



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

HBP/2002/7
1 July 2002

Original: RUSSIAN

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО НАСЕЛЕННЫМ ПУНКТАМ

Шестьдесят третья сессия

Женева, 16-18 сентября 2002 года

**КОНДОМИНИУМЫ В ЖИЛИЩНОЙ СТРАТЕГИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Тематическое исследование подготовленное
г-ном С. Филимоновым (Российская Федерация)

1. Переход России к новым экономическим и социальным отношениям пришелся на начало 90-х годов. Принятие Конституции Российской Федерации, федеральных законов о собственности, о приватизации государственного и муниципального жилищного фонда значительно преобразили правовую систему, существовавшую в Советском Союзе, где основой была экономика централизованного планирования, ограничение самостоятельности участников имущественных отношений. С принятием новых законов открылась перспектива для регулирования отношений граждан и юридических лиц в жилищной сфере на основе общепризнанных мировых принципов частного права: независимости личности, признания и защиты прав частной собственности.

2. Становление частноправовых отношений в жилищной сфере происходило на

фоне кризисного состояния жилищного сектора, что во многом было вызвано объективными обстоятельствами, связанными с переходом от жесткого государственного управления к рыночной экономике, отказом государства от монопольной роли инвестора, подрядчика и собственника в сфере жилья. В новых экономических условиях при сложившейся динамике цен и жесткой налоговой политике государство стало не в состоянии содержать жилищный фонд из-за снижения реальных платежей населения и повышения дефицита государственного бюджета. Незрелость рыночных институтов государства усугубила тяжелую ситуацию в жилищной сфере. До настоящего времени в законодательстве Российской Федерации остались некоторые нормы, перешедшие из прежнего законодательства планово-командной экономики, что делает жилищную правовую систему страны нестабильной.

3. Недооценка жилищного сектора при проведении общих структурных изменений в экономике страны привела к тому, что значительная часть воспроизводимого богатства (недвижимого имущества) России оказалась практически исключенной из реформ, а жилищная проблема и проблема содержания и сохранности жилищного фонда остаются в настоящее время наиболее острыми. Однако, в настоящее время в жилищной сфере происходят определенные изменения. Пересматриваются подходы к национальной жилищной политике, принят ряд государственных целевых программ.

4. Жилищная сфера остается важнейшей составной частью экономики России, а жилищная реформа является ключевой, т.к. она направлена на вовлечение собственника в управление своей недвижимостью, снижение инфляции, сокращение дефицита государственного бюджета, стабилизацию денежного обращения за счет растущей аккумуляции частных средств и увеличению собственного жилья, улучшение качества содержания жилищного фонда и внедрение ресурсосберегающих технологий.

5. Одна из основных задач федеральной жилищной политики на современном этапе - стимулирование роста доли жилищного фонда в частной собственности граждан или юридических лиц путем приватизации существующего государственного и муниципального жилищного фонда, а также развития частного коммерческого жилищного строительства. В этих целях реализуются меры по поддержке центральными и местными органами власти инициатив граждан,

приватизировавших квартиры, по образованию товариществ собственников жилья и других форм управления общим имуществом в кондоминиуме с правами участия в эксплуатации и развитии жилищного фонда, контроля затрат на содержание и ремонт жилья, выбора эксплуатационных организаций.

6. В федеральных законах и иных нормативных правовых актах федерального уровня, касающихся приватизации жилья и создания кондоминиумов, заложены общие принципы, позволяющие местным органам власти устанавливать соответствующие правила, отвечающие специфике местных условий, что позволяет рассматривать данный вопрос по вертикали – на федеральном (национальном) и муниципальном уровне. К компетенции федерального уровня отнесены вопросы правового и финансового регулирования (законодательство, дотации, налогообложение и т.п.), а также государственного технического учета жилищного фонда. В компетенцию муниципального уровня вошли вопросы непосредственного создания, формирования, организации кондоминиумов, а также развития способов управления ими.

7. Традиционно жилищный фонд в Российской Федерации классифицируется по формам собственности. До 1990 года жилые дома и жилые помещения в них находились в государственной, общественной, индивидуальной (личной) и в колхозно-кооперативной собственности. Причем следует отметить, что все формы жилищного фонда были одно-субъектными и неделимыми: жилые дома полностью находились либо в государственной, общественной, личной либо в колхозно-кооперативной собственности. Управление собственностью осуществлял непосредственно сам собственник.

8. С принятием законов о собственности и приватизации государственного и муниципального жилищного фонда в многоквартирных домах собственниками жилых и нежилых помещений (домовладельцами) стали: физические, юридические лица, Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Они стали собственниками не только жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме, но и участниками долевой собственности на остальное имущество в доме (общее имущество). Возникла ситуация, когда в одном и том же доме соседствуют частные собственники и наниматели квартир. Еще более ненормально положение, когда всеми квартирами в доме владеют жильцы, а сам дом им не принадлежит. Таким образом, приватизация жилья фактически

предопределила необходимость перехода к новой системе управления жилищным фондом. Сложившиеся обстоятельства существенно изменили принципы управления собственностью. Управление собственностью по старому законодательству стало невозможным, т.к. в нем практически отсутствовали механизмы государственного регулирования частной собственности, а новые формы управления находились только в стадии развития.

Национальная структура кондоминиумов

9. Законодательно создав институт частной собственности в жилищной сфере, государство столкнулось с тем, что частная собственность на жилье заняла доминирующее положение на рынке недвижимости (по состоянию на 1 января 2000 года 63% жилищного фонда Российской Федерации находится в частной собственности). Возникла острая необходимость законодательно урегулировать новые формы правоотношений в многоквартирных домах фактически ставших кондоминиумами, а также вопросы управления долевой собственностью.

10. С целью обеспечения эффективного использования недвижимого имущества в жилищной сфере в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации в 1993 году Указом Президента Российской Федерации было введено «Временное положение о кондоминиуме». В соответствии с данным Положением кондоминиум являлся объединением собственников (домовладельцев) в едином комплексе недвижимого имущества в жилищной сфере, в границах которого каждому из них на праве частной или государственной, муниципальной собственности, или иной форме собственности принадлежат в жилых домах жилые и/или нежилые помещения, а также другое недвижимое имущество, непосредственно связанное с жилым домом. Домовладельцы в кондоминиуме составляли товарищество домовладельцев, которое обеспечивало согласие домовладельцев о порядке реализации ими своих прав по владению, пользованию и распоряжению общей собственностью. Домовладельцы должны были реализовывать свои права по распоряжению общей собственностью через товарищество. К понятию общей долевой собственности домовладельцев относились межквартирные лестничные клетки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, крыши, технические этажи и подвалы, другие места общего пользования, а также земельные участки в установленных границах с элементами инженерной инфраструктуры и благоустройства.

11. Создание кондоминиумов на этом этапе не получило практического распространения. «Временное положение о кондоминиуме» оказалось несовершенным, экономически необоснованным и не предусматривало реальных экономических стимулов для вовлечения собственников помещений в многоквартирных домах в процесс управления собственной недвижимостью. Оно не смогло вписаться в рамки действующего законодательства, носило чисто декларативный характер. Механизмы реализации Положения фактически отсутствовали. В сознании домовладельцев не утвердилось отношение к жилью как к объекту собственности. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Временного положения о кондоминиуме» утратил силу в 1996 году с принятием Федерального закона «О товариществах собственников жилья».

12. Действующий в настоящее время Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» принят с целью:

- нормализации отношений собственности в кондоминиуме;
- установления порядка образования, приращения, отчуждения и передачи прав на недвижимое имущество в кондоминиуме и его эксплуатацию;
- установления требований к государственной регистрации недвижимого имущества, являющегося объектом отношений собственности в кондоминиуме;
- установления порядка управления недвижимым имуществом в кондоминиуме, а также создания, регистрации, функционирования и ликвидации товарищества собственников жилья (ассоциации домовладельцев), как одного из способов управления недвижимостью.

13. В соответствии с данным Законом собственники помещений в кондоминиуме должны нести ответственность как за помещения, находящиеся в их индивидуальной собственности, так и за имущество, находящееся в долевой собственности. На участников долевой собственности возложена обязанность по выбору способа управления долевой собственностью. Таким образом, государство законодательно переложило расходы по содержанию недвижимого имущества на всех остальных собственников в кондоминиуме.

14. С принятием новой Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 425) объединение собственников жилья в товарищества собственников

жилья стало рассматриваться как один из наиболее приемлемых способов защиты прав домовладельцев в жилищной сфере. В соответствии с этой Концепцией товарищество собственников жилья:

- способно оказывать влияние на стоимость и качество, предоставляемых жилищно-коммунальных услуг;
- получает реальную возможность самостоятельно решать вопросы организации обслуживания и эксплуатации жилья, а следовательно, и определять порядок расходования средств, направляемых на эти цели;
- имеет возможность применять ресурсосберегающие мероприятия, что позволяет значительно уменьшить общий объем потребления ресурсов за счет предотвращения неоправданных расходов воды, газа и других энергоресурсов;
- приучает население экономно относиться к предоставляемым жилищно-коммунальным услугам, так как у него появляется возможность прослеживать связь между своими затратами и потреблением этих услуг, что практически невозможно осуществить в муниципальном жилищном фонде, и в частности в отдельных приватизированных квартирах.

15. В совокупности Федеральный закон «О товариществах жилья» и Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации предусматривают следующие основные цели по созданию кондоминиумов и объединений собственников:

- государственный учет (регистрация) комплексных объектов недвижимости;
- рациональное использование земельных ресурсов;
- обеспечение надлежащего использования, содержания и ремонта общего имущества дома;
- обеспечение сохранности общего имущества дома;
- демонополизация и развитие конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- развитие договорных отношений в жилищно-коммунальной отрасли;
- разделение функций управления и обслуживания;
- привлечение негосударственных организаций к обслуживанию частного, государственного и муниципального жилья;
- организация единой системы управления имуществом многоквартирного дома;

- развитие самоуправления в жилищной сфере - приобщение к управлению и содержанию многоквартирного дома всех собственников;
- обеспечение домовладельцев жилищно-коммунальными услугами;
- оптимизация домовладельцами издержек, связанных с содержанием и эксплуатацией кондоминиума;
- осуществление контроля качества и объёма, предоставляемых жилищно-коммунальных услуг;
- ресурсосбережение;
- дополнительное привлечение финансовых средств от предпринимательской деятельности.

16. В новом законодательстве кондоминиум стал рассматриваться как единый комплекс недвижимого имущества, включающий земельный участок и расположенные на нем здания и сооружения, в котором отдельные части (помещения) находятся в собственности домовладельцев, а остальные части – в общей долевой собственности домовладельцев. Соответственно товарищество собственников жилья стало рассматриваться как объединение собственников с целью управления недвижимым имуществом. В состав кондоминиума могут входить несколько жилых зданий, но объединенных единым общим имуществом (системой неделимых коммуникаций, земельным участком и пр.).

17. Управление кондоминиумом может осуществляться путем:

- непосредственного управления домовладельцами при незначительных размерах дома и ограниченном числе домовладельцев (когда в доме не более четырех помещений, принадлежащих двум, трем или четырем различным домовладельцам);
- передачи домовладельцами функций по управлению многоквартирным домом уполномоченной государством или органами местного самоуправления службе заказчика на жилищно-коммунальные услуги.
- образования домовладельцами товарищества собственников жилья для самостоятельного управления домом либо для последующей передачи по договору части или всех функций по управлению уполномоченному физическому лицу - индивидуальному предпринимателю либо уполномоченной организации любой формы собственности (управляющему);
- иным способом, установленным федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

18. Федеральным законодательством предусмотрены следующие формы социальной защиты домовладельцев, нанимателей и арендаторов жилых помещений в кондоминиуме:

- передача товариществам собственников жилья установленных государственных и муниципальных дотаций на финансирование затрат на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонты, на отдельные виды коммунальных услуг, компенсации за предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан;
- предоставление субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан из числа домовладельцев, нанимателей и арендаторов;
- предоставление гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, безвозмездных субсидий на строительство и приобретение жилья в кондоминиуме.

Муниципальная структура кондоминиумов в действии

19. Программа создания кондоминиумов и вовлечения в управление собственностью домовладельцев была воспринята субъектами этих правоотношений по-разному, что отрицательно сказалось на ее дальнейшей реализации. Интересы органов местного самоуправления и населения разделились. Руководители местных администраций недостаточно учитывают интересы населения, население в свою очередь проявляет пассивность к новым преобразованиям.

20. При реализации программы руководители местных администраций внешне показали готовность к новым преобразованиям, но отказались от передачи части своих полномочий объединениям домовладельцев. Так, органы местного самоуправления отказывают:

- в оформлении в собственность домовладельцев земельных участков в нормативных и в пользование в сверхнормативных размерах, т.к. сдача муниципальных земельных участков в аренду служит для органов местного самоуправления одним из источников собственных доходов;

- в оформлении в собственность домовладельцев нежилых помещений, являющихся общим имуществом;
- в преимущественном праве приобретения в кондоминиуме объединениями домовладельцев нежилых помещений коммерческого использования;
- в финансовой поддержке при формировании кондоминиума;
- в передаче товариществам собственников жилья установленных государственных и муниципальных дотаций на финансирование затрат на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт;
- в предоставлении экономических стимулов при создании кондоминиумов и товариществ собственников жилья.

21. Также органы местного самоуправления создают сложную бюрократическую процедуру при оформлении кондоминиума и товарищества собственников жилья. Одновременно администрация приветствует образование товариществ собственников жилья, так как это позволяет:

- повысить собираемость платежей за жилищно-коммунальные услуги, а также централизованно получить налоговые платежи за землепользование;
- уменьшить издержки, связанные с управлением жилищным фондом, так как домовладельцы самостоятельно несут расходы по содержанию управляющей организации;
- получить дополнительные финансовые средства для направления на содержание и эксплуатацию кондоминиумов за счет личных средств домовладельцев;
- получить дополнительные финансовые средства за оформление юридического лица (товарищества), регистрацию кондоминиума (без прав на землю и общее имущество), проведение инвентаризации, а также лицензирование управления недвижимостью;
- осуществить ресурсосбережение и модернизацию оборудования за счет домовладельцев;
- предъявлять требования к объединениям домовладельцев по сохранности жилищного фонда;
- уменьшить субъектный состав жилищных правоотношений.

22. Население, в свою очередь, не устраивает то, что развитие самоуправления в жилищной сфере носит односторонний характер – возложение обязанностей без предоставления прав. Нарушается баланс интересов государства и населения.

Следует отметить, что обязанность по содержанию долевой собственности возложена на домовладельцев без учета экономической нестабильности в стране и в отсутствии реальной поддержки со стороны государства.

23. Реализация новой программы формирования кондоминиумов и создания товариществ собственников жилья получила развитие только в крупных городах. Инициаторами их создания выступили негосударственные организации и объединения домовладельцев. Наиболее эффективные результаты по созданию кондоминиумов наблюдаются в регионах, где присутствуют экономические стимулы для их создания и органы местного самоуправления оказывают содействие в их реализации. Значительное количество товариществ собственников жилья было создано в результате реализации международных программ по созданию ассоциаций домовладельцев.

24. Во многих городах создание товариществ собственников жилья не начиналось, при этом основу действующих товариществ собственников жилья составляют объединения собственников жилья, созданные в новом строительстве и на базе бывших жилищных кооперативов и жилищно-строительных кооперативов. В меньшей степени этот процесс обеспечивается созданием товариществ собственников жилья в домах государственного и муниципального жилищного фонда. За восемь лет существования программ создания кондоминиумов и товариществ собственников жилья в России создано не более 4500 товариществ.

25. В связи с пассивностью населения по созданию ассоциаций домовладельцев органы местного самоуправления в некоторых регионах взяли эти функции на себя. Муниципальные программы по формированию кондоминиумов и организации ассоциаций домовладельцев можно представить в виде следующих этапов:

- создание муниципальной нормативно-правовой базы по формированию кондоминиумов и созданию ассоциаций домовладельцев;
- формирование жилых домов в имущественно земельные комплексы (кондоминиумы) – определение нормативных размеров земельных участков, перечней общего имущества и долей в праве на общее имущество;
- осуществление государственного технического учета кондоминиума;
- подготовка технико-экономических обоснований по созданию ассоциации домовладельцев;

- информирование населения обо всех положительных примерах деятельности ассоциаций домовладельцев и преимуществах самоуправления;
- оказание помощи собственникам в организации ассоциации домовладельцев;
- централизованное обучение руководителей ассоциаций;
- предоставление домовладельцам экономических стимулов по созданию кондоминиумов и ассоциаций домовладельцев.

Ассоциации домовладельцев

26. Ассоциации домовладельцев, как способ управления недвижимостью, создаются для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и общим имуществом жилого дома. Домовладельцы (собственники) самостоятельно выбирают способ управления недвижимым имуществом. Выбор способа управления многоквартирным домом осуществляется на общем собрании домовладельцев.

27. В Российской Федерации предусмотрено два вида ассоциаций домовладельцев:

- без образования юридического лица при незначительных размерах дома и ограниченном числе;
- с образованием юридического лица.

28. В настоящее время ассоциации домовладельцев представлены в виде товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов, молодежных жилищных комплексов, территориальных общин, которые могут самостоятельно управлять домом либо передать по договору часть или все функций по управлению уполномоченному физическому лицу - индивидуальному предпринимателю либо организации. Ассоциации, передавшие все функции управления оставляют за собой только функции контроля.

29. Действующее законодательство предусматривает и иные способы управления, когда домовладельцы на общем собрании принимают решение не образовывать ассоциацию домовладельцев, а выбрать управляющую коммерческую организацию. Такой способ управления практического распространения не получил, т.к. на коммерческие организации не распространяется льготное налогообложение и льготное тарифное регулирование

жилищно-коммунальных услуг. Домовладельцы, выбравшие способ управления в виде коммерческой организации, несут расходы по содержанию жилья в десятки раз больше, чем другие домовладельцы. Эти обстоятельства являются сдерживающим фактором в дальнейшем распространении данного способа управления.

30. Ассоциации домовладельцев с образованием юридического лица создаются, как правило, в виде некоммерческих негосударственных организаций. На них распространяется льготное налогообложение и льготное тарифное регулирование жилищно-коммунальных услуг. Ассоциации домовладельцев могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Организационная структура таких юридических лиц состоит из: общего собрания членов организации, исполнительного органа, правления, и контрольного органа - ревизионной комиссии или ревизора. Общее собрание членов такой организации является высшим органом управления. Интересы юридического лица предоставляет председатель правления, который может избираться как на общем собрании, так и на заседании правления.

31. Ассоциациям домовладельцев законодательно предоставлены следующие права:

- заключать договоры на управление и/или обслуживание и эксплуатацию общего имущества, в том числе помещений, находящихся в собственности ассоциации, с любым физическим лицом или организацией любой формы собственности;
- организовывать собственное домоуправление для обслуживания недвижимого имущества в кондоминиуме, пользующееся правами жилищно-коммунальной организации и расчетным счетом товарищества;
- определять бюджет ассоциации на год, включая необходимые расходы по текущей эксплуатации и ремонту общего имущества, затраты на капитальный ремонт и реконструкцию, специальные взносы и отчисления в резервный фонд, а также расходы на другие цели, установленные уставом ассоциации;
- устанавливать на основе принятого годового бюджета ассоциации размеры платежей, сборов и взносов для каждого домовладельца в соответствии с его долей собственности;
- выполнять работы и оказывать услуги членам ассоциации;

- пользоваться кредитами банков в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством;
- иметь в собственности помещения в кондоминиуме;
- передавать на договорных началах материальные и денежные средства лицам, выполняющим для ассоциации работы и предоставляющим ей услуги;
- продавать и передавать коммерческим и некоммерческим организациям, гражданам, обменивать, сдавать в аренду, передавать по договору найма оборудование, инвентарь и другие материальные ценности, а также списывать их с баланса фонда ассоциации, если они изношены или морально устарели.

32. Членство в ассоциациях основано на добровольной основе. Отказ части домовладельцев от вступления в члены ассоциации не освобождает их от участия в несении необходимых расходов, связанных с управлением кондоминиумом в целях его содержания и эксплуатации.

33. Основные функции, возлагаемые на объединения домовладельцев:

- рациональное использование придомовой территорией;
- обеспечение надлежащего использования, содержания и ремонта общего имущества дома;
- обеспечение сохранности общего имущества дома;
- обеспечение домовладельцев жилищно-коммунальными услугами;
- оптимизация издержек, связанных с содержанием и эксплуатацией кондоминиума;
- осуществление контроля качества и объёма, предоставляемых жилищно-коммунальных услуг;
- ресурсосбережение;
- обеспечение выполнения всеми членами объединения их бремени по содержанию и ремонту недвижимого имущества в кондоминиуме;
- сбор обязательных платежей;
- обеспечение соблюдения интересов всех членов объединения при установлении условий и порядка владения, пользования и распоряжения общей собственностью, распределения между домовладельцами издержек по содержанию и ремонту общего имущества в кондоминиуме;

- пресечение действий третьих лиц, затрудняющих либо препятствующих реализации прав владения, пользования и распоряжения домовладельцами общим имуществом;
- представление интересов членов объединения в жилищных отношениях, отношениях собственности, а также в иных отношениях с третьими лицами.

34. Товарищества собственников жилья, жилищные и жилищно-строительные кооперативы могут создавать ассоциации (союзы) юридических лиц. Ассоциации (союзы) юридических лиц создаются с целью:

- представления интересов членов ассоциации в органах исполнительной, законодательной и судебной власти;
- оказания методической, информационной, юридической помощи членам ассоциации;
- формирования единой позиции по вопросам деятельности объединений домовладельцев;
- разработки проектов нормативно-правовых актов;
- организации обучения основам финансово-хозяйственной деятельности руководителей объединений домовладельцев.

Основные проблемы, мешающие эффективному созданию кондоминиумов и их функционированию в России

35. Кондоминиум как единый комплекс недвижимого имущества является объектом недвижимости и соответственно подлежит государственной регистрации в органах юстиции, но сам механизм государственной регистрации в настоящее время отсутствует. Учреждения юстиции не вправе производить государственную регистрацию объектов недвижимости, они регистрируют только права на недвижимость. Так как товарищество собственников жилья - некоммерческая организация, а форма объединения домовладельцев для совместного управления и обеспечения эксплуатации комплекса недвижимого имущества (кондоминиума), и поскольку он не сформирован и не зарегистрирован, то, в связи с этим, во многих субъектах Российской Федерации товарищества собственников жилья не создаются.

36. В законодательство введены новые понятия: управление кондоминиумом, управляющая организация, управляющий, лицензирование управления

недвижимостью, в то время как в нормативных правовых актах Российской Федерации полностью отсутствует перечень функций по управлению, что приводит к конфликтам между субъектами правоотношений в жилищной сфере.

37. При сложившейся динамике цен, и жесткой налоговой политике государство стало не в состоянии содержать и управлять жилищным фондом. Передача собственникам жилищного фонда в полном объеме функций по управлению недвижимостью без реальной финансовой помощи государства и при условии снижения доходов населения привела к тому, что создаваемые объединения собственников заведомо стали обречены на несостоятельность (банкротство), так как они оказались в более худших условиях, чем ранее действующие государственные организации, выполняющие функции управления жилищным фондом.

38. Не осуществляется государственный учет общего имущества и доли собственности в праве на общее имущество в кондоминиуме. В связи с этим:

- участники долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме лишены возможности распорядиться этой собственностью: передать в пользование часть общего имущества заинтересованным домовладельцам либо сдать его в аренду с согласия всех домовладельцев;
- домовладельцы не могут извлечь прибыль от использования общего имущества. Они вынуждены нести только расходы по содержанию долевой собственности;
- в отсутствие правовых актов, надзорные органы привлекают ассоциации домовладельцев к административной ответственности за распоряжение недвижимым имуществом;
- органы местного самоуправления, незаконно отчуждают общее имущество домовладельцев, что в последствии приводит к невозможности управления ассоциацией кондоминиумом;
- органы местного самоуправления считают, что в отсутствие зарегистрированного права на общее имущество создание кондоминиумов и товариществ собственников жилья незаконно;
- соответственно домовладельцы считают, что в отсутствие зарегистрированного права на общее имущество они не обязаны нести расходы по его содержанию;
- на момент передачи недвижимости в управление ассоциации домовладельцев значительная часть общего имущества (вестибюли, входы в подъезды, подвалы, веранды) оказывается проданным либо заказчиком строительства, либо органами местного самоуправления, а обслуживающие организации в такой ситуации отказываются обслуживать такой дом.

39. Одной из самых нерешенных проблем остается определение размеров и установление границ земельных участков в кондоминиумах, которое имеет принципиально важное значение для жизнедеятельности объединений домовладельцев. Во-первых, обустроенная придомовая территория - ухоженные тротуары, основные проезды, детские и спортивные площадки, зеленые насаждения, различные формы малой архитектуры и другие места общего пользования улучшают условия проживания и повышают комфортность самого жилища. Во-вторых, земельный участок в кондоминиуме может стать немалым источником дополнительных доходов за счет организации платных автостоянок, размещения временных гаражей, торговых палаток, сдачи в аренду теннисных кортов, выделения места для стационарных реклам и т.п.

40. Земельный участок в существующей застройке, на котором расположен кондоминиум, не передается в нормативных размерах в общую долевую собственность домовладельцев. В связи с этим:

- домовладельцы отказываются нести расходы по оплате земельного налога либо аренды земли, т.к. земельный участок в общую долевую собственность им не передавался, т.е. участниками земельных отношений домовладельцы не являются;
- налоговые органы обязывают ассоциации домовладельцев оплачивать земельный налог, в то время как собственником недвижимости оно не является;
- органы местного самоуправления обязывают ассоциации домовладельцев оплачивать расходы по уборке придомовой территории в отсутствие земельных отношений;
- договор аренды земельного участка ассоциации домовладельцев заключают от имени юридического лица, при этом обязательств от домовладельцев по несению расходов за аренду земли не имеют, т.к. действующим законодательством запрещено понуждение к заключению договоров. Домовладельцы отказываются нести расходы по оплате земли;
- участник долевой собственности земельного участка имеет льготы по оплате земельного налога, при заключении договора аренды эти льготы не всегда учитываются.

41. Не передается в пользование ассоциациям домовладельцев в существующей застройке земельный участок, на котором расположен кондоминиум в сверхнормативных пределах. В связи с этим:

- размер арендной платы при предоставлении сверхнормативной территории устанавливается для ассоциаций домовладельцев, как для коммерческой организации;
- в случаях, когда сверхнормативная территория все - таки была предоставлена ассоциации домовладельцев в аренду, то местной администрацией вводится такое количество ограничений по ее использованию, что у ассоциаций отпадает целесообразность в самой аренды;
- собственники нежилых помещений (юридические лица) в кондоминиуме оформляют аренду на весь прилегающий к дому земельный участок и после этого устраивают на этом участке места парковки своих транспортных средств, склады и пр. Тем самым уничтожаются детские, спортивные, бельевые площадки, места выгула собак. У многоквартирного дома пропадает понятие придомовой территории.

42. Органы местного самоуправления отказывают ассоциациям домовладельцев в преимущественном праве приобретения в собственность или аренду нежилых помещений, входящих в состав кондоминиума. В связи с этим:

- собственники (коммерческие организации) нежилых помещений в многоквартирном доме при осуществлении своей деятельности не учитывают интересов жильцов дома. Во встроенно-пристроенных нежилых помещениях в жилых домах ими размещаются увеселительные организации, магазины круглосуточной торговли и производственные организации, нарушающие права и интересы проживающих;
- интересы собственников нежилых помещений чаще всего противоречат интересам собственников квартир и долевого участия в содержании дома они не несут;
- органы местного самоуправления, имеющие в собственности жилые и нежилые помещения, участия в несении расходов по содержанию долевой собственности и управлению ею не несут.

43. После образования ассоциаций домовладельцев положение домовладельцев ухудшается:

- возрастает оплата расходов по содержанию, ремонту и управлению кондоминиума. Оплату обязывают производить в полном объеме, в то время как домовладельцы, не создавшие ассоциацию, платят только по ставкам и тарифам, установленным органами местного самоуправления;

- льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг (в нарушение действующего законодательства) не предоставляются;
- у домовладельцев возникает дополнительный платеж – смета ассоциации (финансовый план), в которую входят следующие платежи: на содержание штата управления, налоги с фонда заработной платы, земельный налог либо арендная плата, комиссионные сборы за пользование банком, осуществляющим прием обязательных платежей домовладельцев, организационные расходы, капитальный ремонт, за оформление лицензий, за приобретение приборов учета, копировальной и вычислительной техники и пр.;
- субсидии малоимущим домовладельцам предоставляются по установленным органами местного самоуправления ставкам и тарифам и при их начислении не учитываются дополнительные платежи домовладельцев;
- разовые платежи: замена вышедшего из строя лифтового оборудования, перерасход лимитированных ресурсов, мероприятия по обеспечению безопасности проживания, судебные расходы, штрафы и пр.;
- не предоставляются коммунальные услуги при возникновении задолженностей у ассоциации перед снабженческими организациями;
- повышаются расходы на содержание дома, когда решение об увеличении расходов принимается большинством голосов собственников нежилых помещений;
- домовладельцы, вступив в ассоциацию, начинают платить не только за свою долю в праве общей долевой собственности, но и за других неплатежеспособных собственников;
- если до образования ассоциации домовладелец нес персональную ответственность по обязательным платежам, то после создания ассоциации он зависит от исполнения обязательств других домовладельцев.

44. Основные проблемы, связанные с управлением кондоминиумом и деятельностью ассоциаций домовладельцев:

- правления ассоциаций в большей мере занимаются защитой от притязаний налоговых, надзорных органов, судебными разбирательствами, защитой своих прав, выяснением отношений с местной администрацией, обслуживающими и снабжающими организациями, арендаторами муниципальной собственности и собственными домовладельцами, нежели вопросами управления кондоминиумом;

- уполномоченные государством или органами местного самоуправления службы заказчика на жилищно-коммунальные услуги отказываются обслуживать дома, в которых созданы ассоциации;
- как только ассоциации начинают требовать от уполномоченной государством или органами местного самоуправления службы заказчика на жилищно-коммунальные услуги качества работ по техническому обслуживанию кондоминиума, то эта организация расторгает договора на техническое обслуживание. В настоящее время у ассоциаций отсутствует возможность проконтролировать объем и качество выполняемых работ, а также повлиять на обслуживающую организацию в условиях практического отсутствия конкуренции среди таких организаций;
- отсутствуют официальный перечень работ, входящих в понятие «техническое обслуживание» кондоминиума, а также прейскурант цен на эти работы;
- органы местного самоуправления вынуждают ассоциации заключать договоры только с уполномоченными ими организациями и на их условиях, иначе прекращается адресное финансирование из муниципального бюджета;
- на ассоциации возложены обязанности по формированию и оформлению кондоминиума и земельного участка, финансовая поддержка из муниципального бюджета на эти цели при этом не оказывается;
- дома, передаваемые в управление ассоциации, находятся в ненадлежащем техническом состоянии и требуют в дальнейшем значительных финансовых вложений за счет личных средств домовладельцев, финансовая поддержка из муниципального бюджета на эти цели не оказывается;
- ассоциации привлекаются к административной ответственности за несоблюдение правил и норм по содержанию жилищного фонда без учета того обстоятельства, что принятые в управление дома имели неудовлетворительное техническое состояние;
- в субъектах Российской Федерации приняты подзаконные акты, устанавливающие нормативы по содержанию и эксплуатации жилищного фонда и ответственность за их не соблюдение. Надзорные органы предъявляют штрафные санкции к ассоциациям за несоблюдение этих нормативов и, при этом, не принимают к сведению, что в течение всего периода жилищно-коммунальной реформы (т.е. последние 10 лет) население оплачивает жилищно-коммунальные услуги не в полном объеме (в самом лучшем случае только на 70-80%), а дотации на содержание зданий в ассоциации не поступают;

- поставщики коммунальных услуг считают ассоциации домовладельцев юридическим лицом на уровне промышленного предприятия, и на основании этого применяют к ним Правила предоставления услуг для юридических лиц (оплата только по показаниям приборов учета, отключение жилого дома в целом от тепла, света и воды в случае просрочки платежей, дополнительная оплата за сверхлимитное водопотребление и пр.);
- дотации на финансирование затрат на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт кондоминиума в ассоциации не поступают;
- субсидии малоимущим гражданам перечисляются со значительным (до 1 года) опозданием, а в некоторых субъектах Российской Федерации они не начисляются из-за отсутствия финансовых средств. В результате у ассоциации образуются долги. Дома за долги систематически отключают от различного вида услуг;
- налоговые органы при налогообложении относятся к ассоциациям как к коммерческим организациям;
- необоснованные, незаконные требования со стороны налоговых органов. Налоговые органы заставляют ассоциации платить с понижающими коэффициентами земельный налог за площадь жилых помещений и в полном объеме за площадь общего имущества. Нередко считают товарищества перепродавцами жилищно-коммунальных услуг. Членские взносы в ассоциации оценивают, как получаемую прибыль;
- органы местного самоуправления обязывают ассоциации брать здания на бухгалтерский баланс, хотя передаваемое на баланс здание собственностью ассоциации не является. Далее надзорные органы привлекают ассоциации к административной ответственности, как собственников недвижимости ;
- отсутствуют гражданско-правовые связи между домовладельцами не членами ассоциации и ассоциацией. Законом понуждение к заключению договора запрещено;
- возмещение средств за домовладельцев, имеющих льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг, ассоциациям не производится. Многочисленные иски, поданные как в суды общей юрисдикции, так и в арбитражные, рассматриваются в пользу домовладельцев, имеющих льготы, а ассоциациям суды отказывают в компенсации средств, ввиду отсутствия порядка перечислений таких компенсаций в действующем законодательстве. Льготные категории граждан самостоятельно делают перерасчет и не доплачивают денежные средства в ассоциацию. Не полученные средства ассоциации не

компенсируются и в результате у ассоциации образуются долги. Дома за долги отключают от жилищно-коммунальных услуг;

- деятельность ассоциации, взявших дома на самообслуживание полностью парализована налогообложением, лицензированием, штрафами, неплатежами домовладельцев и бюджетным недофинансированием;
- нередко ассоциации обязывают оплачивать сборы: на содержание милиции, уборку территории и пр.;
- большинство ассоциаций в условиях действующего законодательства убыточны. Несостоятельность ассоциаций проявляется с момента их создания: неплатежи проживающих, неучастие в общих расходах собственников нежилых помещений либо собственников жилых и нежилых помещений – муниципального образования, штрафные санкции, судебные решения, перерасходы ресурсов, повышенные ставки, бюджетное недофинансирование, не предоставление компенсаций при предоставлении льгот и пр.;
- в случае не предоставления домовладельцам жилищно-коммунальных услуг ответчиком в суде, со всеми правовыми последствиями, является ассоциация, хотя она предназначена только для обеспечения домовладельцев жилищно-коммунальными услугами;
- домовладельцы отказываются производить обязательные платежи на расчетный счет ассоциации, так как закон прямо не устанавливает этой обязанности;
- домовладельцы отказываются оплачивать расходы, превышающие размеры ставок и тарифов, устанавливаемых органами местного самоуправления;
- значительная часть домовладельцев несет расходы по обязательным платежам только по судебным решениям, т.к. на федеральном уровне отсутствуют штрафные санкции за просрочку обязательных платежей. Устанавливаемый судами размер платежей значительно ниже заявляемых ассоциацией требований;
- администрации относят на баланс ассоциации внутриквартальные и внешние коммуникации, что приводит к дополнительным расходам ассоциации по их содержанию;
- администрации обязывают ассоциации получать лицензию на управление частным жилищным фондом, что федеральными законами не предусмотрено.

Основные направления по совершенствованию условий для создания кондоминиумов и их функционирования в России

45. Резолюции многочисленных конференций и международных семинаров однозначно отражают единую точку зрения о необходимости внесения изменений в действующее законодательство, и прежде всего в Федеральный закон «О товариществах собственников жилья». По итогам Международного семинара на тему «Создание кондоминиумов и жилищных товариществ в рамках осуществления жилищно-коммунальной реформы» (г.Москва, 22-24 июля 1999 г.), проведенного Госстроем России совместно с Комитетом по населенным пунктам Европейской экономической комиссии ООН, разрабатываются предложения по совершенствованию действующего законодательства, которые сводятся к следующему:

- государственный учет домовладения как кондоминиума осуществляется: при долевом участии в строительстве или при возникновении в домовладении второго собственника;
- кондоминиум учитывается как единица технической инвентаризации;
- государственный учет домовладения как кондоминиума осуществляется путем внесения в инвентаризационное дело сведений об общем имуществе (общей долевой собственности) домовладельцев и доли в праве собственности домовладельцев в этом имуществе;
- государственный учет домовладения как кондоминиума, на стадии завершения строительства, осуществляет Заказчик строительства;
- государственный учет домовладения как кондоминиума в существующей застройке осуществляют органы местного управления;
- государственная регистрация прав собственности на помещения в кондоминиуме осуществляется после государственного учета домовладения или домовладения как кондоминиума;
- государственная регистрация прав собственности на помещения в кондоминиуме осуществляется одновременно с регистрацией доли в праве общей долевой собственности на общее имущество (доля участия);
- доля участия домовладельца определяется относительно того общего имущества, которое имеет непосредственное отношение к его собственности;
- домовладельцы в кондоминиуме могут выбрать только одну управляющую организацию;

- управляющая организация в силу закона наделяется полномочиями на представительство домовладельцев перед снабжающими, обслуживающими и прочими организациями;
- управление кондоминиумом может осуществляться домовладельцами: самостоятельно (при не более 16-ти помещений в кондоминиуме, принадлежащих не менее 2-м различным домовладельцам), а также делегированием полномочий на управление;
- управляющей организацией может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы либо предприниматель без образования юридического лица.

46. Кроме перечисленных изменений в Федеральный закон «О товариществах собственников жилья», новые правовые нормы, упрощающие и оптимизирующие процессы создания и деятельности товариществ собственников жилья и регистрацию кондоминиумов, введены в разработанный проект нового Жилищного кодекса Российской Федерации и в федеральную целевую программа «Жилище» на 2002-2010 годы.

47. Принятие в 2001 году перечисленных законов и программ позволит снять практически все законодательные ограничения на пути массового внедрения в Российской Федерации единственно возможного способа эффективного управления жилищным фондом – управления самим собственником в своих интересах, что полностью соответствует интересам государства.