

РЕКОМЕНДАЦИИ

Реформа жилой собственности в Казахстане – проблемы и перспективы

Берлин, июль 2019 г.

Автор: Томас Яницки, Правительственный директор министерства транспорта, строительства и городского развития Федеративной Республики Германии в отставке (на пенсии). В 90-ые годы ответственный за жилищные реформы в Восточной Германии. Позже Уполномоченный министра по кооперации Восточной Европой в области строительства и жилищного хозяйства Федерального министерства транспорта, строительства и городского хозяйства Германии. В настоящее время пенсионер, член и консультант правления Инициативы «Жилищное хозяйство в Восточной Европе», (ИВО), г. Берлин, Германия.

1. Значение жилой собственности

Функциональность жилой собственности, то есть ее способность удовлетворять потребности жителей в недорогой и хорошей жилой площади, в энергосберегающем оснащении и в надежном недорогом управлении, имеет важное социально-политическое значение, равно как и гигантское значение в аспекте экономической и энергетической политики. Доступная жилая собственность и ее недорогая эксплуатация в условиях профессионального управления имеет особое значение для большей части населения как раз в постсоветских реформирующихся странах с ограниченной покупательской способностью населения. Это в особенной степени касается таких стран, как Казахстан, для которого характерны рост населения и массовый переезд людей из сельской местности в город, что вызывает дополнительный спрос на жилье (примерно 18 миллионов жителей в 2018 г., 24 миллиона в 2030 г. / Средний доход 162 000 тенге = 376 USD в месяц, Астана, Алматы – 700 или, соответственно, 580 USD, регионы с низкими зарплатами – 320 USD, см. UNECE / HBP/191 – Country Profiles Kazakhstan 2018).

При этом удовлетворение потребностей населения в жилье зависит не только от хороших юридических рамок и их строгого фактического выполнения государственными органами, но и от степени вовлеченности участников рынка недвижимости, то есть собственников жилья и управляющих. Кроме этого, многое зависит от фактической ситуации на рынке и условий финансирования, то есть от общеэкономической и секторально-специфической среды. В этом отношении Казахстан еще демонстрирует существенные недостатки. Сильная зависимость страны от нефти и сырья приводит к колебанию показателей роста и доходов и негативно сказывается на готовности к инвестициям. Экономическое положение в секторе жилья и строительства



характеризуется ограниченной мощностью, негативно влияющими на ценообразование факторами и структурами, имеющими характер монополий. Таким образом, деятельность по строительству и санации далеко отстает от возможных объемов, подтверждением чему является низкая доля строительства в ВВП (доля строительного сектора в ВВП Казахстана составляет только около 6% / доля строительной продукции около 1,4 %, см. UNECE, там же). В Германии же в период возросшего спроса в результате воссоединения страны эти доли вместе достигали 15%. По этим цифрам можно сделать вывод об экономическом потенциале, который следовало бы активизировать в Казахстане.

Еще одна проблема — это односторонняя фиксация рынка жилья на жилой собственности. После ваучерной приватизации жилья по нулевому тарифу бывшие государственные единицы жилья на примерно 97% перешли в частные руки. Государству принадлежат лишь немногочисленные недорогие единицы социального жилья (2,3% от жилой площади). Частный рынок арендного жилья незначителен. По этой причине в основном устаревшая и энергетически неэффективная жилая собственность в многоквартирных домах, расположенных в городах, обладает решающим весом в жилом секторе (5,1 миллиона жилых домов с общей жилой площадью 340 миллионов кв. м., из них примерно 2/3 в городах; 2/3 жилого фонда построены в 1960 – 1990 гг., среднее энергопотребление составляет 270 кВт/ч*м² в год, вышеуказанные данные см. в UNECE, там же).

Многие показатели указывают на крайне недостаточную обеспеченность жилой площадью (см. UNECE, там же):

- Меньшее количество жилой площади в пересчете на одного жителя – 21,3 м² (Россия 23,4 м²/Польша 25 м²/Германия 39 м²).
- Долгие очереди на доступное жилье (0,5 миллиона жителей), кроме того есть 2 миллиона жителей, имеющих срочную необходимость в жилье.
- Высокая доля жилья, нуждающегося в санации (треть жилого фонда), при фактически очень низкой активности мер по санации, которые на 100% финансируются государством.
- Недостаточные объемы строительства нового жилья. Существующая по данным UNECE потребность в ежегодном строительстве 1 м² на 1000 жителей до 2030 года очевидно не будет достигнута (на данный момент 0,6 м² / 1000 жителей в год).
- Очень низкая интенсивность мер по санации: исходя из немецкого опыта, ежегодно следует достигать уровня санации в размере 3% от жилого фонда, если предполагается выполнить задачу по санации в течение жизни одного поколения.



Кроме этого, учитывая высокий удельный вес жилого сектора в общем объеме энергопотребления (14% от общего объема электроэнергии / 40% тепла, см. UNECE, там же) до сих пор не достигнуто заметного прогресса в энергоэффективности жилого сектора, даже после появления в 2012 г. Закона об энергоэффективности и энергосбережении, тем более что предписанные энергетические показатели часто не соблюдаются даже в новом жилье.

Критического упоминания заслуживает и общая структура финансирования и строительных расходов. Учитывая существующую нехватку жилья, а также принимая во внимание низкий уровень конкуренции между доминирующими застройщиками, расходы на строительство часто высоки, а качество строительства низкое. К этому добавляются и высокие расходы по финансированию. После спада и мощной девальвации национальной валюты в 2014/2015 гг. уже наступила стабилизация. В частности, удалось снизить уровень инфляции до приемлемого уровня в 6,6% (Государственное бюро статистики Казахстана), что улучшило предпосылки для экономии при строительстве и осуществления платежей на накопительные счета собственников жилья с целью реализации крупных мер по санации (капремонт). Тем не менее, долгосрочные кредиты предоставляются только при наличии целесообразных кредитных гарантий и по очень высоким процентным ставкам (> 20 %). По этой причине 70% населения не могут себе позволить приобретение жилой собственности по рыночным условиям (UNECE, там же). Это вызывает большие опасения с точки зрения национальной экономики.

Учитывая неблагоприятную ситуацию с расходами на строительство и финансирование, строительные и санационные мероприятия не могут получить широкого масштаба. С другой стороны, эта ситуация негативно сказывается на положительных изменениях кредитного сектора и препятствует появлению доступного финансирования строительства, потому что обе эти сферы тесно взаимосвязаны. Дополнительно усугубляет ситуацию то обстоятельство, что рефинансирование банков на данный момент по причине малого объема рынка происходит не через широкий доступный рынок ипотеки, а, главным образом, через дорогие банковские вклады, значительная часть которых сделана из-за рубежа.

Чтобы противодействовать сложившейся невыгодной ситуации, правительство много лет прилагает существенные усилия, главным образом через программы строительства нового жилья, по которым процентная поддержка и кредитные гарантии достигают 6%. Кроме этого, оказывается похожая, по объему весьма ограниченная, поддержка санации жилья. Главный акцент данных программ делается на жилой собственности, в то время как удовлетворению потребности небогатых слоев населения в социальном жилье или созданию рынка арендного жилья для групп, которые по причинам

мобильности или финансирования интересуются съемным жильем, уделяется недостаточное внимание.

Дотация прежних программ оказалась недостаточной, чтобы компенсировать общие невыгодные условия финансирования. Это касается, в частности, средств на санацию жилья. Доля государства в финансировании общего строительства жилья составляет только около 10% (см. UNECE, там же), в то время как остальное строительство оплачивается из личных средств обеспеченных домохозяйств. Однако спрос данных домохозяйств уже по большей части, вероятно, удовлетворен, поэтому теперь возможность осуществить финансирование строительства должна быть предоставлена домохозяйствам со средним уровнем дохода. Кроме того, помимо улучшения условий финансирования, необходимо также осуществить снижение расходов на строительство и санацию. Однако едва ли удастся этого достичь с помощью существующих бюрократических механизмов, в рамках которых подготавливаются ценовые предложения, а заказы на строительство и санацию выдаются подконтрольным государству структурам. Исходя из опыта промышленных стран санация должна осуществляться из средств объединения собственников жилья. Они выступают в роли инвесторов, которые со своей стороны могут давать заказы на санацию малым и средним строительным предприятиям в рамках качественной конкуренции по доступным ценам.

Кажется неудивительным, что готовность собственников жилья вкладываться в развитие своего объекта недвижимости и что менталитет квартиросъемщика (а не собственника) ведет свою историю из советских времен, так как государство не создает достаточных стимулов для появления менталитета собственника. На этом фоне становится понятным, что общая система жилой собственности не только страдает от существующих юридических неясностей в вопросах объединения собственников жилья и управления жильем, но также характеризуется слабыми экономическими стимулами.

Правовая ясность в вопросах законодательства в сфере жилой собственности крайне важна и необходима, однако сама по себе она останется практически неэффективной, если она не будет сопровождаться экономическими и институциональными рамочными условиями. В качестве примера можно назвать обучение собственников жилья по вопросу их прав и обязанностей, профессионализация управления жильем, а также разработка современных недорогих строительных продуктов, равно как и специальная финансовая жилищная субсидия для необеспеченных слоев населения. Такая субсидия нужна для того, чтобы необеспеченные жильцы могли поддержать решения объединения собственников жилья касательно мероприятий по ремонту или энергетической санации (капремонту).

По этой причине необходима общая концепция, которая помимо государственного контроля будет делать большую ставку на экономические стимулы позитивного или негативного характера. Изменения поведения, исходя из опыта, могут быть достигнуты быстрее всего в том случае, когда желаемое поведение сопровождается положительными изменениям в кошельке, а нежелаемое поведение приводит к отрицательным изменениям. Такая общая концепция может быть наиболее эффективно внедрена на основе политически влиятельной инстанции на правительственном или парламентском уровне, которая возьмет на себя функции по общей координации различных субъектов в секторе строительства и жилья. Существующие сегодня стремления к реформам, которые должны улучшить состояние жилой собственности и оптимизировать ее управление путем юридических мер, могут быть лишь первым шагом по решению проблем жилой собственности. Необходимы дальнейшие более широкомасштабные инициативы, чтобы достичь коренных изменений.

2. Особые проблемы жилой собственности в объединениях собственников жилья и проблемы управления

Приватизация жилой площади в многоквартирных домах, а также строительство новых домов такого типа должны в Казахстане, как и во всех других странах постсоветского пространства, привести к созданию новой юридической структуры, которая должным образом объединит права личной собственности на квартиру и права совместной собственности на здание и на земельный участок. Для этого следует определить права и обязанности собственников жилья и организовать управление и содержание общей собственности. Это уже произошло с принятием Закона о жилищных отношениях 1999 г., в 6-й главе которого прописаны правила функционирования объединения собственников жилья. При этом законодатель должен расставить важные вехи: необходим либо закон с небольшим количеством базовых правил, которые могут быть более детально доработаны собственниками путем их соглашения или в рамках устава, либо закон с детальной проработкой всех положений, что более подходит населению, не имеющему опыта взаимодействия с новой структурой.

Казахстан выбрал для себя путь, согласно которому закон сфокусирован на ключевых положениях и дополняется рекомендованными или предписанными для конкретных случаев типовыми правилами. К ним относятся образцы договоров на управление жильем, коммунальное снабжение и утилизацию отходов, а также образцовые модели сотрудничества с участниками рынка и органами власти, модели организационных мер по управлению жильем, таких как приглашение на общее собрание, протоколы, оценка расходов, регистрация и списки задач для деятельности по управлению.



Широко распространенная неудовлетворенность граждан показывает, что до сих пор не удалось мотивировать собственников сохранять и развивать свой объект недвижимости, не удалось также создать профессиональный рынок управления и жилищную инспекцию, которая смогла бы эффективно контролировать качество управления в объединениях собственников жилья и оказывать поддержку собственникам и управляющим в их работе.

Для этого существуют многочисленные причины. С одной стороны, они объясняются нецелесообразными, неполными или неясными законодательными положениями, с другой стороны – невыполнением законов, в результате чего жилищные органы или суды неэффективно или недостаточно быстро выполняют существующие законодательные требования. Следует также подвергнуть критике недостаточную заинтересованность собственников жилья в участии в общих собраниях, их нежелание или неспособность выполнять свои обязательства по платежам в адрес управляющей организации и объединения собственников жилья (в частности пополнение накопительного счета на ремонтные работы / отчисления на капремонт / тариф на управление), а также отказы регистрировать объединения собственников жилья (большинство объединений собственников жилья до сих пор не зарегистрированы).

С другой стороны, в сфере управления жильем нередко создаются монополистские структуры кооперативов управления жилья. Возникают злоупотребления, например, подделка подписей и протоколов, либо выполнение незаконных сделок, таких как сервисные услуги для объединения собственников жилья помимо собственной деятельности по управлению. Помимо этого, существуют жалобы на непрозрачность политики расходов и отчетности, на неполное заполнение документов, паспортов зданий, неполную фиксацию решений общего собрания или неполное ведение бухгалтерии, а также на отсутствие должного контроля в управляющих кооперативах со стороны ревизионного комитета. Крайне низкие тарифы на управление жилым фондом (которые часто не превышают 2,5 EUR с квартиры в месяц, тем самым составляя лишь 1/10 от всех платежей в новостройках) едва ли позволяют выполнять услуги по управлению в законодательно предписанном объеме. Дополнительное препятствие заключается в том, что банки предлагают заоблачные тарифы за обслуживание сберегательных счетов и накоплений на капремонт.

За организацию кооперативов, которые должны управлять объединениями собственников жилья, законодатель – как это типично для товариществ – разработал детальные положения. Он предусмотрел правоспособность кооперативов, чтобы облегчить оформление их правовых отношений. Тем самым, однако, создается двойная структура, которая создает проблемы – ведь теперь необходимо обслуживать два коллективных органа собственников: общее собрание объединения собственников жилья и собрание членов кооператива. Оба органа часто не пересекаются, включают в



себя различных членов, в частности, если кооперативы – как это часто бывает – охватывают несколько домов. Это приводит к противоречивым решениям, непрозрачности расходов и ведения счетов.

В то же время, двухступенчатая система, состоящая из общего собрания объединения собственников жилья с одной стороны и профессионального управляющего с другой стороны, терпит неудачу. Вместо того, чтобы – как это обычно делается в индустриальных странах – предоставить объединению собственников жилья общую или особую, касающуюся его деловой сферы, правоспособность и предусмотреть некоторые правила сотрудничества между общим собранием, контрольным органом (правление, управляющие совет) и управляющим, главные старания законодателя были сконцентрированы на управляющих кооперативах. Вероятно, замысел заключался в том, чтобы таким образом выстроить корпоративное, общественно-полезное и таким образом не облагаемое налогом "самоуправление". При этом для создания профессионального рынка управляющих организационно имело бы смысл дать возможность управляющим кооперативам действовать в роли профессионального "управляющего третьего лица" в соответствии с Законом (ст. 42, абзац 2, п. 3). Должны лишь действовать такие же правила, а именно предоставление заказов в рамках конкуренции на договорной основе и на базе согласованных тарифов на управление.

3. Пути улучшения организации объединений собственников жилья, процедуры принятия ими решений и их управления

3.1. Осуществление регистрации

Регистрация является необходимым условием для должного функционирования объединения собственников жилья, так как при регистрации обязательным требованием является предъявление основополагающих документов для разделения здания на общую и частную собственность, акт присоединения земельного участка к зданию и технический паспорт здания. Если данные документы не были предъявлены, то их необходимо составить. Если это до сих пор не произошло, то должна быть проведена ускоренная процедура присоединения земельного участка в рамках процесса регистрации. При этом можно осуществить передачу местным акиматам правовых полномочий по выдаче паспортов на земельные участки с объектами общей собственности – именно такая практика сегодня применяется в отношении частных домов. В рамках существующей правовой ситуации большая часть объединений собственников жилья не проходит процедуру регистрации (уровень регистрации в среднем составляет 30%, в Астане 80%, см. UNECE, там же), так как не принимаются



соответствующие решения собственников, а жилищная инспекция на данный момент не может принудить объединения собственников жилья к регистрации.

Для принуждения к выполнению существующего требования по обязательной регистрации необходимо предусмотреть следующие санкционные механизмы:

- Регистрация становится условием дальнейшей эксплуатации объекта недвижимости, начиная с определенной законодательно установленной даты. Таким образом, без регистрации будет невозможно получать коммунальные услуги, осуществлять продажу или обременение квартир (кредитами).
- Обязательство по регистрации, как непосредственная обязанность объединения собственников жилья, должно перестать зависеть от решения большинства на общем собрании.
- Накануне наступления законодательно установленного крайнего срока управляющий может осуществить регистрацию без решения собственников. Таким же образом, отдельные собственники могут добиться регистрации путем подачи индивидуального обращения в суд.
- Жилищная инспекция получает право осуществлять регистрацию после истечения законодательно предусмотренной даты. Расходы несет объединение собственников жилья, при этом следует предусмотреть значительное увеличение тарифа.

3.2. Усиления законодательных основ для управляющей организации путем уравнивания в правах управляющих кооперативов (КСК) и "управляющих третьих лиц" в соответствии со ст. 42 абз. 2 п. 3 Закона о жилищных отношениях, а также путем разработки законодательных требований по улучшению организации кондоминиумов

В этой связи следует в целом предусмотреть следующие правила:

а) Управляющие кооперативы (КСК)

- Расширение предмета договора: управляющие кооперативы могут управлять как зданиями своих членов, так и другими объединениями собственников жилья.
- Переходное положение: существующий договор управления может быть продлен на 1 год (или на n-ное количество лет).
- По истечению срока действия переходного положения возможен повторный заказ (в зависимости от ситуации только в рамках конкурса, проводимого объединением собственников жилья с целью заказа нового участника рынка).

- Налоговые обязательства: да, так как кооператив действует в общем экономическом поле.
- Опция: по социальным причинам можно рассмотреть возможность о сокращении налоговой ставки для сферы управления недвижимостью.

б) Выбор руководящего/ контролирующего органа в кондоминиуме

- Маленькие объединения собственников жилья размером до 20 квартир могут для осуществления самостоятельного управления выбрать правление, состоящее из одного председателя и двух собственников.
- Более крупные объединения собственников жилья должны перейти к управлению третьей стороной в соответствии с законом (управляющий кооператив, упомянутый в 3.2.а. также может выступать в роли управляющего, см. выше). Они могут также избрать управляющий совет из 3 человек, который будет контролировать текущие сделки управляющего, постоянно получать информацию о его деятельности и высказывать свою оценку на этот счет. Исходя из немецкого опыта, важным условием является как раз сотрудничество между управляющим советом и управляющими.

в) Объединение собственников жилья получает правоспособность, как минимум, ограниченную его сферой деятельности.

3.3. Повышение надежности управления жильем и снижение барьеров для вхождения на рынок управляющих недвижимостью

3.3.1. Надежность:

В рекомендации о квалификации управляющих недвижимостью необходимо включить следующие пункты:

- а) Успешное участие в обучении для управляющих недвижимостью, пройденном при квалифицированных обучающих организациях страны, предлагающих повышение квалификации, таких как профессиональные училища и высшие учебные заведения (ВУЗы) или при ассоциациях управляющих.
- б) Наличие у управляющего соответствующей компьютерной программы управления недвижимостью, которая подходит для непосредственного осмотра собственниками и жилищной инспекции. Программа должна служить вкладом в создание запланированной цифровой информационной системы.
- в) Наличие обязательного страхования профессиональной ответственности.

г) Детально описанные законодательные требования к ведению бухгалтерии: например, установление стандартов по профессиональному ведению бухгалтерии; формат для составления годовых отчетов с приведением информации о балансе доходов и расходов; внутренняя или внешняя проверка годовых отчетов до проведения общего собрания; оплата счетов только после того, как управляющий и контролирующий орган (управляющий совет) их проверили и подписали; при необходимости – сделать исключение для малых сумм; контролирующий орган объединения собственников жилья должен постоянно получать информацию о движениях на банковском счету и об их целях, это может происходить, например, в ходе ежемесячных встреч, посвященных текущей ситуации; определение форматов / формуляров для ежегодного плана деятельности на основе инспекции объекта, в рамках которой определяется объем необходимых работ, который фиксируется в постоянно актуализирующихся картах объекта. В картах с целью дальнейшей обработки отмечается информация об эксплуатации и ремонте, а также фиксируется оценка расходов запланированных работ. При этом можно ориентироваться на форматы документа UN ECE (ECE/HBP/123 Guidelines on Management and Ownership of Condominium Housing). Методика организации управляющих кооперативов Казахстана не содержит на этот счет достаточного количества указаний.

3.3.2. Снижение рыночных барьеров с целью создания условий для профессионального рынка управления:

а) Удлинение срока договора с управляющим жильем при его первом привлечении до 3 лет, а также возможность заключения повторного договора каждый раз на 3 года с целью недопущения экономических рисков и дополнительных расходов, связанных с частой сменой управляющего. Преждевременное расторжение договора по уважительной причине, такой как нарушение договора или закона, сохраняется.

б) Уместное законодательное регулирование вознаграждений: в виду крайне низких тарифов на управление жилым фондом (часто ежемесячный взнос с квартиры в месяц составляет 2,5 EUR, что является одной десятой частью от объема платежей в новостройках), должное управление с соблюдением всех существующих законодательных предписаний не является возможным. С этой проблемой следует бороться с помощью ценового регулирования базового тарифа с одной стороны и с помощью определения максимальной цены для монопольных ситуаций с другой стороны. Необходимо предусмотреть возможность дифференциации данных предельных тарифов на

региональном или местном уровне жилищными органами в зависимости от существующих на местах условий.

3.4. Облегчение процесса принятия решений в кондоминиумах

а) Кворумы и право подачи возражений

Существующее положение, в соответствии с которым при несоблюдении кворума общим собранием проводится письменный опрос, и, при необходимости, должно быть проведено повторное общее собрание, а также возможность того, что 20% собственников снова вынесут на голосование уже принятое на общем собрании решение, приводит к чрезмерному ухудшению способности объединения собственников жилья к принятию решений. Система по этой причине должна претерпеть следующие изменения:

- При несоблюдении кворума на первом общем собрании необходимо сразу же назначить второе собрание с такой же повесткой дня и с указанием того факта, что теперь решение может быть принято большинством присутствующих.
- Необходимо отменить возможность для 20% собственников возражать против уже принятых решений общего собрания.

б) Решения по поводу годовой программы и годового бюджета

При ежегодной инспекции недвижимости и ее объектов осенью каждого хозяйственного года управляющий должен определить основные направления своей программы деятельности и её финансирования на следующий хозяйственный год и, исходя из этого, определить годовой план мероприятий и необходимый для этого годовой бюджет. Этот документ должен быть представлен управляющим совместно с планом мероприятий на голосование на следующем общем собрании.

Бюджет, в частности, содержит особенно влияющие на размер издержек позиции - расходы на текущие ремонтные работы, отчисления на капремонт и оплата тарифа на управление домом в соответствии с договором управления. Эти расходные позиции являются непосредственным следствием законодательных правовых обязательств собственников, которые не могут отказаться от выполнения данных обязательств без уважительной причины. Если законом предписаны только минимальные платежи на капремонт и не существует дополнительных требований к управляющему со стороны объединения собственников (подлежащих к взысканию в судебном порядке), то не предусматриваются отклонения в изначально согласованных взносах на капремонт и услуги управляющего. В отношении ремонтных работ в принципе также существует безусловное обязательство собственников организовывать необходимые ремонтные работы, в частности для защиты от рисков для безопасности и здоровья. Также

существует соответствующее обязательство управляющего нести ответственность за выполнение данных требований. Споры может вызывать лишь тот вопрос, могут ли мероприятия по ремонту или сохранению объекта быть растянуты по времени, а также вопрос реалистичности оценки расходов.

Таким образом, если общее собрание отказывается принять решение по бюджету или ограничивает предложения управляющего по принятию решения, то каждому отдельному собственнику и управляющему должно быть предоставлено право опротестовать "непринятие решения" или измененное решение, а также подать заявление на подтверждение изначального предложения или на его замену уместным судебным решением, и затем иметь возможность выполнить эти решения.

3.5. Реализация платежных обязательств собственников жилья

3.5.1. Неуплата тарифов за коммунальные услуги, которые касаются общей собственности, или которые управляющий уже оплатил от имени собственников (с расчетом на позднейшую компенсацию данных расходов собственниками):

По заявлению управляющего коммунальный поставщик услуг должен иметь возможность ограничить или прекратить доставку/снабжение или утилизацию/удаление, если собственник задерживает платеж на более чем один месяц, и если предупреждения, выносимые управляющим в течение следующего месяца, не привели к результату. Кроме этого, управляющий и отдельные собственники должны иметь право подачи иска для реализации требования, как описано ниже.

3.5.2. Задержка оплаты при осуществлении платежей на счет для финансирования текущих ремонтов или при осуществлении отчислений на капремонт:

Спустя 1 месяц задержки оплаты необходимо предусмотреть возможность, чтобы управляющий мог обременить собственника-должника пеней за задержку в размере типичного процента для потребительских кредитов в качестве своего рода штрафа по договору в пользу кондоминиума. Каждый собственник и управляющий получает право обратиться с требованием по оплате в суд и инициировать выполнение судебного решения, при необходимости также путем обременения личной собственности собственника в виде его квартиры вплоть до последующей принудительной продажи квартиры через аукцион.

3.5.3. Задержка оплаты тарифа на управление

Обременение пеней за задержку, соответствующей рыночной процентной ставке для потребительских кредитов, и выполнение судебных решений касательно требования по оплате в соответствии с предыдущим предложением в п. 3.5.2.

3.5.4. **Указание:** В Германии названные платежи входят в ежемесячную квартирную плату. При частичной или полной неоплате квартирной платы, размер которой определяется в начале года общим собранием, управляющий в рамках договора на управление имеет право при задержке оплаты подавать иск и добиваться принудительного исполнения решения, причем даже таким образом, что собственник может быть принужден выплатить квартплату за весь год целиком. При наличии соответствующего положения, данная процедура может применяться также в Казахстане.

3.5.5. Распространение существующих жилищных субсидий на необеспеченные домохозяйства

Если возникает задержка по оплате со стороны домохозяйств, которые имеют право на получение государственных жилищных субсидий, то управляющий должен будет в будущем срочно информировать об этом компетентный орган. Жилищные субсидии должны также покрывать обязательства по оплате тарифа на управление и по обслуживанию накопительного счета и отчислений на ремонт, чтобы не допустить мер принудительного исполнения и выселения небогатых граждан из их квартир, и с другой стороны, чтобы соблюсти интересы кондоминиума, заключающиеся в том, чтобы все собственники жилья выполняли свои платежные обязательства.

3.6. Создание счетов для кондоминиумов и ведение счетов

Единые счета для разных зданий разных кондоминиумов, а также доверительные счета, заключенные от имени управляющего жильем, исходя из опыта, часто являются поводом для злоупотреблений. Кроме того, в Казахстане практика ведения счета и высокие банковские тарифы подвергаются активной критике.

3.6.1. Создание счетов

Управляющий обязуется открывать в будущем банковские счета только от имени кондоминиума и только для него, таким образом, чтобы кондоминиум являлся собственником счетов. Необходимо действовать по принципу "1 счет – 1 дом", это означает, например, 1 счет на текущий ремонт и 1 счет для отчислений на капремонт для одного и того же дома.

3.6.2. Банковские тарифы на ведение счетов

Учитывая тот факт, что конкуренция в банковском секторе Казахстана еще относительно слабо развита, неоправданные банковские тарифы должны быть отрегулированы с учетом аспекта защиты потребителей. Одним из примеров является накопительный счет

на капремонт. На этом счету в долгосрочной перспективе осуществляются почти исключительно только пополнения, так как крупные меры по санации проводятся редко. Таким образом, речь идет о своего рода "копилке", с которой могут работать банки. По этой причине неоправданно в принципе взимать за обслуживание таких счетов какие-либо тарифы. В смягченной форме сказанное справедливо также и для счетов с накоплениями на текущие ремонты, так как эти счета пополняются ежемесячно, при этом не осуществляется постоянных снятий средств для выполнения ремонтных работ. По этой причине здесь также необходимо принять ограничительные меры, а именно сократить размер тарифов за обслуживание таких счетов до размеров стандартного тарифа на обслуживание обычных зарплатных счетов.

3.7. Устранение слабых мест в практике управляющего

3.7.1. Разграничение ответственности между коммунальными поставщиками услуг с одной стороны и кондоминиумами с другой стороны

В этой сфере существуют жалобы и неясности. Поэтому в "Методике организации управления" или в законе о соответствующих услугах по снабжению или утилизации мусора и отходов необходимо точно определить, в каком месте сетевых структур или на каких объектах начинается ответственность кондоминиума и заканчивается ответственность коммунального поставщика услуг. Это касается, в частности, счетчиков потребления, которые в виде домовых счетчиков размещаются в помещениях, относящихся к общей собственности, или в виде квартирных счетчиков устанавливаются в квартирах.

3.7.2. Положение касательно права доступа в квартиры, относящиеся к индивидуальной собственности

Для ежегодной инспекции квартир после предварительного уведомления, а также в аварийном случае без предварительного уведомления необходимо на уровне закона недвусмысленным образом разрешить доступ в квартиры, при необходимости принудительно, если собственник или квартиросъемщик или третье лицо в заявленный день или в день наступления аварийного случая не предоставляют доступа.

3.7.3. Ускорение реализации правовых норм, регулирующих принудительное исполнение судебных решений

В странах постсоветского пространства правовые нормы, регулирующие принудительное исполнение судебных решений, согласно которым должны исполняться судебные решения, по социальным причинам часто предусматривают длительные сроки исполнения и широкий спектр исключений. Это часто предотвращает

эффективное исполнение судебных решений, хотя социальная защита в отдельных случаях неоправдана. Еще один осложняющий фактор состоит в том, что это дает собственникам жилья стимул уклоняться от своих обязательств. По этой причине необходимо сократить список ограничений по принудительному исполнению, которые препятствуют реализации принципа несения ответственности. Разумным выходом представляется также привязка принудительного исполнения к подключению социальных служб, которые либо предотвратят принудительное исполнение путем осуществления соответствующего платежа в адрес кондоминиума, или же, если существуют интересы по защите, в первую очередь предоставят другое жилье, при необходимости также и в общежитиях.

3.7.4. Введение обязательного законодательно предписанного страхования кондоминиумов

Страхование должно охватывать следующие аспекты:

- а) Страхование жилых зданий от ущерба, наносимого огнем, водой, электричеством и природными явлениями.
- б) Обязательное страхование ответственности за ущерб, нанесенным зданием в отношении третьих лиц.

3.8. Повышение энергоэффективности жилых зданий

3.8.1. Установление энергетических стандартов и связанные с этим проблемы

Путем внедрения стандартов энергоэффективности для новостроек и стандартов энергетической санации жилого фонда многие страны, включая страны ЕС, пытаются повысить качество построек и качество их эксплуатации, чтобы достичь значительной экономии энергии, что оправдано как экологическими, так и экономическими соображениями. Путем составления различных долгосрочных стратегий Казахстан также уже несколько лет направляет политические приоритеты в сторону повышения энергоэффективности. С этой целью в 2012 году был издан основополагающий "Закон об экономии энергии и повышении энергоэффективности", который уже был расширен дополнительными положениями. Закон подразделяет здания и иные постройки на различные классы энергоэффективности, не в последнюю очередь с той целью, чтобы предоставить потребителям при покупке квартиры важный критерий оценки стоимости и ситуации с расходами при эксплуатации здания. При планировании необходимо соблюдать определенные стандарты эффективности. Они также должны быть прописаны в паспорте здания для регистрации постройки. Ответственные органы контролируют соблюдение стандартов. Энергетические аудиты должны перепроверять,

реализуются ли запланированные стандарты на практике. Кроме того, в целях повышения энергоэффективности должны были быть установлены энергоэффективные строительные продукты и счетчики потребления, для которых предусмотрена выгодная линейка энерготарифов. Определенные строительные нормы должны облегчить достижение целей по экономии и уточнить пути их реализации с технической стороны.

На практике, однако, были выявлены заметные проблемы при реализации данного подхода. С одной стороны, стандарты в новостройках часто не соблюдаются, в том числе по той причине, что техническая документация на здание не предъявляется. Даже если стандарты соблюдаются, не существует обязательных к исполнению требований по эксплуатации и ремонту как вновь возведенных, так и существующих зданий. Кроме того, существует нехватка специалистов в секторе строительства и жилья, которые обладали бы достаточными экспертными знаниями и опытом (см. UNECE, Country Profiles, там же, Глава 6).

Решающим фактором недостаточности прогресса при повышении энергоэффективности в жилищном секторе являются, однако же, экономически невыгодные рамочные условия. Базовой преградой выступает ограниченная покупательская способность собственников жилья, причем отягощающим фактором является тот факт, что кондоминиум является своего рода "принудительным сообществом", в которое входят также многие очень бедные домохозяйства, которые нуждаются в жилищной субсидии или социальной помощи для покрытия своих жилищных расходов. Еще один недостаток – перекрестное субсидирование энергетических тарифов с целью уменьшить нагрузку на потребителей. Такие субсидированные тарифы ослабляют стимул инвестировать в энергоэффективность. Проблема усугубляется сейчас в начале 2019 года из-за предписанного снижения цен на коммунальные услуги, что одновременно повлечет за собой повышение расходов на субсидии, так как государству придется в конечном счете финансировать свои социальные благосостояния.

Учитывая высокие расходы на строительство и, в особенности, на финансирование, период окупаемости для собственников жилья, как правило, слишком долг. В конечном счете, система управления жильем предоставляет мало стимулов для управляющих разрабатывать предложения по повышению энергоэффективности и качества жилья, так как управляющий непосредственно не связан с энергетическими расходами. Основная часть энергетических расходов приходится на отдельных собственников, и расчеты производятся в двустороннем порядке с коммунальными поставщиками. У них, опять же, со своей стороны нет интереса в инвестициях на модернизацию сети и производства ресурса, так как взносы на модернизацию не разрешается включать в тарифы.

Таким образом, дополнительное подтверждение получает тот опыт, что регулятивные стандарты сами по себе малоэффективны, если экономическая среда регулируется

контрпродуктивным образом и отсутствует достаточная система поддержки, которая могла бы компенсировать неблагоприятные рамочные условия.

3.8.2. Поддержка энергоэффективности

Европейский Союз и его члены рассматривают поддержку энергоэффективности как нарастающий приоритет, в то время как в Казахстане в этой сфере что-то заметное происходит только в новостройках. В существующем жилом фонде во всех случаях речь идет лишь о пилотных проектах со 100%-м государственным финансированием. Такая политика уже по одной лишь причине излишней нагрузки на бюджет не может быть реализована в широком масштабе. Поэтому необходимо определить вехи таким образом, чтобы, с одной стороны, как минимум значительная часть потенциальных инвестиций в энергоэффективность оплачивалась собственниками жилья с высокими или средними доходами, и, с другой стороны, чтобы путем расширения жилищных субсидий на энергоэффективные инвестиции осуществлялась поддержка бедных домохозяйств, которые вынуждены сегодня голосовать против решений кондоминиума о модернизации жилья. Если они не смогут участвовать в модернизации, то рискуют быть выселенными из своей квартиры.

На данном фоне необходимо пошагово наметить следующие вехи развития в трех направлениях:

а) Общие рамочные условия:

- + пошаговый отказ от перекрестного субсидирования энерготарифов для потребления
- + пошаговое перенесение в энергетические тарифы расходов, связанных с энергоэффективными инвестициями коммунальных поставщиков

б) Введение системы поддержки, состоящей из недорогих государственных кредитов и / или процентных субсидий для банковских кредитов и кредитных гарантий, чтобы кредитная нагрузка на собственников жилья стала приемлемой с учетом их доходов и достигнутого энергосбережения. Целевой группой в данном случае являются собственники жилья с высокими и средними доходами

в) Интеграция в систему государственных жилищных субсидий расходов, связанных с энергоэффективными инвестициями в санирование жилья. При этом можно исходить из того, что зачастую до четверти или трети домохозяйств в кондоминиуме являются бедными и нуждающимися в поддержке.

Образец счета должен учитывать следующие позиции:

- Доход домохозяйств,

- Существующая нагрузка на домохозяйства в виде жилищных расходов на коммунальные расходы, тарифы на управление,
- Платежи на счет для текущего ремонта и отчисления на капремонт, среднее энергопотребление до санации в кВт*ч/год или в 1000 м³ газа в год, средняя экономия энергии 50-60% при полной санации в кВт*ч/год или в 1000 м³ газа в год,
- Потребительские тарифы для тепловой энергии, газа и электричества,
- Мировые рыночные цены и экспортные цены Казахстана,
- Средние расходы на энергетическую санацию при полной санации (оценка: половина от максимального показателя на строительство нового жилья, рассчитанного в программах поддержки в размере 50 %, то есть между 9 000 USD и 11700 USD. Для справки: в Восточной Германии после воссоединения расходы на санацию составили примерно 1/3 от расходов на новое строительство),
- Возникающая "непредвиденная прибыль" (windfall profits) у государственных, и, возможно, частных экспортеров энергии, чье пространство для экспортных маневров -- возрастает в объеме энергии, сэкономленной в жилых зданиях
- Расходы на финансирование с учетом инфляции, базовой ставки национального банка, кредитных ставок и прочих кредитных условий банков,
- Концепция финансирования, содержащая компоненты поддержки, которые приведут к облегчению кредитной нагрузки для домохозяйств с высокими и средними доходами и
- Расширенные жилищные субсидии для бедных домохозяйств кондоминиума, которые снизят обусловленные инвестициями дополнительные расходы на санацию до приемлемых размеров.

3.9. Обучение и повышение квалификации контролирующих органов кондоминиумов и управляющих

Сохранение, энергоэффективная санация, а также ресурсосберегающая эксплуатация многоквартирного дома сегодня не могут быть эффективно реализованы без современных коммерческих и технических знаний, а также без знаний для разработки хороших энергоэффективных решений. С этой целью участники контрольных коллективных органов кондоминиумов и управляющие с одной стороны, а также строители работ с другой стороны должны познакомиться с современными методами и решениями. Для названных целевых групп по этой причине необходимо разработать и предложить подходящие обучающие курсы и курсы повышения квалификации, в которых будут интегрированы теория и практика. С этой целью университеты, профессиональные училища, учреждения образования собственников и ассоциации управляющих, а также структуры, обучающие ремесленников, должны быть вовлечены в общий процесс.



3.10. Работа с общественностью путем информирования и просвещения

Помимо вышеназванных целевых групп, в рамках информационной компании необходимо также заинтересовать общество и широкую общественность темами "профессиональное управление жильем" и "энергоэффективная санация зданий". Без общественного обсуждения данных тем будет трудно преодолеть существующую летаргию собственников жилья в отношении повышения стоимости и качества их объекта жилой недвижимости.

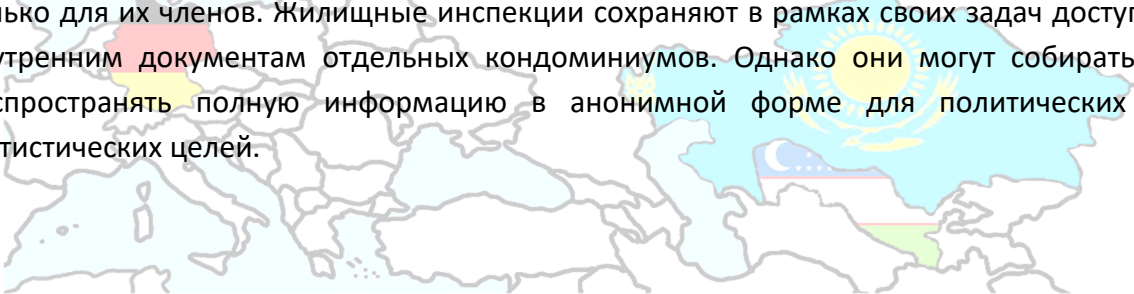
3.11. Создание и укрепление ассоциаций в жилом секторе

Для создания рынка профессионального управления жильем, а также для повышения качества строительства жилья и жилого фонда важно привлечь экспертов и практиков из соответствующих секторов экономики. Наиболее успешно можно достичь этой задачи путем создания эффективных ассоциаций. Распространение хороших стандартов, их знание и практическая реализация соответствующими участниками рынка поддерживаются с помощью концентрированных мер. Поэтому заинтересованные стороны должны объединить свои силы и совместно развиваться дальше. Для этого особенным образом рекомендуется создавать и укреплять сотрудничество в соответствующих ассоциациях. Кроме этого, ассоциации могут также содействовать осуществлению контроля над качеством путем выработки действенных правил для своих членов и контроля над их соблюдением. Это также является важным подтверждением надежности, квалификации и серьезности участников рынка. Таким образом, важно мотивировать, в частности, ассоциации собственников, ассоциации управляющих, товарищества, сектор строительства, а также банки, осуществляющие финансирование недвижимости, активно участвовать и предоставлять свои экспертные оценки, чтобы они могли должным образом консультировать ответственные органы и законодателя.

3.12. Прозрачность и распространение знаний путем создания электронной информационной платформы на основе Интернета

Компетентный государственный орган, созданный на национальном уровне, должен объединить на новой интернет-платформе документацию, требуемую на уровне государственной жилищной инспекции, правительственных органов и кондоминиумов, а также соответствующие правовые предписания, образцы и форматы по управлению жильем и получению коммунальных услуг, а также примеры успешной санации. Данная

интернет-платформа должна быть открытой для всех заинтересованных кругов и содержать ссылки на профессиональную информацию соответствующих ассоциаций. Доступ к информации должен быть обеспечен в той мере, в которой это не нарушает требований конфиденциальности, например в вопросах принятия конкретных решений, протоколов или решений отдельных кондоминиумов, которые должны быть доступны только для их членов. Жилищные инспекции сохраняют в рамках своих задач доступ к внутренним документам отдельных кондоминиумов. Однако они могут собирать и распространять полную информацию в анонимной форме для политических и статистических целей.



ПРОЕКТ

Проект направлен на укрепление роли профессиональных управляющих жилой недвижимостью через их ассоциации и профессиональные союзы с целью обеспечения высококлассного обслуживания жилых домов. В центре внимания стоит повышение квалификации сотрудников в области управления жильём и по теме энергетической термомодернизации зданий.

ОСНОВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Трансфер ноу-хау и накопленного опыта немецких экспертов создаст фундамент, на основании которого будут разработаны аналитические материалы и предложения для обеих среднеазиатских государств по улучшению правовых и организационных аспектов сферы управления жильём. В рамках проекта пройдёт серия обучающих мероприятий для управляющих недвижимостью и для других заинтересованных лиц как в странах-партнёрах, так и в Германии.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ

Анализ существующих правовых и институциональных рамочных условий, разработка рекомендаций для последующего усовершенствования, разработка долгосрочных стратегий для ассоциаций управляющих жильём, профессиональных союзов в сфере управления жилищным фондом, обучение и повышение квалификации их членов, развитие структур рынка жилья, информирование о передовом опыте жилищного хозяйства, распространение информации о проекте и его результатах.

ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

В целевую аудиторию проекта входят профессиональные управляющие жильём, малые и средние предприятия (МСП), лица, занятые в области управления жилой недвижимостью, ассоциации управляющих жильём, оказывающие поддержку МСП, поставщики услуг, строительные компании, представители местной власти, занимающиеся жилищными вопросами, объединения собственников жилья, в также активные собственники, жильцы многоквартирных домов.

КООРДИНАТОР ПРОЕКТА

Инициатива Жилищное хозяйство в Восточной Европе (ИВО), г. Берлин, Германия

www.iwoev.org

ПАРТНЕРЫ ПРОЕКТА

Европейский образовательный центр жилья и недвижимости (ЕВЗ), г. Бохум, Германия

www.e-b-z.de

Головной союз управляющих недвижимостью Германии (DDIV), г. Берлин, Германия

www.ddiv.de

Национальная палата предпринимателей Казахстана "Атамекен", г. Астана, Казахстан

www.atameken.kz

Ассоциация организаций профессионального управления и обслуживания жилого фонда, г. Ташкент, Узбекистан

www.uyushma.uz

АССОЦИИРОВАННЫЕ ПАРТНЕРЫ

Представительство ПРООН в Казахстане

www.kz.undp.org

ИНТЕРНЕТ-СТРАНИЦА ПРОЕКТА

<https://www.uyushma.uz/pro-house>





Европейский Союз состоит из 28 государств-членов и их народов. Это уникальное политическое и экономическое партнерство, основанное на ценностях уважения человеческого достоинства, свободе, равенстве, верховенстве права и прав человека. Более пятидесяти лет нам понадобилось для создания зоны мира, демократии, стабильности и процветания на нашем континенте. В то же время нам удалось сохранить культурное разнообразие, терпимость и свободу личности. ЕС готов поделиться своими ценностями и достижениями со странами-соседями, их народами и с народами за пределами их границ

