РЫНОК ДОСТУПНОГО ЖИЛЬЯ – ОДИН ИЗ ПРИОРИТЕТОВ РАЗВИТИЯ РОССИИ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Георгий Валентинович Боос

На рынке жилья и жилищного строительства за последние несколько лет выявилось большое количество проблем, препятствующих формированию рынка доступного жилья. Основными причинами их возникновения являются ограниченный платежеспособный спрос населения и недостаточное предложение жилья на рынке.

Недостаточный платежеспособный спрос населения связан прежде всего с неэффективным развитием системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования. Так, в 2003 году гражданам было предоставлено жилищных кредитов на сумму лишь 10,5 млрд. рублей, что в 10 раз ниже платежеспособного спроса населения. По экспертным оценкам, ипотека в России составляет 0,1% ВВП, что несоизмеримо с масштабами ипотечного жилищного кредитования во многих развитых странах мира. В частности, в странах Европейского союза этот показатель достигает 53% ВВП. Неразвитость системы ипотечного жилищного кредитования объясняется:

– высокими кредитными рисками, являющимися причиной высоких процентных ставок по ипотечным кредитам;

– отсутствием у граждан достаточных денежных средств для оплаты первого взноса при получении ипотечного кредита;

– ограниченностью долгосрочных кредитных ресурсов банков;

– высокими издержками по совершению сделок ипотечного жилищного кредитования населения (в частности, требование об обязательном нотариальном удостоверении договора ипотеки (составляет 1,5% от суммы договора ипотеки), длительная и дорогостоящая процедура учета и регистрации сделок, отсутствие открытости информации о заемщике и объекте залога).

С жилищным строительством связано еще больше проблем:

– недостаток предложения земельных участков, обеспеченных необходимой инженерно-коммунальной инфраструктурой, сложные и непрозрачные административные процедуры получения земельных участков и разрешения на строительство (отсутствие экономической заинтересованности местных органов власти – половина вырученных от предоставления участков средств направляется в вышестоящие бюджеты – заставляет их использовать непрозрачные схемы натурального обмена «участок – квартиры» без применения открытых конкурсных процедур);

– сложности при подключении земельных участков к сетям коммунальной инфраструктуры и обременительные технические условия;

– невозможность получения застройщиками кредитов на строительство из-за отсутствия у них прав собственности на земельный участок, который мог бы являться предметом залога.

Все эти проблемы привели к тому, что за последние годы в России произошло существенное снижение объемов жилищного строительства по сравнению с началом 1990-х годов, когда в эксплуатацию вводилось ежегодно от 70 до 80 млн. кв. м жилья. Общий объем жилищного строительства в 2001 году составил 31 млн. кв. м жилья, в 2002 году – 33,7 млн. кв. м, в 2003 году – 36 млн. кв. м.

При этом потребность в жилье, оцененная по данным социологического опроса, определяет необходимость увеличения жилищного фонда в 1,5 раза, что означает строительство 1,3 млрд. кв. м жилья в год. Эта потребность уже сегодня на 30% могла бы быть подкреплена платежеспособным спросом со стороны населения в случае, если гражданам будет предоставлена возможность воспользоваться долгосрочными жилищными кредитами. Около 60% российских семей нуждается в улучшении жилищных условий.

Превышение спроса на жилье над предложением вызывает рост цен на первичном и вторичном рынках жилья (средняя фактическая стоимость 1 кв. м общей площади жилых домов, построенных в 2003 году, составила 8007 рублей, за тот же период 2002 года – 6175 рублей).

Формирование рынка доступного жилья станет возможным только при условии сбалансированного стимулирования платежеспособного спроса населения на жилье и предложения на рынке жилья.

Повышение спроса на жилье без адекватного ускорения темпов жилищного строительства приведет к стремительному росту цен на рынке жилья. Это подтверждается практикой: в тех регионах, где спрос явно превышает предложение, происходит рост цен. С другой стороны, развитие жилищного строительства невозможно без наличия платежеспособного спроса, соответствующего предложению жилья.

Для стимулирования спроса на жилье необходимо прежде всего создать условия для эффективного развития жилищного кредитования (в том числе ипотечного жилищного кредитования, кредитования индивидуального жилищного строительства, различные накопительные системы), а также предпринять меры, направленные на рост доходов населения.

Для увеличения предложения жилья необходимо устранить чрезвычайно высокие бюрократические барьеры доступа к земельным участкам под жилищную застройку, а также создать условия для развития инженерно-коммунальной инфраструктуры. Процедура предоставления земельных участков в собственность должна быть публичной, открытой и конкурентной. Необходимым условием увеличения предложения жилья является развитие инженерно-коммунальной инфраструктуры. Однако существующие межбюджетные отношения не позволяют муниципальным органам власти располагать достаточными средствами для развития инженерной инфраструктуры, а существующее тарифное регулирование и отсутствие гарантий прав частных инвесторов не позволяют привлечь в этот сектор частные инвестиции и бизнес.

Вышеперечисленные меры позволят стимулировать предложение и обеспечить спрос на жилье, который по мере роста доходов населения и активизации различных финансовых инструментов будет увеличиваться.

Стратегической целью формирования в России рынка доступного жилья является создание эффективного жилищного сектора, действующего на рыночных принципах и удовлетворяющего жилищные потребности основной части населения на уровне, соответствующем их платежеспособному спросу, а также механизмов участия государства в поддержке развития и функционирования этого рынка в целом и повышении доступа на него для определенных групп населения, нуждающихся в такой поддержке.

Для решения проблем, существующих на рынке жилья и жилищного строительства, была создана Комиссия Генерального совета партии «Единая Россия» по вопросам формирования рынка доступного жилья. В состав указанной Комиссии вошли депутаты Государственной Думы – члены фракции «Единая Россия» и другие депутаты Государственной Думы, а также члены Совета Федерации, представители Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, местных органов власти, а также строительных, банковских и страховых компаний.

На заседаниях Комиссии было рассмотрено и утверждено 27 законопроектов, направленных на формирование рынка доступного жилья. Эти законопроекты предусматривают внесение изменений и дополнений в законодательство об ипотеке, ипотечных ценных бумагах, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним; в гражданское, гражданско-процессуальное и налогово-бюджетное законодательство; а также проекты новых Жилищного и Градостроительного кодексов и другие.

11 мая 2004 года пакет из 27 законопроектов по формированию рынка доступного жилья был внесен в Государственную Думу депутатами Государственной Думы. Впоследствии Правительство Российской Федерации присоединилось в качестве соавтора к следующим законопроектам: Жилищный кодекс Российской Федерации, законопроекты «О внесении изменений в часть первую статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)», «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части защиты прав и законных интересов граждан, вкладывающих денежные средства в строительство жилья».

10 июня 2004 года все 27 законопроектов были приняты Государственной Думой в первом чтении, и в настоящее время они готовятся к рассмотрению во втором чтении, которое по большинству законопроектов состоится до конца весенней сессии 2004 года. Рассмотрение Жилищного и Градостроительного кодексов Российской Федерации решено оставить на осеннюю сессию 2004 года.

Пакет законопроектов по формированию рынка доступного жилья направлен на создание условий приобретения жилья для основной части населения и обеспечение удовлетворения жилищных потребностей граждан в соответствии с их платежеспособным спросом и потребительскими предпочтениями. При этом за государством и органами местного самоуправления, безусловно, должна остаться обязанность по обеспечению жильем малоимущих категорий граждан, а также по предоставлению безвозмездных субсидий определенным группам населения (работникам бюджетной сферы, молодым семьям, военнослужащим и другим) с целью повышения доступности жилья и жилищных кредитов.

Основной целью данного пакета законопроектов является создание правовых условий для формирования рынка доступного жилья за счет:

– развития института долгосрочного жилищного кредитования (в том числе ипотечного кредитования на цели приобретения жилья, кредитования участия граждан в долевом строительстве многоквартирных домов, кредитования индивидуального жилищного строительства, другие формы);

– создания условий для увеличения объемов жилищного строительства через внедрение открытых конкурентных процедур предоставления прав собственности на сформированные земельные участки застройщикам, упрощение процедур согласования и экспертизы градостроительной и проектной документации, развитие системы кредитования застройщиков на цели жилищного строительства, а также установление прозрачных и эффективных процедур финансирования развития коммунальной инфраструктуры для объектов нового жилищного строительства;

– повышения эффективности функционирования рынка жилья за счет снижения административных барьеров и издержек на рынке жилья, защиты прав граждан – добросовестных приобретателей жилья, совершенствования системы налогообложения участников жилищного рынка с целью повышения его прозрачности и стимулирования развития эффективных институциональных форм организации.

Законопроекты, входящие в состав пакета законопроектов, можно разделить на пять основных блоков:

1. Проект нового Жилищного кодекса, направленный на разработку новой жилищной политики. В этом кодексе четко установлен порядок отнесения граждан к категории малоимущих и предоставления таким гражданам бесплатного жилья по договору социального найма. Для всех остальных граждан Жилищным кодексом предусмотрена возможность получения жилья в собственность или по договору коммерческого найма.

2. Законопроекты, направленные на развитие различных форм жилищного кредитования населения и застройщиков, а также на создание условий для привлечения в жилищный сектор кредитных ресурсов. Среди них, в частности, проект федерального закона «О кредитных историях» (обеспечивает создание системы раскрытия информации о добросовестности исполнения заемщиками обязательств перед коммерческими банками, что позволит им снизить коммерческие риски и затраты на проведение оценки платежеспособности заемщиков), а также законопроект о внесении изменений в:

– Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации, обеспечивающих права залогодержателя по обращению взыскания на жилье и земельный участок под ним, заложенные по договору об ипотеке;

– Гражданский кодекс Российской Федерации, направленных на отмену необоснованного вмешательства органов опеки и попечительства при отчуждении жилого помещения (аналогичные изменения предлагается внести в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)»), а также устанавливающих, что переход права собственности на жилое помещение к другому лицу является основанием для прекращения прав пользования этим жилым помещением членами семьи бывшего собственника;

– Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации», направленных на создание системы страхования кредитных рисков в ипотечном жилищном кредитовании, позволяющих кредиторам снизить требования к размеру первоначального взноса и повысить доступность ипотечных жилищных кредитов для населения;

– некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об ипотечных ценных бумагах», предусматривающих невключение в конкурсную массу кредитной организации при ее банкротстве ипотечного покрытия, обеспечивающего права требования по ипотечным ценным бумагам, что

позволит снизить риски инвесторов в ипотечные ценные бумаги, а следовательно, и процентные ставки по кредитам, предоставляемым гражданам.

3. Законопроекты, направленные на стимулирование предложения на рынке жилья через создание условий по увеличению жилищного строительства. Среди них, в частности:

– проект нового Градостроительного кодекса Российской Федерации и законопроект «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», направленные на совершенствование законодательного регулирования градостроительной и строительной деятельности за счет упрощения доступа к земельным участкам, создания эффективной системы планирования использования земель и подготовки градостроительной документации, усиления ответственности в строительстве;

– законопроекты «Об инвестиционных соглашениях в сфере коммунального обслуживания» и «Об общих принципах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», позволяющие решить существующую проблему обеспечения коммунальной инфраструктурой земельных участков, предназначенных для жилой застройки. Законопроекты направлены на создание условий для привлечения инвестиционных средств в коммунальный комплекс, а также предусматривают сохранение за муниципальными органами власти контроля за предоставлением населению коммунальных услуг;

– законопроект, предусматривающий внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации с целью обеспечения поступления в полном объеме в местные бюджеты средств от продажи земельных участков под жилищное строительство.

4. Законопроекты, направленные на снижение затрат при совершении сделок с недвижимостью и на усиление гарантий прав на недвижимость, в том числе жилую. Среди них, в частности, законопроект «О государственном учете и инвентаризации объектов недвижимости в Российской Федерации» (Данный законопроект находится в стадии разработки и направлен на устранение существующей разрозненности двух кадастров – земельного и градостроительной деятельности и на формирование единой системы учета объектов недвижимости), а также законопроекты о внесении изменений в:

– Гражданский кодекс Российской Федерации, предусматривающий отмену обязательного нотариального удостоверения договора об ипотеке;

– Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» с целью повышения государственных гарантий системы регистрации прав через введение правовых и финансовых гарантий прав добросовестных приобретателей недвижимости (предлагается установить механизм финансовых компенсаций утраты прав собственности на жилье).

5. Законопроекты, направленные на совершенствование налогового законодательства. Среди них, в частности, законопроекты, предусматривающие:

– отнесение к операциям, не подлежащим налогообложению налогом на добавленную стоимость, операций по реализации жилых помещений и земельных участков;

– снижение до 6% на переходный период (до 2007 года) ставки налога на прибыль по доходам инвесторов в ипотечные ценные бумаги, а также в муниципальные ценные бумаги, эмитированные на срок не менее 3 лет;

– создание более привлекательных условий для получения имущественного налогового вычета по подоходному налогу налогоплательщиками – физическими лицами, приобретающими или реализующими жилье, а также для вложения денежных средств в ипотечные ценные бумаги;

– установление особого порядка налогообложения ипотечного агента, позволяющего устранить возможность двойного налогообложения налогом на прибыль и налогом на добавленную стоимость;

– введение местного налога на недвижимость в жилищной сфере на основе массовой оценки рыночной стоимости объектов, предусмотрев единые ставки налогообложения для физических и юридических лиц, а также необлагаемый минимум для физических лиц – собственников жилья.

Все эти законопроекты позволяют перейти к осмысленной жилищной политике, которая будет содействовать гражданам в покупке и строительстве жилья, а строительным компаниям – в увеличении предложения жилья. При этом для тех граждан, которые не смогут самостоятельно приобретать жилье, будет предусмотрена возможность получения бесплатного социального жилья. Увеличение объемов строительства жилья, в свою очередь, приведет к росту рабочих мест и, следовательно, к росту уровня доходов работающего населения. Это крайне необходимо, так как в стране остается большое количество граждан, желающих улучшить свои жилищные условия, но не располагающих необходимыми средствами для этого.