

РАЗДЕЛ III. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 347.2

DOI: 10.18384/2310-6794-2015-3-76-82

Гапеенок Д.Е.

Московский государственный областной университет

НАЕМНЫЕ ДОМА – НОВЕЛЛА ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Аннотация. В статье рассматривается вопрос формирования рынка доступного арендного жилья и развития некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода, но не являющихся при этом малоимущими. Автор акцентирует внимание на особенностях законодательной регламентации, создания и эксплуатации наемных домов социального использования, особенностях предоставления «льготного режима» инвесторам. В статье приведен анализ состояния современного жилищного законодательства, сделаны выводы относительно перспектив развития некоммерческого жилищного фонда.

Ключевые слова: малоимущие, нуждающиеся, некоммерческий жилищный фонд, договор найма жилого помещения, жилищный фонд социального использования, наемные дома, инвестор.

D.Gapeyenko

Moscow State Regional University

HOUSES FOR RENT AS A NEW PHENOMENON IN HOUSING LEGISLATION

Abstract. The article considers the issue of forming the market of affordable rent housing and the development of noncommercial housing stock for citizens of low income, but not needy. The author focuses attention on the features of legislative regulation, creation and maintenance of houses for social rent and terms of granting «preferential mode» to investors. The conditions

© Гапеенок Д.Е., 2015.

of modern housing legislation are analyzed and conclusions are made concerning the prospects of noncommercial housing stock development.

Key words: the needy, noncommercial housing stock, the tenancy agreement, housing stock of social use, houses for rent, investor.

Согласно ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Таким образом, как вытекает из ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, право на бесплатное получение жилища гарантируется не всем, а только малоимущим и иным указанным в законе гражданам [7].

Жилищным кодексом предусмотрена возможность предоставления жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. Малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению (ст. 49 Жилищного кодекса РФ) [2].

В связи с ограничением круга лиц, имеющих право на получение жилого помещения по договору социального найма, законодательством не обозначены пути решения жилищной

проблемы семьями, не подлежащими обеспечению жильем по договору социального найма и не имеющими финансовой возможности приобрести жилье [6; 8].

Для сравнения, по опыту зарубежных стран, Федеральные власти США начали бороться с проблемой обеспечения жильем давно; еще в 1937 г. был принят Жилищный акт, в соответствии с которым федеральное правительство субсидировало аренду жилья для малоимущих слоев населения: арендатор оплачивал часть аренды (30 % от чистого совокупного дохода семьи), остальное оплачивало государство.

В США существуют специальные программы для строителей. Если застройщик согласен отдать 20 % жилья для малоимущих, то государство дает ему возможность увеличить плотность застройки и построить, например, вместо трех восемь домов. В результате, всем выгодно: государство решает проблему жилья для малоимущих, люди получают квартиры, застройщик – прибыль от строительства дополнительных зданий [9].

Правительство Германии периодически рассматривает концепции социального строительства, разрабатываемые, как правило, партийными фракциями парламента. В рамках таких программ, во-первых, предполагается выделение определенных средств на строительство социальных квартир. Во-вторых, что не маловажно, в концепцию закладываются положения

о качестве жилья: согласно исследованиям и оценкам уже построенного социального жилья, проведенным экспертами, около 45 % квартир имеют планировочные, конструктивные и другие недостатки. Предлагаются, как правило, способы, позволяющие повысить качество и уровень комфорта социального жилья без существенного увеличения его стоимости. Доля социального жилья в общем жилищном строительстве Германии составляет примерно 10 процентов [5].

Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 предусматривается формирование рынка доступного арендного жилья и развитие некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода. В данном случае речь идет о лицах, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но не являющихся при этом малоимущими. В Госдуму в конце декабря 2012 г. был внесен законопроект, призванный выполнить поставленную главой государства задачу. По оценке председателя Комитета Госдумы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству Галины Хованской, Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ коснется примерно 40 % населения России [7].

Как считают авторы законопроекта, арендное жилье позволит решить сразу несколько проблем: снизить стоимость коммерческой недвижимости, повысить мобильность населения, обеспечить жильем граждан, имеющих невысокий уровень дохода [3].

Галина Хованская отмечает: «Речь идет в первую очередь о бюджетниках, имеющих “белую” зарплату, которая превышает порог, о молодых семьях – это вторая категория, которая остро

нуждается в этом виде жилищного фонда. Третья категория – это специалисты, которых привлекают развивающиеся крупные предприятия. Руководство привлекает их с семьями, и, естественно, они кровно заинтересованы в жилищном фонде, который предоставляется на длительный срок, за разумную плату, которая будет меньше, чем на рынке жилья. Особенно этот вопрос остро стоит в крупных региональных центрах, где стоимость найма на рынке достаточно высока» [4].

Предполагается, что доля жилья в арендных многоквартирных домах от общей площади ввода жилья в многоквартирных домах составит 3,8 % в 2015 г., 7,4 % в 2017 г. и 9,4 % в 2020 г. [3].

Квартира в наемном доме социального использования может быть представлена гражданину, который признан нуждающимся в жилом помещении по основаниям, предусмотренным Жилищным кодексом РФ или другими нормативными актами. При этом его доход и доход членов его семьи, а также стоимость подлежащего налогообложению имущества не должны превышать определенные значения, которые будет устанавливать индивидуально каждый субъект РФ (ст. 91.3 Жилищного кодекса РФ) [2].

Уровень благосостояния, который позволит человеку претендовать на квартиру в наемном доме, региональные власти будут устанавливать исходя из простого принципа. Доход гражданина не должен позволять ему и членам его семьи приобрести жилье в собственность за счет собственных средств, кредита или займа, причем определяться это будет исходя из цен на квартиры на территории муниципального образования, где он проживает.

В ходе обсуждения Закона многие граждане опасались, что квартиры в рамках некоммерческого найма можно будет передавать иностранным гражданам, что негативно скажется на российских «очередниках». Однако Законом это прямо запрещено с единственной оговоркой – исключение из данного правила может быть установлено международным договором. Также жилье на основании некоммерческого найма не смогут получить граждане, признанные или имеющие основания быть признанными малоимущими – для них предусмотрен социальный наем.

Наемным домом, или, другими словами, домом, предназначенным для найма, считается дом, в котором все помещения (или весь дом) принадлежат одному собственнику и предназначены для сдачи в наем. При этом помещения в таком доме могут сдаваться для социального или коммерческого найма.

Наемный дом, в котором доля помещений, сдаваемых в наем по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, и их площадь составляет более 50 процентов, считается наемным домом социального использования. Остальные наемные дома считаются наемными домами коммерческого использования. Для создания и эксплуатации наемных домов социального использования могут использоваться средства государственного или муниципального бюджетов или иных лиц.

Наемным домом является здание (или все помещения в здании), которые принадлежат одному собственнику и предназначаются для предоставления гражданам по договорам найма

жилых помещений (ст. 91.16 Жилищного кодекса РФ) [2].

Положение о том, что доля жилых помещений, предоставленных по договорам некоммерческого найма в наемном доме социального использования, не может быть менее 50 % (равно как и доля соответствующих помещений в общей площади дома), породило бурные дискуссии еще на этапе рассмотрения Закона Госдумой, так как фактически позволяет половину квартир в наемном доме социального использования сдавать в коммерческий наем.

При этом в качестве наймодателя по договору некоммерческого найма могут выступать:

- уполномоченный государственный или муниципальный орган либо уполномоченная указанным органом организация;

- организация, являющаяся собственником жилого помещения или уполномоченная собственником такого жилого помещения (ст. 91.2 Жилищного кодекса РФ [2]).

Наймодателем по договору некоммерческого найма в одном наемном доме социального использования может являться только одно лицо.

Председатель Комитета Госдумы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству Галина Хованская отмечает: «Изначально 100 % квартир в таком наемном доме должны были быть отданы очередникам. К великому сожалению, все-таки пролоббировали застройщики возможность в этом же доме сдать квартиры под коммерческие цели. Мне эта норма крайне не нравится, она нарушает концепцию, которую я предлагала изначально. Представьте себе, завтра придет 100 очередников, на 100 квартир, а

им скажут: 50 % – да, а остальные – на коммерческие цели. Я вообще считаю, что эту формулировку нужно переделывать и прописать, что отдавать на коммерческие цели жилье можно только в том случае, если нет очередников, нуждающихся в нем» [7].

При этом данное положение, по мнению Галины Хованской, также может стать причиной конфликта интересов среди жильцов таких домов, так как очевидно, что «коммерческие» и «некоммерческие» наниматели относятся к разным социальным категориям. «Никогда их жители не договорятся, потому что у них разные возможности и разные требования к услугам управляющей компании» [7], – заметила Галина Хованская в ходе обсуждения документа в Госдуме.

Кроме того, согласно позиции Галины Хованской, обойти норму 50 % достаточно просто, так как штраф для застройщика – 100–200 тыс. руб. «Он заплатит, и весь дом станет коммерческим», – пояснила депутат [4].

В разрешении указанной проблемы законодатель бессилён. Предоставление застройщикам права сдачи 50 % жилых помещений под коммерческий наем – вынужденная мера стимулирования застройщиков для реализации проектов по строительству наемных домов.

Управление наемным домом осуществляет сам наймодатель, если собственник такого дома или помещений в нем не передал данную обязанность управляющей организации.

При этом собственник здания может изменить цель использования наемного дома (с социальной на коммерческую) или же вообще перестать использовать его в качестве такового.

Однако при этом законодатель установил ряд гарантий соблюдения интересов, как нанимателей, так и государственных и муниципальных органов. Так, подобные действия не допускаются, если хотя бы одно из жилых помещений предоставлено внаем гражданам. Кроме того, собственник здания должен возместить государству или муниципальным властям всю полученную поддержку, выделенную ему для создания и эксплуатации наемного дома, а также проценты. Однако такая обязанность у него возникает, только если он «передумал» до истечения срока, прописанного в договоре о предоставлении поддержки (ч. 2 ст. 91.17 Жилищного кодекса РФ) [2].

Поддержка застройщиков также зависит от того, является наемный дом государственным (муниципальным) или частным. В первом случае для создания, эксплуатации, приобретения наемного дома или всех помещений в нем могут использоваться бюджетные средства или находящееся в государственной или муниципальной собственности имущество. Во втором случае за счет этих же источников может осуществляться государственная, муниципальная или иная поддержка. Она будет предоставляться на основании федеральных законов, законов субъектов РФ, муниципальных правовых актов и иных правовых актов федерального и регионального уровня в порядке, установленном государственными или муниципальными программами (ст. 91.19 Жилищного кодекса РФ) [2].

При этом договором или решением о предоставлении поддержки для создания, эксплуатации наемного дома социального использования могут

быть установлены условия ее выделения (например, определенный уровень платы за наем жилого помещения). Также может прописываться возвратность и возмездность поддержки, в том числе если целевое использование наемного дома меняется с социального на коммерческое или же здание вообще прекращает использоваться в качестве наемного дома. При этом если государственная или муниципальная поддержка предоставлялась для создания или эксплуатации наемного дома социального использования, то эти условия включаются в договор или решение обязательно.

Однако застройщику для начала придется заключить договор об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования на срок от 20 до 49 лет. Это будет происходить по итогам аукциона, который проводится одним из указанных способов (ст. 55 Градостроительного кодекса РФ) [1]:

- путем повышения начальной цены за право заключения данного договора;

- путем снижения размера платы за наем жилых помещений в социальном наемном доме в расчете на один квадратный метр общей площади жилого помещения.

Кроме того, отдельные самостоятельные регионы смогут осуществлять прямое субсидирование строительства наемных домов, а у застройщика будет возможность сдавать нежилые помещения в социальных наемных домах под коммерческие цели и таким образом компенсировать свои расходы. При этом, как отметила Галина Хованская, уже в сентябре Госдума планирует рассмотреть законопроект

о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, в котором будут предусматриваться и налоговые льготы для застройщиков [4].

С нашей точки зрения, частные компании в настоящий момент не заинтересованы в строительстве таких домов. Можно предположить, что строительство будет возложено на крупные проекты частных застройщиков, но тогда встает вопрос о качестве жилья и обслуживании подобных домов.

Сама идея строительства наемных домов социального использования очевидно хорошая, но в то же время предстоит еще принять необходимые нормативные акты на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, что займет определенное время. При этом нет гарантии, что застройщиков заинтересует строительство подобных домов, ведь затраты на них будут возвращаться дольше, чем при строительстве коммерческого жилья. Кроме того, новый механизм не заработает тотчас же, так как на строительство каждого подобного дома уйдет минимум 1,5 года.

По данным опроса, проведенного порталом «ГАРАНТ.РУ», 62 % респондентов в успех наемных домов не верят [7]. Часть из них (11 %) считают, что застройщикам будет невыгодно возводить такие здания. По мнению других (51 %), из-за различных злоупотреблений жилье в итоге может не дойти до нуждающихся. «Как обычно, часть квартир уйдет по “нужным” людям». «Дай “на лапу” – и кто-нибудь вселится в такую квартиру. Какой-нибудь более состоятельный гражданин», – так объясняли свое недоверие участники опроса [7].

Безусловно, оценить эффективность введения нового института воз-

можно будет только со временем. На данный момент пилотные проекты по строительству наемных домов уже запущены в Новосибирской, Нижегородской, Пензенской области и Республике Алтай [3].

ЛИТЕРАТУРА:

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. №190-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант Плюс (справочная правовая система). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.06.2015).
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант Плюс (справочная правовая система). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.06.2015).
3. Недвижимость [Электронный ресурс] // РБК: [сайт]: [1995–2015]. URL: <http://realty.rbc.ru/> (дата обращения: 20.06.2015).
4. Официальный сайт «Российской газеты» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/> (дата обращения: 20.06.2015).
5. Пути решения жилищной проблемы в Германии [Электронный ресурс] // Slide Share. URL: http://www.slideshare.net/mamn_minsk/ (дата обращения: 20.06.2015).
6. Садовникова Е.В. Проблемы правового регулирования договора коммерческого найма жилого помещения: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 216 с.
7. Справочно-правовая система Гарант. RU (информационно-правовой портал) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 20.06.2015).
8. Шешко Г.Ф. К вопросу обоснованности и целесообразности отдельных изменений жилищного законодательства. Некоторые соображения доступности жилья // Жилищное право. 2007. № 10. С. 3–8.
9. HUD.CO.V. U.S. Department of Housing and Urban Development [Электронный ресурс]. URL: <http://portal.hud.gov/hudportal/HUD> (дата обращения: 20.06.2015).