

# ВИДЕТЬ ПЕРСПЕКТИВУ



МИНИСТР РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Владимир Анатольевич Яковлев

Как уже знают читатели, принят пакет законопроектов, направленных на развитие рынка доступного жилья.

Это – итог многолетней работы всех ветвей и уровней власти, специалистов в области жилищной политики, градостроительства, жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Новое жилищное и градостроительное законодательство в корне меняет ситуацию в жилищной сфере, создает основополагающие предпосылки для перехода к рыночным отношениям. Делает этот переход неизбежным и невозвратным. На принятой законодательной базе мы можем и должны решить проблему качества и доступности жилья, поставленную в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. Как подчеркнул Президент, данная проблема затрагивает «практически каждого гражданина, каждую российскую семью».

Начинается новый этап работы по практической реализации принятого законодательства с участием тысяч архитекторов и градостроителей, миллионов строителей и работников промышленности строительных материалов, организаций жилищно-коммунального хозяйства и участников рынка жилья.

С 1 марта вступил в силу новый Жилищный кодекс Российской Федерации, имеющий основополагающее значение для упорядочения и формирования спроса на рынке жилья.

В связи с этим необходимо внести изменения в законодательство субъектов Российской Федерации, осуществить на региональном и муниципальном уровнях разработку и реализацию комплекса нормативных документов в соответствии с положениями кодекса.

Так, право на бесплатное предоставление жилого помещения по договору социального найма получают нуждающиеся в этом граждане, являющиеся малоимущими, если они признаны таковыми органами местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъек-

кта Российской Федерации. Субъектам Федерации и особенно муниципалитетам предстоит сложная и очень ответственная с социальной точки зрения работа по формированию «новой» очереди на социальное жилье, а также решению жилищных проблем 4,4 млн. семей, стоящих в «старой» очереди.

При этом нельзя забывать о формировании муниципального жилищного фонда социального использования для того, чтобы предоставлять в нем жилье на новых принципах, определенных в Жилищном кодексе. Необходимо провести инвентаризацию жилых домов и жилых помещений, входивших в служебный и специализированный жилищные фонды и переданных в процессе приватизации на баланс частных организаций; утвердить порядок передачи данных помещений соответственно в государственный или муниципальный жилищные фонды. Определенная нормативно-правовая и организационно-практическая работа предстоит по формированию маневренного жилищного фонда, предназначенного, в частности, для временного проживания граждан, утративших жилое помещение в результате обращения взыскания на приобретенное за счет кредита жилое помещение, что имеет важное значение для развития ипотечного жилищного кредитования.

На самом деле Правительству Российской Федерации необходимо организовать проведение инвентаризации всего жилищного фонда для четкого его разделения по формам собственности и целям использования в соответствии с новым Жилищным кодексом.

Одним из основных направлений формирования рынка жилья является развитие кредитно-финансовых механизмов для приобретения жилья.

За последние два года был принят целый ряд правительственных решений по созданию государственной системы ипотечного жилищного кредитования.

В рамках рассматриваемого пакета законопроектов внесены изменения в гражданское, гражданско-процессуальное, ипотечное законодательство, законодательство о ценных бумагах, о страховании, о регистрации прав на недвижимость и о государственном учете объектов недвижимости. Эти изменения напрямую либо косвенно направлены на обеспечение условий для развития ипотечного жилищного кредитования, жилищно-накопительных программ и других форм расширения платежеспособного спроса граждан на жилье, снижения затрат на совершение сделок и снижение рисков утраты права собственности на жилье, формирование конкурентных цен на рынке и стабилизацию реальных цен на жилье.

В развитие принятого законодательства Министерству финансов, Центральному банку, Федеральной службе по финансовым рынкам предстоит разработать нормативные правовые документы, регулирующие эмиссию ипотечных ценных бумаг; создать нормативные правовые основы для привлечения средств пенсионных фондов и страховых компаний на рынок ипотечных ценных бумаг; принять инструкции, формирующие условия для создания системы кредитных бюро и формирования баз данных, содержащих информацию о кредитной истории заемщиков; утвердить концепцию функционирования ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» с конкретным объемом финансовых средств по господдержке формирования вторичного рынка ценных бумаг.

Непростые задачи по наведению законного порядка и обеспечению государственного контроля в двух секторах жилищного рынка придется решать в связи с принятием законов «О жилищных накопительных кооперативах» и «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», так как в настоящее время большая часть жилья реализуется именно по этим схемам.

С повестки дня не снимается вопрос о доработке и принятии законопроекта о строительно-сберегательных кассах, призванного расширить имеющиеся возможности населения по приобретению жилья на основе положительного опыта ряда европейских стран, в том числе с переходной экономикой.

На местном уровне следует разработать или модифицировать региональные и муниципальные программы кредитования населения по приобретению жилья и программы финансирования жилищного строительства в соответствии с новыми условиями формирования рынка.

Принятые законы и прежде всего Жилищный кодекс открывают новые возможности и одновременно ставят новые задачи в сфере коммунального хозяйства.



Основная задача – создание условий для развития частной инициативы и конкуренции в сфере управления жильем, уход органов государственной и муниципальной власти из жилищного сектора.

В интересах ее выполнения следует сформировать четкие правовые механизмы реализации прав и обязанностей собственников многоквартирных домов по определению форм управления общим имуществом дома, стимулировать создание товариществ собственников жилья как института демополизации спроса на жилищные услуги. Для создания товариществ, в частности, необходимо обеспечить в рамках межведомственного взаимодействия передачу в общую долевую собственность собственникам жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах придомовых земельных участков.

Предстоит обеспечить условия для перехода на реальные договорные отношения в сфере управления жильем. Эксплуатация и ремонт жилья – это сфера отношений собственников жилья и профессиональной управляющей компании, которая не должна регулироваться административными методами. Затраты на эксплуатацию и ремонт должны определяться по правилам, обычным для всех других сфер бизнеса.

С целью привлечения бизнеса в сферу ЖКХ необходимо завершить инвентаризацию долговых обязательств предприятий коммунального комплекса, осуществить реструктуризацию долговых обязательств, выделить необходимые бюджетные ресурсы для финансового оздоровления предприятий коммунального комплекса.

Эффективной рыночной мерой в реформе управления жилищным сектором станет реорганизация – акционирование и приватизация унитарных предприятий в жилищном секторе, пора приступать к разработке соответствующих методических рекомендаций.

Практическая реализация названных вопросов ложится на плечи, главным образом, органов управления регионального и муниципального уровня.

На федеральном уровне нужно продолжать развитие законодательной базы. В частности, внести изменения по уточнению полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по защите интересов граждан, разработать правовую базу для заключения договоров концессионного типа в коммунальном секторе.

За последние 10–15 лет по объективным и субъективным причинам немалые проблемы накопились с состоянием жилищного фонда и особенно инженерной инфраструктуры городов и поселений.

Совместными усилиями органов исполнительной власти всех уровней необходимо провести инвентаризацию состояния жилищного фонда с целью определения объема и перечня ветхих и аварийных индивидуальных и многоквартирных домов по каждой территории; создать нормативную правовую базу, обеспечивающую возможность осуществления реконструкции на территориях, занятых правами третьих лиц (придание особого статуса реконструируемым территориям с возможностью изъятия земельных участков для реализации муниципальных нужд, обеспечение возможности преимущественной покупки и др. механизмы); осуществить межведомственное взаимодействие застроенных территорий с выделением земельных участков под многоквартирными домами, земельных участков общего пользования, земельных участков, свободных от прав третьих лиц; разработать и утвердить регламенты состояния индивидуальных и многоквартирных домов для определения соответствия жилья установленным требованиям; определить источники и обеспечить финансирование мероприятий по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда; сформировать механизмы эффективного государственного контроля за состоянием индивидуальных и многоквартирных домов.

Кроме того, предстоит определить государственные обязательства по капитальному ремонту многоквартирных домов с высокой степенью износа и источники финансирования на региональном уровне; создать систему государственной и муниципальной поддержки процессов модернизации многоквартирных домов; сформировать законодательную базу для использования объединениями собственников в многоквартирных домах кредитных и накопительных механизмов при организации капитального ремонта, модернизации или реконструкции жилищного фонда, определить меры государственной и муниципальной поддержки объединений собственников.



Новый Градостроительный кодекс наряду с Жилищным кодексом относится к числу принципиально важных нормативных документов для развития жилищного строительства, то есть формирования предложения на рынке жилья.

Кодекс упорядочивает взаимоотношения органов местного самоуправления с инвесторами в силу прозрачности процедур землепользования и застройки. Инвесторы будут обладать правовой информацией о потенциальных вложениях в обустройство недвижимости. Застройщики получают гарантированные права долгосрочного владения земельными участками. Владельцы недвижимости получают возможность оперативно реагировать на меняющуюся конъюнктуру рынка.

Ситуация, можно сказать, возвращается «с головы на ноги»: сначала будет приобретаться земельный участок с пакетом четко обозначенных и гарантированных прав его использования, а уже затем владелец будет готовить проект и осуществлять строительство.

Значительно смягчаются требования к индивидуальному жилищному строительству. Упорядочивается и упрощается процедура приобретения прав на земельные участки под жилищное строительство. Однако следует отметить, что для этого на уровне муниципалитета требуется наличие документации по планировке территории, а также правил землепользования и застройки.

Новые правила землепользования и застройки основаны на градостроительном зонировании территории поселения, городского округа, которое действует как механизм реализации планов градостроительного развития, намерений местного сообщества граждан по созданию благоприятной среды проживания. Муниципалитеты посредством принятия правил землепользования и застройки получают возможность более эффективно осуществлять политику обустройства территории и выполнять местные программы.

Для упрощения и ускорения процесса адаптации к новому Градостроительному кодексу в 2005–2006 годах требуется разработать и принять законопроекты «Об утверждении технических регламентов по организации территории, размещению, проектированию, строительству и эксплуатации зданий, строений, сооружений»; «О государственном кадастре объектов недвижимого имущества»; «О резервировании земельных участков для реализации государственных и муниципальных нужд». Необходимо внести изменения в Земельный кодекс Российской Федерации, а также в целый ряд федеральных законов.

Формирование и реализация государственной политики, направленной на решение жилищной проблемы, в настоящее время определяется Федеральной целевой программой «Жилище» на 2002–2010 годы.

Цель Программы – решение проблемы обеспечения граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем.

В рамках 10 подпрограмм из федерального бюджета или с его участием:

- обеспечиваются жильем граждане установленных законом категорий: уволенные и увольняемые военнослужащие, чернобыльцы, вынужденные переселенцы, переселенцы с северных территорий и Байконура, молодые семьи (всего 1 млн. 164 тыс. семей);
- реализуются меры по ликвидации ветхого и аварийного жилья, реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Однако в существующей Программе:
- не учитываются новые положения жилищного законодательства, содержащиеся в пакете законов, направленных на развитие рынка доступного жилья;
- отсутствуют мероприятия по государственной поддержке предложения на рынке жилья – увеличению объемов жилищного строительства, развитию инженерной коммунальной инфраструктуры, обеспечению качественной эксплуатации жилищного фонда;
- имеет место недостаточное финансирование: в 2006–2010 годах из федерального бюджета необходимо 690 млрд. рублей, заложено – 130 млрд. рублей (18,8%).

Поэтому разработана Концепция реформирования Программы, в которой предлагается:

- включить в Программу перечень нормативно-правовых актов и мероприятий, направленных на дальнейшее развитие рынка доступного жилья;



- реализовать единый механизм адресной целевой поддержки граждан установленных законом категорий при приобретении жилья с использованием дополнительных возможностей ипотечного жилищного кредитования;
- разработать и реализовать подпрограммы формирования инженерной инфраструктуры участков для строительства жилья, модернизации объектов коммунального хозяйства и совершенствования системы управления жилищным фондом;
- увеличить объемы финансирования из федерального бюджета, а также региональных, муниципальных бюджетов и привлекаемых источников, в том числе средств населения и зарубежных кредитных организаций.

Это позволит:

- разработать и реализовать комплекс практических мероприятий по стимулированию спроса и предложения на рынке жилья в соответствии с новым жилищным законодательством;
- в полной мере выполнить обязательства государства по обеспечению жильем граждан установленных законодательством категорий;
- запустить механизмы существенного увеличения объемов строительства жилья и перехода к новой системе управления жилищным фондом.

В рамках программы «Жилище» осуществляется финансовая поддержка в виде государственных гарантий государственной системы ипотечного жилищного кредитования на базе открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» со 100-процентным участием государства.

Агентство при поддержке Правительства Российской Федерации и администраций субъектов России обеспечило запуск первичного рынка ипотечных кредитов в большинстве регионов. Разработаны и внедрены общедоверальные Стандарты выдачи, обслуживания и рефинансирования ипотечных кредитов, создана инфраструктура ипотечного кредитования и рынка закладных, на регулярной основе выдаются ипотечные кредиты и выкупаются закладные. Если на начало 2004 года было рефинансировано 2160 кредитов на сумму 730 млн. рублей, то на начало 2005 года – более 12 тыс. кредитов на сумму более 4,5 млрд. рублей. То есть за прошедший год – шестикратное увеличение.

Эту работу в регионах надо продолжать с учетом целого комплекса законодательных мер, принятых в рамках пакета законов по формированию рынка доступного жилья, и при обязательной федеральной поддержке деятельности Агентства в виде государственных гарантий или субсидиарной ответственности по крайней мере до 2008–2010 годов.

С целью финансирования мероприятий для стимулирования реформ в ЖКХ и модернизации коммунальных объектов, ускорения решения жилищной проблемы Правительство Российской Федерации привлекает займы Международного банка реконструкции и развития (МБРР).

В настоящее время реализуются два проекта:

- заем для финансирования проекта «Городское теплоснабжение». Соглашение между Российской Федерацией и МБРР о займе в размере 85 млн. долларов США было подписано 8 февраля 2002 года и вступило в силу 30 августа 2002 года. Проект охватывает и успешно реализуется в 8 городах, отобранных по конкурсу;
- заем для финансирования проекта «Городское водоснабжение и канализация». Соглашение между Российской Федерацией и МБРР о займе в размере 122,5 млн. долларов США было подписано 8 февраля 2002 года и вступило в силу 13 сентября 2002 года. Проект охватывает 16 городов, отобранных по конкурсу.

В 2003–2004 годах совместно с МБРР были проведены необходимые подготовительные работы и исследования, разработана концепция и заявки на привлечение средств МБРР для финансирования двух новых проектов: «Реформа жилищно-коммунального хозяйства в России» и «Развитие жилищных рынков в России». Общим для проектов является схема реализации, предполагающая использование средств займов в качестве дополнительного источника финан-



сирования Федеральной целевой программы «Жилище». Средства будут предоставляться конечным заемщикам на конкурсной основе при адекватном софинансировании с их стороны и выполнении оговоренных условий по реформированию ЖКХ.

В результате принятия вышеперечисленных мер в период с 2003 по 2010 год должно быть достигнуто увеличение:

- средней обеспеченности жильем с 19,7 до 21,7 кв. м на человека;
- годового объема ввода жилья в 2 раза – с 36,3 до 70–80 млн. кв. м;
- доли населения, способного приобрести стандартную квартиру, в 2 раза – с 10 до 30%;
- объемов ипотечного жилищного кредитования в 35 раз – с 10 до 350 млрд. рублей.

Можно отметить, что в соответствии с расчетами, чтобы выйти в 2010 году на годовой объем ввода жилья, равный 80 млн. кв. м, в 2004 году необходимо было ввести 40 млн. кв. м жилья. По предварительным данным, введено около 41 млн. кв. м, или на 1 млн. больше расчетного.

Главный результат нашей работы должен заключаться в создании нормативно-правовой и организационно-финансовой основы для дальнейшего динамичного развития рынка, обеспечивающего потребности различных категорий граждан Российской Федерации в комфортном и доступном жилье.