

ПРОБЛЕМЫ ЖИЛИЩНОГО РЫНКА ПОСТКРИЗИСНОГО ПЕРИОДА

POST-CRISIS HOUSING MARKET PROBLEMS

А. Л. Садиков, государственный советник 1 класса

Т. А. Семина, кандидат юридических наук

А. В. Чернов, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса

В настоящее время жилищный рынок России характеризуется, с одной стороны, острой нехваткой жилья для подавляющего числа граждан и наличием, с другой стороны, целого ряда препятствий, мешающих развитию рынка в направлении решения этой проблемы. Показаны тенденции развития рынка в свете государственной жилищной политики. В качестве основных направлений отмечено развитие малоэтажного строительства и жилья экономкласса, использование ресурсосберегающих технологий, расширение государственно-частного партнерства. В то же время, намечено постепенное снижение объемов государственного финансирования жилищного строительства.

At present, Russian housing market is characterized, on one hand, with acute shortage of dwellings for absolute majority of the population and on the other hand, with existence of many obstacles that block the market to develop so as to solve this problem. Housing market development trends are discussed along with due consideration of the state housing policy. There are several main directions of this development: increasing scope of little-story and economy class buildings, increased use of resource-saving technologies and widening the practice of public-private partnership. At the same time, state financial support to housing construction is planned to get gradually decreased.

A present, le marché du logement de Russie est caractéristique, sous un aspect, avec le manque tendu du logement pour la plupart absolue des citoyens du pays et, par ailleurs, avec l'existence de nombre des obstacles qui empêchent le marché à développer dans la direction de résolution du problème. Les tendances du développement du marché sont amené conformément à politique étatique du logement. Il y'a quelque directions principales de ce développement: l'extension de la construction locative de peu d'étages et de catégorie économique, l'utilisation des technologies épargnants en ressources, l'extension de la partenariat étatique/privée. En même temps, diminution successive des volumes étatiques d'appui financier du construction locative est envisagée.

Zur Zeit, Wohnungsmarkt Russlands ist gekennzeichnet, einerseits, mit dem starker Mangel der Wohnungen für die Mehrheit der Bevölkerung und andererseits, mit dem Vorhandensein der Problemen die Entwicklung des Markts in Richtung des Lösens dieser Problemen sperren. Man nennt die Trends der Marktentwicklung gemäß der Staatswohnungspolitik. Es gibt Man führt Hauptdirektionen dieser Entwicklung an, und zwar Erweiterung des Baus von Häuser mit wenig Stockwerken und von Häuser der ökonomischen Klasse, Benutzung der Energiesparenden Technologien und Erweiterung der Partnerbeziehungen zwischen der staatlichen und privaten Kompanien. Dieselbe Zeit, ist Verminderung der finanziellen Unterstützung Wohnungsbaus geplant.

Ключевые слова: жилищный рынок, нехватка жилья, государственная жилищная политика, малоэтажное строительство, ресурсосберегающие технологии.

Key words: housing market, dwelling shortage, state housing policy, construction of little-storey buildings, resource-saving technologies.

Mots clefs: marché du logement, manque du logement, politique étatique du logement, construction locative de peu d'étages, technologies épargnants en ressources.

Schlüsselwörter: Wohnungsmarkt, Mangel der Wohnungen, Staatswohnungspolitik, Bau von Häuser mit wenig Stockwerken, Energiesparenden Technologien.

Повышение доступности жилья для граждан, обеспечение комфортных и безопасных условий их проживания было и остается приоритетным направлением государственной политики.

Предпринятые в 2008–2009 гг. Правительством Российской Федерации антикризисные меры позволили предотвратить обрушение финансовой системы России, а также поддержать предприятия реального сектора экономики, в частности, строительной отрасли. Основным видом поддержки строительной отрасли явилось формирование государственного заказа на жилищное строительство в целях исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем различных категорий граждан. Положительное воздействие на рынок жилья оказали такие меры государственной поддержки, как: реструктуризация ипотечных жилищных кредитов, направление средств Фонда

содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на достройку многоквартирных домов и покупку жилья на первичном рынке; выкуп готового и строящегося жилья для ветеранов Великой Отечественной войны и военнослужащих. Данные меры привели к стабилизации на рынке жилья, а также, начиная с середины 2010 г., формированию небольшой положительной динамики.

Несмотря на предпринятые в последние два года федеральными органами государственной власти меры государственной поддержки строительной отрасли, объем строительства жилья, достигнутый в 2008 г., не восстановился, рост ветхого и аварийного жилищного фонда продолжается.

В соответствии с отчетностью Федеральной службы государственной статистики¹, за 10 месяцев 2010 г. было введено в эксплуатацию 37,7 млн. кв.

¹ <http://www.gks.ru>

м. жилья, что почти на 5% ниже, чем за аналогичный период 2009 г. При этом в 2009 г. объем ввода жилья также сократился: за 2009 г. было введено 59,9 млн. кв. м жилья, в то время как в 2008 г. масштабы ввода составили около 64,1 млн. кв. м.

На сегодняшний день можно выделить ряд очевидных проблем жилищного рынка, влияющих на его отрицательную динамику.

До настоящего времени из-за высоких цен на жилые помещения покупательная способность граждан остается на низком уровне, а в большинстве регионов – практически нулевой. Перелому сложившейся ситуации не способствуют даже множественные ипотечные программы, предлагаемые банками. Это связано с сохраняющимся высоким кредитным порогом, а также высокими ставками для заемщиков. На ценообразование жилых помещений влияют также высокие ставки по кредитам, выдаваемым банками предприятиям строительной индустрии (не ниже

9,75% под государственные обязательства). Несмотря на созданные основы функционирования рынка жилья, приобретение, строительство и наем жилья с использованием рыночных механизмов на практике пока доступны лишь ограниченному кругу семей – семьям с высокими доходами.

В то же время, даже ограниченный платежеспособный спрос населения на жилье превышает предложение жилья на рынке и приводит к постоянному росту цен на него. При этом цены на жилье во многом остаются завышенными и определяются не столько себестоимостью строительных работ, сколько платежеспособным спросом и дефицитом жилья. Практически, отсутствует ценовая разница между предложениями первичного рынка жилья (жилья в строящихся домах, домах, введенных в эксплуатацию) и жилья так называемого вторичного рынка (жилья, бывшего в использовании, имевшего собственника) (табл. 1).

Таблица 1

Индексы на рынке жилья по Российской Федерации (на конец периода, в процентах к концу предыдущего периода)¹

Индексы цен на первичном рынке жилья										
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Все квартиры	113,1	125,1	122,5	118,8	118,5	117,5	147,7	123,4	110,3	92,4
в том числе:										
типовые	111,2	121,5	122,0	118,9	117,4	119,2	150,6	116,8	113,2	91,7
улучшенной планировки	113,5	126,5	123,8	115,9	121,2	119,0	149,4	121,9	111,4	92,8
элитные	112,7	119,0	116,5	127,7	113,7	112,3	139,0	127,9	105,4	93,1
Индексы цен на вторичном рынке жилья										
Все квартиры	116,3	132,0	125,3	118,8	124,1	118,0	154,4	120,6	115,3	89,0
в том числе:										
типовые	117,4	135,5	127,1	120,5	126,3	118,2	155,6	121,2	115,0	87,5
улучшенной планировки	115,3	130,5	124,5	116,4	122,5	119,0	152,7	119,8	115,2	89,9
элитные	107,8	123,3	114,5	115,4	114,5	111,4	164,7	116,8	113,5	92,2
низкого качества	117,9	124,5	127,7	119,5	119,5	115,9	154,3	117,4	114,7	90,4

Как видно из представленной таблицы, цены на жилье как на первичном, так и на вторичном рынках в период с 2000 по 2009 гг. существенно колебались. При этом их изменение происходило практически идентично изменению уровня социально-экономического развития и доходов населения. В частности, в 2009 г., когда по всем категориям жилых помещений наблюдалось значительное падение цен, это явление во многом объяснялось последствиями острой фазы финансово-экономического кризиса.

Современное предложение на рынке жилья абсолютно не учитывает потребностей большей части

граждан. В качестве еще одной из проблем следует выделить недостаточно продуманную планировку жилых помещений, предназначенных для проживания граждан с невысоким и средним уровнем дохода. Так, жилые помещения в строящихся многоквартирных домах по конструктивным особенностям содержат значительные площади (от 10 до 16 кв. м), занятые лоджиями, нишами под платяные или встраиваемые шкафы и др., которые, зачастую, остаются невостребованными, но существенно влияют на стоимость жилого помещения, а в дальнейшем – на стоимость предоставляемых жилищно-коммунальных

¹ <http://www.gks.ru>

услуг. Размер современной однокомнатной квартиры составляет в среднем от 40 до 53 кв. м, и ее стоимость в ряде случаев сопоставима со стоимостью жилого дома для одной семьи, находящегося в пределах 3–5 км от административной границы муниципального образования.

Среди иных проблем, существующих на рынке жилья, следует отметить хроническую нехватку промышленно-производственных предприятий, обеспечивающих работоспособность отрасли (современных цементных заводов, заводов ЖБИ, лесозаготовительных и лесопильных организаций и т.п.). Неразвитость указанной составляющей приводит к отсутствию конку-

ренции в сегменте производства стройматериалов. Подчас потребности рынка стройматериалов удовлетворяются за счет импортных составляющих. Указанные факторы не способствуют формированию взвешенной ценовой политики на стройматериалы, что, в свою очередь, влечет невозможность снижения себестоимости строительства.

На современном этапе продолжается ухудшение состояния основной части жилищного фонда, растет объем ветхого и аварийного жилья, что подтверждается данными Федеральной службы государственной статистики (табл. 2)¹.

Таблица 2

Ветхий и аварийный жилищный фонд, на конец года, (общая площадь жилых помещений в млн. кв. м)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ветхий жилищный фонд	28,9	32,8	56,1	80,0	77,2	78,4	81,8	83,4	83,2	84,0	83,2	80,1
Аварийный жилищный фонд	3,3	4,9	9,5	7,9	10,2	13,2	11,2	11,2	12,7	15,1	16,5	19,4

Необходимо заметить, что в настоящее время отсутствует сколько-нибудь стройная система финансирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов, накопления необходимых средств, вносимых гражданами на эти цели. Имеющиеся в этой сфере проблемы во многом связаны со сложившимся устойчивым стереотипом граждан, в соответствии с которым они не считают себя ответственными за поддержание в надлежащем состоянии общего имущества многоквартирного дома, что может объясняться характером приватизации жилого фонда, имевшей место в 90-х гг. Помимо этого, подчас имеются трудности с возложением ответственности за безопасную эксплуатацию многоквартирных домов на управляющие компании, являющиеся участниками современного рынка, в силу того, что документация на здания, особенно построенные несколько десятилетий назад, находится у бывших ДЭЗов и ЖЭКов, либо вообще утрачена.

Существенным препятствием развития массового жилищного строительства продолжает оставаться действующий механизм предоставления земельных участков. На сегодняшний день большой объем на земельном рынке по-прежнему занимают государственные и муниципальные земли. От сроков, в течение которых органы власти осуществляют предоставление прав на земельные участки, и от финансовых затрат потенциального инвестора на прохождение соот-

ветствующих процедур, зависит рентабельность многих инвестиционных проектов, в том числе в сфере жилищного строительства.

Еще одной важной проблемой является обеспечение земельных участков, предоставляемых для жилищного строительства, необходимой инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой. Отсутствие необходимой инженерной инфраструктуры, сформированных площадок для строительства жилья, существенного износа и несоответствия требованиям ресурсоэффективности для подавляющей части коммунальной инфраструктуры является одним из важнейших факторов, сдерживающих повышение объемов строительства жилья и обеспечение доступности жилищно-коммунальных платежей для основной части населения. На сегодняшний день не сформированы условия для применения экономически обоснованных тарифов на коммунальные услуги, не утверждены методологические материалы, регламентирующие порядок определения платы за подключения к основным коммунальным сетям, отсутствуют условия для оптимальной разработки и реализации инвестиционных программ предприятий коммунального хозяйства, включая обеспечение жилищного фонда приборами общедомового и индивидуального учета. Помимо этого, указанная ситуация усугубляется процессом ухудшения состояния основных фондов (табл. 3)².

¹ <http://www.gks.ru>

² Там же

Таблица 3

Удельный вес полностью изношенных основных фондов организаций по видам экономической деятельности, относящихся к жилищно-коммунальному хозяйству и бытовому обслуживанию населения (%)

Удельный вес полностью изношенных основных фондов	
производства и распределения газообразного топлива	8,9
производства, передачи и распределения пара и горячей воды (тепловой энергии)	9,1
сбора, очистки и распределения воды	22,6
деятельности гостиниц	3,7
управления эксплуатацией нежилого фонда	2,3
удаления сточных вод, отходов и аналогичной деятельности	9,6
предоставления персональных услуг	7,2

В настоящее время стратегической целью государственной жилищной политики является создание устойчивой системы обеспечения доступности жилья и комфортных условий проживания для граждан всех категорий¹. Имеется острая необходимость обеспечения условий для существенного роста объема жилищного строительства с целью увеличения предложения жилья на конкурентном рынке относительно роста покупательской способности граждан.

В целях реализации указанной задачи, государственная жилищная политика в ближайшие годы будет иметь ряд основных направлений.

Одним из таких направлений является преодоление тенденции ухудшения состояния основной части жилищного фонда, переселение граждан из аварийного жилищного фонда и проведение его капитального ремонта.

Основным инструментом для решения указанных вопросов является Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ).

Целями деятельности Фонда ЖКХ, в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»², являются: создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан и стимулирование реформирования жилищно-коммунального хозяйства; формирование эффективных механизмов управления жилищным фондом; внедрение ресурсосберегающих техноло-

гий путем предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда.

Предполагалось, что Фонд ЖКХ должен прекратить свою деятельность с 1 января 2012 г. Однако Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 441-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и в связи с признанием утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»³, срок деятельности Фонда ЖКХ продлен на один год – до 1 января 2013 г. Такая задача была поставлена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 5 октября 2010 г. Продление срока деятельности Фонда ЖКХ, в первую очередь, обусловлено необходимостью продолжения реализации региональных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и по проведению капитального ремонта многоквартирных домов, а также политики государства по реформированию жилищного фонда, выражающейся, в том числе, в стимулировании внедрения рыночных механизмов в жилищно-коммунальном хозяйстве и ресурсосберегающих технологий с учетом требований Федерального закона «Об энергосбережении, о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанным Федеральным законом предусмотрены также меры, направленные на повышение

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 47. – Ст. 5489.

² Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 30. – Ст. 3799.

³ Российская газета. – 31.12. 2010 г. – № 297.

эффективности деятельности Фонда ЖКХ, на реализацию региональных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и на проведение капитального ремонта многоквартирных домов. В частности, предусматривалось перенести с 1 января 2007 г. на 1 января 2010 г. срок признания домов аварийными, уточнить лимиты предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ субъектам Российской Федерации и завершить ранее профинансированные программы. Федеральным законом также предусматривается уточнение допустимых способов переселения граждан, условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ и видов работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, сокращение сроков государственной регистрации права собственности (перехода права) на жилые помещения в рамках реализации программ.

Помимо этого, с целью решения проблемы ухудшения состояния жилищного фонда и обеспечения гражданам безопасных и благоприятных условий проживания, Министерством регионального развития Российской Федерации ведется работа над проектом федерального закона, предусматривающим построение региональной системы капитального ремонта многоквартирных домов¹. В частности, предполагается, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации будут осуществлять мероприятия, направленные на своевременное проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, в том числе определять порядок расчета минимального размера платы за капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме в составе платы за содержание и ремонт жилого помещения, порядок внесения такой платы, порядок ее целевого использования, а также порядок управления указанными средствами. При этом правила определения необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме будут определяться на федеральном уровне. Капитальный ремонт многоквартирного дома должен проводиться на основе решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме или органа местного самоуправления, если соответствующее решение собственниками помещений в таком доме своевременно не принято.

Таким образом, разрабатываемый механизм позволит не только создать понятную процедуру организации и финансирования капитального ремонта, но и обеспечит на региональном уровне действенный инструмент по предоставлению средств на капитальный ремонт тех домов, которые требуют такого ремонта, но, в силу объективных причин, средств, уплаченных собственниками в рамках платы за содержание и ремонт жилого помещения, для его проведения недостаточно.

Перед государством стоит задача не просто увеличить жилищное строительство, но и обеспечить комплексное освоение новых территорий на основе системного градостроительного планирования, с обеспечением граждан жильем, местами приложения труда, социальной и инженерной инфраструктурами.

Для успешного освоения этого направления государственной жилищной политики, в частности, функционирует Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства (далее – Фонд РЖС). Целями деятельности Фонда РЖС является содействие: развитию жилищного строительства и иному развитию территорий; развитию объектов инженерной инфраструктуры (в том числе объектов инфраструктуры связи); объектов социальной инфраструктуры; транспортной инфраструктуры; производства строительных материалов, изделий, конструкций для жилищного строительства; содействие созданию промышленных парков, технопарков, бизнес-инкубаторов в целях формирования благоприятной среды жизнедеятельности человека и общества, в том числе безопасных и благоприятных условий проживания для всех категорий граждан.

Фонду РЖС для решения поставленных перед ним задач, связанных с поддержкой массового строительства жилья для всех категорий граждан, переданы земельные участки, находящиеся в федеральной собственности и не используемые для реализации полномочий Российской Федерации. В 2010 г. Фонд РЖС должен был обеспечить вовлечение в оборот 3,0 тыс. га земель, находящихся в федеральной собственности. За первое полугодие 2010 г. Правительственная комиссия по развитию жилищного строительства приняла решение о передаче Фонду РЖС более 1,3 тыс. га земель, из которых 966 га – земли, предназначенные для строительства малоэтажного жилья экономического класса².

¹ <http://www.minregion.ru/activities/gkh/>

² Приказ Минрегиона РФ от 28 июня 2010 г. № 303 «Об утверждении Методических рекомендаций по отнесению жилых помещений к жилью экономического класса» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – 2010. – № 4; приказ Минрегиона РФ от 27 февраля 2010 г. № 79 «Об утверждении Методических рекомендаций по установлению характеристик жилья экономического класса в отношении жилых домов, строительство которых осуществляется с использованием средств федерального бюджета» // Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. – 2010. – № 5.

Вместе с тем, потребность в земельных участках для жилищного строительства остается в целом неудовлетворенной, исходя из чего целесообразно существенно увеличить темпы и объемы работы Фонда РЖС и, в первую очередь, в части финансирования работ по обеспечению земельных участков объектами инфраструктуры.

В настоящее время рассматривается вопрос о наделении Фонда РЖС функциями единого заказчика строительства жилья для отдельных категорий граждан, перед которыми у государства имеются социальные обязательства.

Необходимо отметить, что обеспечение земельных участков инженерной инфраструктурой, подключение к коммунальным сетям, строительство улично-дорожной сети и автомобильных дорог, социальной инфраструктуры является особенно важным для развития малоэтажного строительства.

В Послании к Федеральному Собранию Российской Федерации в 2010 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев предложил выделять земельные участки для строительства индивидуального жилого дома или дачи семьям, имеющим более трех детей¹. В этой связи, особо актуальными становятся вопросы законодательного регулирования порядка предоставления земельных участков для малоэтажного строительства, создания новых форм удовлетворения жилищных потребностей граждан с доходами, недостаточными для приобретения жилья через развитие таких форм самоорганизации как жилищно-строительная кооперация, а также обеспечения малоэтажного жилья объектами инфраструктуры. Очевидно, что развитие малоэтажного строительства должно осуществляться при непосредственном участии руководителей регионов.

Согласно новой федеральной целевой программе «Жилище» на 2011–2015 гг., которая 17 ноября 2010 г. была одобрена на заседании Правительства Российской Федерации, одним из основных направлений государственной политики на ближайшую перспективу является создание условий для развития массового строительства жилья экономического класса.

Вместе с тем, в настоящее время в законодательстве Российской Федерации отсутствуют меры, стимулирующие развитие именно этого сегмента жилищного рынка.

С целью решения указанной проблемы, разработан проект федерального закона № 456651-5 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания условий для развития строительства жилья экономического класса»², который в настоящее время находится на рассмотрении Государственной Думы. В качестве основной идеи законопроекта выступает закрепление новых механизмов предоставления застройщикам земельных участков для их комплексного освоения или развития уже застроенных территорий (с условием строительства на таких участках жилья экономического класса) и реализация такого жилья по фиксированной стоимости, определенной по итогам аукциона.

В целях стимулирования строительства жилья экономического класса также предлагается использовать денежные средства ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АИЖК). Так, АИЖК совместно с Фондом РЖС разработана программа «Стимул»³, предусматривающая стимулирование кредитования застройщиков, реализующих проекты строительства жилья экономического класса, и физических лиц, приобретающих возводимое жилье в рамках завершенных строительных объектов. Данная программа внедрялась в период кризиса строительной отрасли и в основном носила антикризисный характер с акцентом на достройку жилья (поддержка предприятий строительной отрасли). В настоящее время в АИЖК разрабатывается программа «Стимул-2», основными задачами которой станут стимулирование нового строительства, комплексный подход к освоению территорий, формирование заказа жилья экономического класса, влияние на ценообразование (рис. 1).

В результате реализации программы «Стимул-2» ожидается, что граждане будут приобретать жилье в соответствии со своими потребностями по фиксированной цене после завершения строительства. Предполагается предоставление льготного ипотечного займа гражданам-участникам программы. Указанная программа направлена на рост объемов строительства жилья опережающими темпами за счет ввода жилья экономического класса и на обеспечение потока заказов на строительство для подрядчиков (гарантия строительных подрядов).

Среди направлений государственной жилищной политики огромное значение имеет снижение про-

¹ Российская газета. – 01.12.2010 г. – № 271; Российская газета. – 02–08.12.2010 г. – № 273.

² <http://asozd.duma.gov.ru/>

³ <http://www.ahml.ru>



Рис. 1. Принцип формирования заказа на строительство по программам «Стимул» АИЖК

центной ставки по ипотечным кредитам до уровня 11% годовых. С учетом этого, 7 декабря 2010 г. наблюдательным советом Внешэкономбанка в целях стимулирования ипотеки, а также увеличения объемов строительства жилья, принят ряд решений¹. Эти решения касаются предоставления средств коммерческим банкам для финансирования проектов строительства доступного жилья экономкласса. Общая сумма таких вложений должна составить около 50 млрд. рублей. Финансирование будет предоставляться под льготные 3%, что позволит банкам снизить ставки для конечных заемщиков – для граждан. Кроме того, в 2011 г. Внешэкономбанк начнет финансирование региональных и городских проектов развития коммунальной инфраструктуры. Речь идет о создании государственно-частного партнерства для модернизации водопровода и теплоснабжения, общественного транспорта и других объектов. На эти цели Внешэкономбанком будет ежегодно выделяться по 2 млрд. рублей.

Остро требуется развитие промышленной базы стройиндустрии и промышленности строительных материалов, стимулирования применения новых современных технологий и строительных материалов в строительстве.

Важнейшим элементом государственной жилищной политики на сегодняшний день является развитие энергосбережения и обеспечение строительства жилых домов, в том числе малоэтажных, в соответствии с наилучшими показателями энергоэффективности. Следует отметить, что 3 ноября 2010 г. Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым был утвержден перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам

заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России 26 октября 2010 г.² В рамках данных поручений, Правительству Российской Федерации было поручено подготовить и внести до 30 декабря 2010 г. в Государственную Думу Федерального Собрания проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «Об энергосбережении, о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленных на стимулирование применения энергосервисных контрактов. Правительству Российской Федерации было поручено также до 30 декабря 2010 г. разработать и утвердить технические требования к системам и приборам учета воды, газа, тепловой энергии, электрической энергии. Таким образом, в ближайшее время должна быть сформирована полноценная нормативная база для обеспечения строительства жилых домов в соответствии с минимальными требованиями к их энергоэффективности³.

Немаловажным направлением государственной жилищной политики выступает создание нового облика российского города и села, архитектурной среды, комфортной для жизни людей, характеризующейся не только функциональными, утилитарными, но и эстетическими особенностями. Это предполагает, в частности, рациональное сочетание разнообразных типов строительства (многоэтажного и малоэтажного строительства), учет при застройке населенных пунктов принципов формирования их архитектурного облика, а также принципов сохранения исторического облика старых населенных пунктов.

¹ <http://www.veb.ru/ru/about/press/news/index.php?id32=7055>

² <http://state.kremlin.ru/commission/20/news/9339>

³ <http://i-russia.ru/sessions/decisions/335.html>

На сегодняшний день в качестве основной меры реализации государственной политики по обеспечению жильем и улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан используются инструменты, предусматривающие предоставление жилья в собственность. Эта система реализуется посредством государственных жилищных сертификатов, субсидирования расходов граждан на приобретение жилья или обслуживание ипотечных жилищных займов, неопосредованного предоставления квартир.

Однако при анализе современных условий развития жилищного рынка становится очевидным, что в ближайшее время серьезное значение приобретает направление, связанное с развитием рынка так называемого «арендного» жилья. В условиях посткризисного периода, решение жилищного вопроса граждан все в большей степени будет смещаться в сторону найма жилых помещений. В этот период нуждающиеся в жилье граждане могут откладывать приобретение жилья в собственность до лучших времен, а те из них, которые приобрели жилые помещения с использованием механизма ипотеки, могут оказаться не способными обслуживать кредит и будут вынуждены вернуться к найму жилья. Следует отметить, что согласно зарубежному опыту решения жилищного вопроса, доля жилья, задействованного на рынке жилищного найма, является весьма значительной (например, в США – около 35%, во Франции – около 45%, в Германии – около 55%).

Основным механизмом развития рынка арендного жилья в Российской Федерации должны стать проекты, направленные на строительство жилья для его последующего предоставления гражданам по договору найма по умеренным ценам, являющимся более низкими по сравнению с рыночными нерегулируемыми ценами на наем жилья в частном жилищном фонде. Целью реализации этих проектов должно стать развитие рынка предложения арендного жилья путем активного задействования в нем «публичных» домовладельцев.

Развитие указанного направления позволит создать условия для обеспечения жильем лиц, не способных самостоятельно решить свои жилищные проблемы путем приобретения жилья в собственность или найма жилья в частном жилищном фонде, а также разработать новые программные мероприятия, связанные с предоставлением жилых помещений гражданам, перед которыми государство имеет обязательства.

В целом следует отметить, что основным индикатором достижения стратегической цели современной государственной жилищной политики, связанной с созданием устойчивой системы обеспечения доступности жилья, является увеличение к 2015 г. годового объема ввода жилья до 90 млн. кв. м общей площади. При этом жилищная обеспеченность должна достичь 24,2 кв. м на человека, а доля ввода жилья, соответствующего стандартам экономического класса, составит 60%¹.

В качестве общей тенденции развития жилищного рынка необходимо отметить, что в 2011–2012 гг. ожидается снижение объемов спроса на жилые помещения со стороны государства. Так, в соответствии с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»², расходы федерального бюджета по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в 2010 г. составляют 223,2 млрд. рублей (с учетом изменений функциональной классификации расходов бюджетов бюджетной системы). В 2011 г. эти обязательства планируется профинансировать в объеме 216,5 млрд. рублей, а в 2012 и 2013 гг. – соответственно 94,3 и 78,7 млрд. рублей. Это сокращение расходов федерального бюджета во многом объясняется выполнением основной части обязательств по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны в 2010 г. и военнослужащих. Расходы федерального бюджета на государственную программу «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения России» также сокращаются с 207,4 млрд. рублей в 2011 г. и до 130,7 и 111,4 млрд. рублей в 2012 и 2013 гг. соответственно.

Можно прогнозировать, что государственная жилищная политика ближайших лет будет ориентирована на стимуляцию строительства в регионах малоэтажного жилья экономического класса с целью, стремящейся к уровню, ниже установленного Министерством регионального развития Российской Федерации для конкретного субъекта Российской Федерации.

С учетом обозначенных современных тенденций развития жилищной политики в Российской Федерации представляется, что во главу угла должна быть поставлена реализация частно-государственных проектов, в рамках которых можно обеспечить привлечение финансовых ресурсов частного сектора экономики и физических лиц. Указанные проекты должны предусматривать эффективные

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 47. – Ст. 5489).

² Российская газета. – 17.12.2010 г. – № 286.

механизмы финансирования, например, региональные закрытые паевые инвестиционные фонды

проектного финансирования с участием органов государственной власти (рис. 2)³.

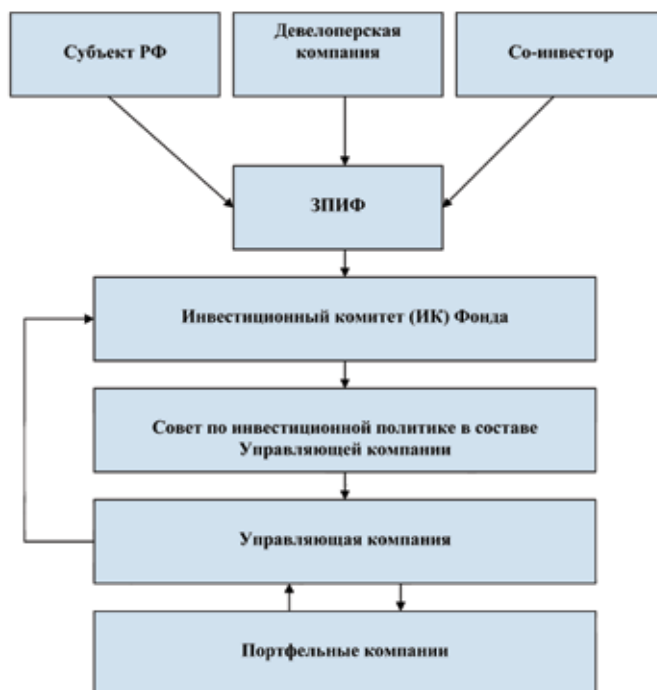


Рис. 2. Структура регионального закрытого паевого инвестиционного фонда проектного финансирования

Современное государственно-частное партнерство в строительной сфере также предполагает поиск и реализацию сопутствующих проектов (например, проектов по реконструкции объектов тепло- и электроэнергетики и дальнейшему управлению этими проектами с использованием метода доходности инвестиционного капитала, а также проектов, связанных с энергоэффективностью), переход к эффективному управлению всеми видами активов в целях поддержания уровня доходности, а также формирование политики снижения затрат при строительстве за счет использования новых энергоэффективных материалов.

В качестве еще одного перспективного направления развития строительной отрасли следует назвать переход к «цивилизованному» рынку путем повышения публичности компаний-участников рынка, т.е. повышения открытости и прозрачности бизнеса как для фискальных государственных органов, так и для инвесторов.

Кроме того, развитие строительной отрасли должно быть связано с более активным использованием института саморегулирования для вытеснения с рынка недобросовестных участников.

³Чернов А.В. Государственно-частное партнерство в сфере малоэтажного жилищного строительства // Налоги. – 2010. – № 3. – С. 17–21; Чернов А.В., Семина Т.А. Привлечение финансирования в сферу жилищно-коммунального хозяйства // Жилищное право. – 2010. – № 3. – С. 39–46.

Садиков А. Л. – государственный советник 1 класса (1st Class Chancellor, RF State Civil Service)

Семина Т. А. – кандидат юридических наук, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 1 класса (Candidate of Juridical Sciences, 1st Class Chancellor, RF State Civil Service)

Чернов А. В. – советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса (3rd Class Chancellor, RF State Civil Service)

e-mail: evgenii.zhukov@mail.ru