

ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ФОРМИРОВАНИЮ РЫНКА ДОСТУПНОГО ЖИЛЬЯ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Георгий Валентинович Боос

Обеспечение граждан доступным жильем является одной из важнейших государственных задач. Однако низкие темпы жилищного строительства и невысокий платежеспособный спрос населения сдерживают ее решение.

В начале 90-х годов в эксплуатацию вводилось ежегодно от 70 до 80 млн. кв. м жилья, в 2001 году общий объем жилищного строительства снизился до 31 млн. кв. м жилья, в 2002 году составил 33,7 млн. кв. м, в 2003 году – 36,4 млн. кв. м. При этом общая потребность в жилье в настоящее время составляет 1,57 млрд. млн. кв. м (или 55% имеющегося жилищного фонда).

Недостаточный платежеспособный спрос населения связан прежде всего с неэффективным развитием системы долгосрочного ипотечного жилищного кредитования. Жилищное кредитование в России составляет не более 1% ВВП, что несоизмеримо с масштабами жилищного кредитования во многих развитых странах мира. В частности, в странах Европейского союза этот показатель достигает 50% ВВП. В улучшении жилищных условий нуждаются более 60% российских семей. В очереди на улучшение жилищных условий в настоящее время состоит 4,43 млн. семей. Время ожидания квартиры в такой очереди составляет, как правило, от 15 до 20 лет. За 2003 год жилищные условия улучшили лишь 230 тыс. семей.

Проблемы, существующие на рынке жилья, усугубляются тем, что спрос на жилье превышает предложение жилья. Это 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 аналогичный период 2002 года – 6175 рублей).

Для формирования рынка доступного жилья необходимо создать условия для ускорения темпов жилищного строительства и повышения платежеспособного спроса населения, а также для предоставления жилья по договору социального найма малоимущим гражданам, нуждающимся в улучшении

жилищных условий. При этом повышение спроса на жилье без адекватного ускорения темпов жилищного строительства приведет к стремительному росту цен на рынке жилья. Развитие жилищного строительства невозможно без наличия платежеспособного спроса, соответствующего предложению жилья.

С целью создания условий для сбалансированного стимулирования предложения и платежеспособного спроса на рынке жилья в Государственной Думе завершается работа над пакетом из 27 законов по формированию рынка доступного жилья.

Для стимулирования спроса на рынке жилья в пакете законов по формированию рынка жилья предусмотрены меры, направленные на усиление ипотеки как способа обеспечения возврата жилищного кредита, снижение рисков при совершении сделок на рынке жилья, снижение транзакционных издержек при ипотечном жилищном кредитовании, снижение требований к размеру первоначального взноса при получении ипотечного кредита, снижение административных затрат на процедуру оценки платежеспособности заемщиков, усиление прав добросовестных приобретателей недвижимости, налоговое стимулирование платежеспособного спроса, защиту прав граждан, вкладывающих средства в долевое строительство жилья, снижение рисков и обеспечение прозрачности привлечения средств граждан с целью предоставления жилья жилищными накопительными кооперативами, повышение эффективности бюджетных расходов.

Для стимулирования предложения на рынке жилья в указанном пакете законов предусмотрены меры, направленные на снижение административных барьеров доступа на рынок жилищного строительства через предъявление публичных регламентов использования земельных участков, снижение административных барьеров и затрат на рынке жилищного строительства через повышение эффективности и прозрачности государственной экспертизы и государственного строительного надзора, повышение индивидуальной ответственности главных архитекторов проектов и главных инженеров проектов, развитие конкуренции на рынке жилищного строительства и формирование прозрачных механизмов предоставления земельных участков, стимулирование скорейшего завершения строительных работ при предоставлении земельного участка в собственность застройщиков, переход от точечной застройки к привлечению частных инвестиций и кредитов для комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства, использование более эффективных форм привлечения средств граждан в жилищное строительство, создание условий для развития кредитования застройщиков на цели жилищного строительства, привлечение инвестиций в развитие коммунальной инфраструктуры, создание стимулов для органов местного самоуправления по проведению всего комплекса мероприятий по созданию условий для увеличения жилищного строительства.

Принятие указанного пакета законов является необходимым для формирования рынка доступного жилья, однако достижение этой цели будет невозможным без проведения соответствующих мер в области его практической реализации.

Во исполнение нового законодательства по формированию рынка доступного жилья потребуется принятие Правительством Российской Федерации соответствующих нормативных правовых актов, субъектами Российской Федерации – региональных законов, органами местного самоуправления – муниципальных правовых актов. В дополнение к новому законодательству необходимо разработать и принять дополнительные федеральные законы. В субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях необходимо провести мониторинг реализации нового законодательства, разъяснения указанного законодательства, а также оказать содействие в подготовке правовой базы. Для достижения максимального эффекта все проводимые мероприятия должны быть дифференцированы с учетом региональных и местных особенностей.

Основными направлениями практической реализации законодательства по формированию рынка доступного жилья является создание условий для разрушения монополии на строительных рынках, упрощения процедур доступа к земельным участкам под жилищную застройку, развития инженерно-коммунальной инфраструктуры, улучшения работы жилищно-коммунального комплекса, модернизации и реструктуризации существующего жилищного фонда, развития долгосрочного жилищного кредитования граждан и застройщиков.

Для этого необходимо прежде всего принять пакет законов по формированию рынка доступного жилья в полном объеме и впоследствии внести дополнительные изменения в действующее



законодательство, в том числе с целью приведения отдельных федеральных законов в соответствие с новым законодательством по формированию рынка доступного жилья (в частности, с Жилищным кодексом Российской Федерации, который вступает в силу с 1 марта 2005 года, и Градостроительным кодексом Российской Федерации, который вступает в силу с момента официального опубликования).

Потребуется также разработать и принять отдельные самостоятельные федеральные законы, в частности:

- федеральный закон, предусматривающий оказание государственной помощи по улучшению жилищных условий определенным категориям граждан. В указанном федеральном законе должны быть определены категории граждан, в отношении которых государство берет на себя соответствующие обязательства, а также условия и порядок оказания таким гражданам государственной помощи по улучшению жилищных условий. В частности, это касается порядка и условий субсидирования определенным категориям граждан процентной ставки и первоначального взноса при ипотечном жилищном кредитовании, а также мер государственной поддержки граждан, вставших на учет по улучшению жилищных условий до 1 января 2005 года.
- федеральный закон «О формировании, инвентаризации и кадастровом учете объектов недвижимого имущества» (соответствующий законопроект в настоящее время разрабатывается Правительством Российской Федерации). Целью принятия указанного закона является создание единой системы государственного кадастра объектов недвижимого имущества, что позволит создать эффективные условия для осуществления учета, государственного контроля, инвентаризации и управления объектами недвижимого имущества.

Кроме того, Правительством Российской Федерации должны быть разработаны и приняты соответствующие нормативные правовые акты, направленные на регулирование:

- порядка проведения государственной экспертизы документов территориального планирования и проектной документации;
- порядка установления тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, а также порядка осуществления государственного контроля в области регулирования тарифов организаций коммунального комплекса;
- условий для привлечения средств пенсионных фондов и страховых компаний на рынок ипотечных ценных бумаг, что позволит решить проблему ограниченности долгосрочных кредитных ресурсов у кредитных организаций;
- деятельности жилищных накопительных кооперативов и организаций, привлекающих средства граждан для строительства жилья;
- условий для создания системы кредитных бюро и баз данных, содержащих информацию о кредитной истории заемщиков;
- порядка и условий выплаты компенсаций в целях защиты прав добросовестных приобретателей жилой недвижимости.

В настоящее время Правительством Российской Федерации осуществляется работа по совершенствованию действующей Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы. В программе будет выделено два блока – стимулирование платежеспособного спроса и предложения на рынке жилья. Стимулирование спроса планируется осуществлять путем предоставления целевых адресных жилищных субсидий гражданам, которые являются участниками соответствующих подпрограмм или мероприятий программы «Жилище» (в частности, это касается инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны, увольняемых и уволенных в запас или отставку военнослужащих, участников ликвидации последствий аварий и катастроф, беженцев и вынужденных переселенцев, молодых семей, граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера), стимулирование предложения – путем направления бюджетных средств на формирование инженерной инфраструктуры для строительства жилья (разрабатывается новая подпрограмма «Формирование инженерной инфраструктуры для строительства жилья») и на модернизацию объектов жилищно-коммунального хозяйства.

После принятия федерального закона, предусматривающего введение местного налога на недвижимость, Правительством Российской Федерации должен быть утвержден порядок и методи-



ка проведения оценки объектов недвижимости для целей налогообложения местным налогом на недвижимость. Введение местного налога на недвижимость позволит обеспечить местные бюджеты необходимыми финансовыми источниками для развития жилищного строительства.

С целью приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством по формированию рынка доступного жилья субъектами Российской Федерации должны быть внесены изменения в действующие, а также приняты отдельные законы субъектов Российской Федерации. Для создания единой правовой системы на территории Российской Федерации Правительству Российской Федерации необходимо разработать соответствующие модельные законы.

Потребуется также разработать и принять нормативные правовые акты во исполнение:

- Жилищного кодекса Российской Федерации, предусматривающие в том числе установление порядка признания граждан малоимущими и принятия их на учет по улучшению жилищных условий, порядка предоставления таким гражданам жилых помещений по договору социального найма, определения норм предоставления жилых помещений по договору социального найма, определения порядка формирования маневренного жилищного фонда;
- Градостроительного кодекса Российской Федерации, предусматривающие в том числе разработку правовых актов территориального планирования с определением в их составе зон для жилищного строительства, подготовку и принятие правил землепользования и застройки, устанавливающих градостроительные регламенты разрешенного использования земельных участков (осуществляют органы местного самоуправления).

В федеральном бюджете необходимо предусмотреть увеличение финансирования отдельных подпрограмм, входящих в состав Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы, а также выделение средств на формирование инженерно-коммунальной инфраструктуры земельных участков для строительства жилья.

Объем средств, предусмотренных на финансирование программы «Жилище», из федерального бюджета на 2004 год составляет 12,688 млрд. рублей, из федерального бюджета на 2005 год – 18,436 млрд. рублей, что является недостаточным для повышения платежеспособного спроса на жилье граждан, являющихся участниками соответствующих подпрограмм программы «Жилище».

В связи с тем, что в действующей программе «Жилище» не заложены эффективные инструменты для существенного увеличения жилищного строительства (новая подпрограмма «Формирование инженерной инфраструктуры для строительства жилья» в настоящее время разрабатывается Правительством Российской Федерации), в федеральном бюджете необходимо предусмотреть беспроцентные ссуды, направляемые бюджетам субъектов Российской Федерации на возмездной основе на формирование инженерно-коммунальной инфраструктуры земельных участков, выделенных для жилищного строительства.

Необходимо ускорить принятие технических регламентов в области строительства жилья и коммунального хозяйства, а также предусмотреть отмену лицензирования деятельности по проектированию и строительству зданий и сооружений, а также инженерным изысканиям для строительства зданий и сооружений только одновременно с созданием соответствующих саморегулируемых организаций.

Кроме того, необходимо создать специальную группу с участием представителей законодательной и исполнительной власти с целью осуществления в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях мониторинга реализации нового законодательства по формированию рынка доступного жилья, проведения необходимых разъяснений указанного законодательства, а также оказания помощи в подготовке нормативной правовой базы.

Указанные меры по практической реализации законодательства по формированию рынка доступного жилья позволят решить одну из первоочередных задач социально-экономической политики государства – обеспечение граждан качественным жильем. Все это будет способствовать улучшению благосостояния граждан и развитию бизнеса, что послужит во благо развитию экономики страны в целом.