80 лет, - в размере 100%;

- проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений: достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%; достигшим возраста 80 лет, - в размере 100%;

- а также собственникам жилых помещений, ежемесячный доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную в Пермском крае, - в размере 50%.

Однако, Федеральным законом № 399-ФЗ, компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт собственникам жилых помещений, ежемесячный доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную в Пермском крае, - не предусматривается.

2. Законопроект определяет, что компенсация на уплату взноса на капитальный ремонт осуществляется за счёт средств бюджета Пермского края.

Согласно финансово-экономическому обоснованию, представленному к Законопроекту (далее – «ФЭО»), реализация закона потребует из бюджета Пермского края на 2016-2018 гг. дополнительные средства в размере – 1 749,6 млн. руб., в том числе:

- в 2016 году – 796,7 млн. руб., из них: компенсация расходов за 11 месяцев 2015 года – 365,24 млн. руб.; за 2016 год – 431,47 млн. руб. (в том числе: компенсация расходов гражданам в возрасте старше 70 лет - 144,13 млн. руб.; компенсация расходов малоимущим гражданам - 287,34 млн. руб.).

Примечание: в отношении правомерности компенсации расходов за 11 месяцев 2015 года – см. п.4 настоящего Заключение.

- в 2017 году – 471,3 млн. руб., из них: компенсация расходов гражданам в возрасте старше 70 лет - 157,4 млн. руб.; компенсация расходов малоимущим гражданам - 313,9 млн. руб.

- в 2018 году – 481,6 млн. руб., из них: компенсация расходов гражданам в возрасте старше 70 лет - 160,9 млн. руб.; компенсация расходов малоимущим гражданам - 320,7 млн. руб.

Примечание: объём расходов на компенсацию по оплате взноса на капитальный ремонт рассчитывается исходя из размера стандарта нормативной площади жилого помещения, установленного Законом Пермского края от 07.04.2008 № 214-ПК «О внесении изменения в Закон Пермского края «О региональных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг при предоставлении гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», который действует по 31.12.2017. То есть, применять региональные стандарты, при расчёте расходов на 2018 год - безосновательно.

2.1. В части компенсации расходов гражданам в возрасте старше 70 лет.

Согласно ФЭО, компенсация расходов гражданам в возрасте старше 70 лет потребует из бюджета Пермского края на 2016-2018 гг. дополнительные средства в размере – 584,4 млн. руб., в том числе:

- в 2016 году – 266,1 млн. руб., из них: компенсация расходов за 11 месяцев 2015 года – 122,0 млн. руб.; за 2016 год – 144,1 млн. руб.;

- в 2017 году – 157,4 млн. руб.;

- в 2018 году – 160,9 млн. руб.

2.1.1. Объём расходов на компенсацию по оплате взноса на капитальный ремонт рассчитывается исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчёта субсидий. В ФЭО при расчётах применены региональные стандарты оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, которые установлены статьёй 4 Закона³ Пермского края от 07.05.2007 № 34-ПК (далее – «Закон № 34-ПК»), и используются для расчёта субсидий гражданам *при оплате жилого помещения и коммунальных услуг*. Статьёй 4 Закона № 34-ПК, стандарт нормативной площади жилого помещения установлен:

- для одиноко проживающего гражданина - 33 м²;
- для одиноко проживающего пенсионера по старости, не имеющего права на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, - 43 м²;
- для семьи из 2 человек - 42 м²;
- для семьи из 2 человек, состоящей из пенсионеров по старости, не имеющих права на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, - 52 м²;
- для семьи из 3 и более человек - 18 м² на человека.

Разработчиками Законопроекта при расчёте объёма расходов на компенсацию одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, был принят стандарт нормативной площади жилого помещения, как для одиноко проживающего гражданина - в размере 33 м²; а для граждан, проживающих в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, - был принят стандарт, как для семьи из 2 человек в размере 21 м² (½ от 42 м²). В ФЭО при расчёте объёма расходов на компенсацию по оплате взноса на капитальный ремонт не была учтена такая категория граждан, как пенсионеры по старости, не имеющие права на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (43 м² и ½ от 52 м²).

2.1.2. Разработчиками Законопроекта необходимый объём расходов рассчитан исходя из численности граждан Пермского края:

- одиноко проживающих в возрасте от 70 до 80 лет – 30 147 чел.;
- одиноко проживающих в возрасте от 80 лет и старше – 19 628 чел.;
- в возрасте от 70 до 80 лет, проживающих в составе семьи из 2 человек, пенсионера или инвалида – 21 167 чел.;
- в возрасте от 80 лет и старше, проживающих в составе семьи из 2 человек, пенсионера или инвалида – 10 341 чел.

По информации, представленной⁴ Министерством социального развития Пермского края (далее – «Минсоцразвития ПК»), численность граждан Пермского края по состоянию на 01.01.2016, достигших возраста 70 лет, составила – 52 646 чел., достигших возраста 80 лет – 28 632 чел., из них:

- одиноко проживающих граждан, достигших возраста 70 лет, – 32 269 чел.,

³ Закон Пермского края от 07.05.2007 № 34-ПК «О региональных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг при предоставлении гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг».

⁴ Письмо Министерства социального развития Пермского края от 03.02.2016 № СЭД-33-05-59-136 «О предоставлении информации».

достигших возраста 80 лет – 20 038 чел.;

- граждан, проживающих в составе семей, достигших возраста 70 лет, – 20 377 чел., достигших возраста 80 лет – 8 594 чел.

Численность граждан Пермского края, представленная Минсоцразвития ПК, не значительно отличается от численности граждан, которая была принята разработчиками Законопроекта при расчёте необходимого объёма расходов.

Справочно: Минсоцразвития ПК представлена информация в КСП ПК также и о численности граждан, не имеющих права на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг – 8 531 чел., из них:

- одиноко проживающих граждан, достигших возраста 70 лет, – 3 586 чел., достигших возраста 80 лет – 1 874 чел.;

- граждан, проживающих в составе семей, достигших возраста 70 лет, – 2 017 чел., достигших возраста 80 лет – 1 054 чел.

Законопроектом (и ст. 169 ЖК РФ) предусматривается предоставление компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт отдельным категориям граждан - *собственникам жилых помещений*. Однако, в ФЭО, не учитывается, какой процент от общей численности граждан составляют собственники жилых помещений. Также при определении общего числа потенциальных получателей компенсации на уплату взноса на капитальный ремонт, необходимо установить общее число граждан, достигших возраста старше 70 лет, проживающих именно в многоквартирных домах.

2.2. В части компенсации расходов малоимущим гражданам.

Законопроектом предусматривается компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт собственникам жилых помещений, ежемесячный доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную в Пермском крае.

Примечание: Федеральным законом № 399-ФЗ, компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт собственникам жилых помещений, ежемесячный доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную в Пермском крае, - не предусматривается.

Согласно ФЭО, компенсация расходов малоимущим гражданам потребует из бюджета Пермского края на 2016-2018 гг. дополнительные средства в размере – 1 165,1 млн. руб., в том числе:

- в 2016 году – 530,5 млн. руб., из них: компенсация расходов за 11 месяцев 2015 года – 243,2 млн. руб.; за 2016 год – 287,3 млн. руб.;

- в 2017 году – 313,9 млн. руб.;

- в 2018 году – 320,7 млн. руб.

Расчёт расходов по данной категории граждан осуществлён разработчиками исходя из численности граждан, ежемесячный доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную в Пермском крае для соответствующих социально-демографических групп населения, в количестве – 315 500 человек, из них: в составе домохозяйств из 1-2 чел. – 71 000 чел., в составе домохозяйств из 3 и более чел. – 244 500 чел.

Справочно: согласно данным⁵ Пермьстата, размещенным на официальном сайте, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по состоянию на 31.12.2014 составляет – 315,5 тыс. чел. (или 12,0% от общей численности населения в Пермском крае), что соответствует численности малоимущих граждан, указанной в ФЭО.

⁵ Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума и дефицит денежного дохода.

Однако, Минсцоразвития ПК сообщена в КСП ПК не численность малоимущих граждан, а численность малоимущих семей, которая по состоянию на 01.12.2015 составляла – 95 922. Если произвести расчёт объёма средств на компенсацию расходов по данной категории граждан, исходя из того, что во всех малоимущих семьях один из членов является собственником жилого помещения, а также, применив к ним региональный стандарт в размере 33 м², с учётом льготы в размере 50%, то объём расходов составит около 150 млн. руб. в год, что в 2 раза меньше объёма средств, рассчитанного разработчиками Законопроекта (около 300 млн. руб. в год).

2.3. В ФЭО определён источник финансирования дополнительных расходов бюджета, связанных с предоставлением компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт – это сокращение расходов бюджета Пермского края на обслуживание государственного долга края в 2016-2018 гг. в связи с тем, что *«объём кредитов кредитных организаций, полученных Пермским краем на финансирование дефицита бюджета, по состоянию на 01.01.2016 составляет 10 000 000,0 тыс. руб., что на 2 821 593,3 тыс. руб. меньше, чем запланировано в законе о бюджете»*.

Согласно информации⁶ Министерства финансов Пермского края по состоянию на 1 января 2016 года объём привлечённых кредитов кредитных организаций действительно меньше, чем было запланировано. Таким образом, в 2016 году возможна экономия расходов на обслуживание государственного долга в объёме 129 909,2 тыс. руб. Вместе с тем, за январь 2016 года кассовый план по налоговым и неналоговым доходам – не исполнен.

Примечание: КСП ПК осуществлён анализ поступлений доходов в бюджет Пермского края по состоянию на 01.02.2016, который показал, что поступление налоговых и неналоговых доходов за январь 2016 года в бюджет Пермского края составило 2 784,6 млн. руб. или 89,1% к фактическому поступлению доходов в 2015 году за аналогичный период (3 125,6 млн. руб.), и по сравнению с аналогичным периодом 2015 года снизилось на 341,0 млн. руб. Наибольшее снижение поступлений с прошлогодним периодом наблюдается по налогу на прибыль организаций. Так за январь 2016 года в бюджет Пермского края поступил налог в размере 381,8 млн. руб., что на 434,5 млн. руб. меньше, чем на 01.02.2015 (816,3 млн. руб.), исполнение составило 42% от запланированного поступления в январе 2016 года (909,8 млн. руб.).

Основной причиной отрицательной динамики поступлений по налогу на прибыль организаций является также проведение возвратов налога налогоплательщиками, уплатившими в 2015 году авансовые платежи. При сохранении тенденции предоставления налогоплательщиками налоговых деклараций по итогам 2015 года к «уменьшению» из бюджета, существует риск неисполнения годового кассового плана по налогу на прибыль организаций, являющемуся основным доходным источником краевого бюджета. В связи с чем, по мнению Министерства финансов Пермского края, экономию по расходам на обслуживание государственного долга целесообразно направить не на финансирование вновь принимаемых расходных обязательств, а на покрытие возникающего в связи с недополучением доходов **дефицита бюджета**, то есть для финансирования действующих расходных обязательств.

3. Законопроект предполагает дополнить статью 3⁷ Закона Пермского края от

⁶ Письмо Министерства финансов Пермского края от 02.02.2016 № СЭД-39-01-08-7 «О расходах на обслуживание государственного долга Пермского края».

⁷ Статья 3. «Полномочия Правительства Пермского края в сфере организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края».

11.03.2014 № 304-ПК «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края» (далее – «Закон № 304-ПК») в части расширения полномочий Правительства Пермского края, а именно установление порядка компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт отдельным категориям граждан. При этом, считаем, что в Законопроекте всё же целесообразно отразить общие принципы «компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт».

Примечание: по своей сути, компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт – это возмещение потерь, понесённых собственниками жилых помещений при уплате взноса на капитальный ремонт в домах, то есть, *средства краевого бюджета должны предоставляться отдельным категориям граждан в форме субсидии, как адресная помощь.*

Также, считаем целесообразным рассмотреть вопрос о внесении соответствующих дополнений в Закон № 304-ПК в части расширения полномочий Законодательного Собрания Пермского края - по установлению компенсации отдельным категориям граждан, имеющих право на льготу по уплате взносов на капитальный ремонт.

4. Законопроектом предлагается распространить действие закона на правоотношения, возникшие с 01 февраля 2015 года.

Согласно статье 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, выделение бюджетных ассигнований *на принятие новых видов расходных обязательств* может осуществляться *только с начала очередного финансового года* при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон о бюджете, *либо в текущем финансовом году* после внесения соответствующих изменений в закон о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и(или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета. То есть, законодательством не предусмотрено выделение бюджетных ассигнований на исполнение новых видов расходных обязательств на правоотношения, возникшие в уже прошедшем финансовом году. В связи с чем, распространение действия закона (в случае его принятия) на правоотношения, возникшие с 01 февраля 2015 года, считаем необоснованным.

В случае принятия закона с распространением его действия в текущем финансовом году, необходимо внести соответствующие изменения в бюджет Пермского края на 2016-2018 гг.

5. Следует также отметить, что для подготовки заключения в КСП ПК поступили ещё *четыре* проекта закона Пермского края, предусматривающие предоставление компенсации расходов на уплату взносов на капитальный ремонт отдельным категориям граждан:

«Об установлении мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края», - внесён депутатами Законодательного Собрания Пермского края С.В. Митрофановым и О.А. Рогожниковой;

«О внесении изменений в Закон Пермского края «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края», - внесён депутатами Законодательного Собрания Пермского края А.А. Луканиным, Л.Н. Ширяевой и Д.А. Эйфельд;

«О компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего

имущества в многоквартирном доме отдельным категориям граждан», - внесён фракцией «ЕДИНАЯ РОССИЯ»;

«О внесении изменений в Закон Пермского края «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края», - внесён депутатом Законодательного Собрания Пермского края И.Г. Шулькиным.

Вывод:

проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О системе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Пермского края» рекомендуется для рассмотрения Законодательным Собранием Пермского края в первом чтении, с учётом замечаний.

Председатель
Контрольно-счётной палаты
Пермского края



Ю.В. Новоселов