**Вопрос №1.** «Федеральное статистическое наблюдение за наличием и состоянием жилищного фонда на территории Российской Федерации»

Докладчик: Н.А. Власенко, начальник Управления статистики строительства, инвестиций и жилищно-коммунального хозяйства;

Федеральной службой государственной статистики, во исполнение Федерального плана статистических работ, осуществляется наблюдение за наличием и состоянием жилищного фонда, в том числе ветхого и аварийного на территории Российской Федерации.

Информация разрабатывается на основании данных формы № 1-жилфонд «Сведения о жилищном фонде» с годовой периодичностью по многоквартирным домам и жилым домам (индивидуально-определенным зданиям).

Респондентами данной формы, начиная с 1998 по 2012 год, согласно нормам действующего в данной сфере деятельности законодательства РФ, являлись организации технической инвентаризации (БТИ).

Частью 4 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что жилищный фонд подлежит государственному учету в порядке, установленном Правительством Российской Федерации федеральным органам исполнительной власти».

Согласно части 5 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации «Государственный учет жилищного фонда наряду с иными формами его учета должен предусматривать проведение технического учета жилищного фонда, в том числе его техническую инвентаризацию и техническую паспортизацию (с оформлением технических паспортов жилых помещений – документов, содержащих техническую и иную информацию о жилых помещениях, связанную с обеспечением соответствия жилых помещений установленным требованиям)».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 г. № 1301 «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации», организации БТИ должны осуществлять технический учет жилищного фонда, в том числе его техническую инвентаризацию и представлять в территориальные органы Росстата сведения о жилищном фонде по форме федерального статистического наблюдения.

С 1 января 2013г. указанное постановление вступило в противоречие с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Законом о кадастре), которым государственный учет зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства возлагается на подведомственные Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии государственные бюджетные учреждения (органы кадастрового учета) и прекратило свое действие, поскольку функции систематизирования сведений о недвижимом имуществе возложены на органы кадастрового учета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.12.2000 г. № 921, было установлено проведение плановой технической инвентаризации не реже одного раза в пять лет (отменено постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 г. № 546).

Таким образом, начиная с 2009 года, проведение технической инвентаризации и государственного учета объектов капитального строительства осуществляется по заявлениям заинтересованных лиц (постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2009 г. № 388).

С введением в действие Закона о кадастре организации БТИ фактически утратили возможность проводить техническую инвентаризацию, осуществлять технический учет жилищного фонда и соответственно, предоставлять сведения по жилищному фонду в полном объеме, начиная с итогов за 2012 год.

В некоторых регионах Российской Федерации организации БТИ на уровне муниципальных образований в течение 2013 года прекратили свое существование.

При этом передача функций ведения технического учета от органов БТИ органам кадастрового учета не предусматривает преемственность в сохранении системы регистрации показателей, характеризующих состояние, движение и обеспечение всеми видами благоустройства жилищного фонда.

Росстат в течении последних двух лет неоднократно обращался в Минрегион России, Минстрой России и в Минэкономразвития России по вопросу разработки нормативно-правового акта, регламентирующего порядок государственного учета жилищного фонда.

Сложившаяся ситуация не позволила оставить в качестве респондента по форме № 1-жилфонд организации БТИ, и Росстатом, совместно с Минрегионом России и Минэкономразвития России было принято решение о получении сведений по форме № 1-жилфонд, начиная с отчета по состоянию на 31 декабря 2013 года, от органов местного самоуправления.

Изменение условий регистрации жилищного фонда в субъектах Российской Федерации, установленных Законом о кадастре, включая передачу архивов БТИ по жилищному фонду организациям кадастра, вызвало проблемы при формировании сведений о наличии и состоянии жилищного фонда органами местного самоуправления.

Сведения о жилищном фонде по состоянию на 31.12.2013 года во всех субъектах Российской Федерации представлены не по полному кругу единиц учета.

По г. Санкт-Петербургу данные представлены с нулевым значением. На неоднократные обращения Петростата в органы исполнительной власти всех уровней по оказанию содействия в получении статистической информации по жилищному фонду, получен отказ.

В соответствии с принципами организации местного самоуправления на территории г. Санкт-Петербурга, учет жилищного фонда не входит в компетенцию органов местного самоуправления.

Городское Управление БТИ не обеспечено необходимыми и достаточными источниками для формирования и актуализации учетных данных. Хранящаяся в архиве техническая документация не содержит полных и актуальных сведений о жилищном фонде г. Санкт-Петербурга.

В Росреестре данные об объектах недвижимого имущества, необходимые для внесения в форму № 1-жилфонд, отсутствуют.

Формируемая Жилищным комитетом г. Санкт-Петербурга автоматизированная информационная система «Учет жилищного фонда» актуализирована не в полном объеме. Кроме того, в вышеуказанную базу не вносится информация по одноквартирным и частным домам, в связи с чем в полном объеме формировать запрашиваемую информацию не представляется возможным.

Практика формирования информации респондентами за 2013 год показала, что в ряде субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления категорически отказываются представлять информацию по жилищному фонду, ссылаясь на отсутствие первичной базы данных на объекты недвижимости, а также отсутствие нормативных актов, обеспечивающих взаимодействие органов местного самоуправления и иных организаций, осуществляющих деятельность в сфере учета и управления жилищным фондом. По вводу жилья, построенного населением, имеются факты двойного учета и недоучета.

В отдельных случаях от администраций глав поселений поступают обращения в органы судебной власти и прокуратуры с исками на действия Росстата в отношении определения органов местного самоуправления респондентами по представлению информации о жилищном фонде.

В течение 2014 года Росстат неоднократно информировал Минстрой России о ситуации, сложившейся в регионах Российской Федерации по сбору первичных данных о жилищном фонде в условиях отсутствия его технического учета и технической инвентаризации.

При организации статистического наблюдения по состоянию на 31.12. 2014г., в связи с отсутствием законодательно установленного органа, ответственного за государственный технический учет жилищного фонда в Российской Федерации, Росстатом в качестве респондентов по представлению информации по жилищному фонду сохранены органы местного самоуправления, имеющие в соответствии ст.14 Жилищного кодекса Российской Федерации информацию только по муниципальному жилищному фонду и, по решению Верховного суда Российской Федерации, дополнительно включены федеральные органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъекта Российской Федерации, располагающие информацией только по государственному жилищному фонду, в соответствии со ст.12, 13 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Частный жилищный фонд наблюдением не охвачен, а по ряду территорий муниципальные образования не располагают первичной информацией и по муниципальному жилищному фонду.

Кроме того, возникают вопросы расхождения данных по аварийному жилищному фонду, сформированных в системе Росстата и Фонда содействия реформированию ЖКХ, это обусловлено тем, что сбор информации осуществляется по разному кругу объектов учета.

Росстатом учитываются аварийные жилые дома, которые признаны таковыми на отчетную дату, на основании заключения межведомственной комиссии в соответствии с Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47, независимо от источников финансирования по расселению таких домов, программ переселения и т.д. Наблюдение осуществляется не только за многоквартирными жилыми домами, но и индивидуальным жилищным фондом.

В реестр аварийного жилищного фонда, формируемый Фондом содействия реформированию ЖКХ, занесены сведения только по многоквартирным жилым домам. Сведения уточняются на последующую дату представления данных Фондом, по мере переселения граждан из аварийного жилищного фонда или фактического сноса дома.

Росстат не имеет возможности получать информацию по домам, фактически снесенным, так как в настоящее время отсутствуют механизмы их снятия с учета и контроль данной процедуры, которую должен осуществлять балансодержатель, либо хозяйствующий субъект, осуществляющий ведение первичного учета за соответствующим жилищным фондом.

В части сбора сведений о ветхом жилищном фонде требуется нормативно определить критерии и процедуру отнесения многоквартирного и /или жилого дома к соответствующей категории. В настоящее время нормативные критерии отсутствуют.

Отсутствие нормативных актов, определяющих хозяйствующий субъект, за которым закреплено ведение первичного учета за состоянием жилищного фонда, критерии отнесения жилых помещений к категории непригодных для проживания по причине «ветхости» и «аварийности», механизмы снятия с учета аварийных домов, ставит под угрозу срыва осуществление федерального статистического наблюдения за жилищным фондом и лишает возможности информационного обеспечения исполнения Указов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по жилищному фонду в целом, в том числе ветхому и аварийному.

Поскольку Законом о кадастре с 01 января 2014 года отменено действие постановления №1301, на сегодняшний день законодательно учет жилищного фонда не определен.

Обязательность технического учета в составе государственного учета жилищного фонда РФ, наряду с кадастровым, статистическим и бухгалтерским учетом, установленная ЖК РФ, продиктована тем, что каждый из этих учетов в составе государственного учета жилищного фонда, несет отличную друг от друга информацию, функцию и цель. Прекращение действий нормативной базы технического учета путем введения норм, регулирующих кадастровый учет, привело к значительной потере информации, необходимой для исполнения бюджетных обязательств и принятия управленческих решений для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России, на всех уровнях власти.

Без учета технической и иной информации об объектах жилищного фонда невозможно установить размер социальной поддержки, предоставляемой гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, в виде начисления субсидий и льгот.

На сегодняшний момент нет механизмов, позволяющих осуществлять технический, и на его основе статистический учет жилищного фонда. В связи с этим, в целях регулирования отношений по государственному учету жилищного фонда Минстроем России предлагается внести изменения в ФЗ №221, включив в состав сведений, необходимых для кадастрового учета, сведения технического учета и инвентаризации объектов жилищного фонда.

Предполагалось, что в связи с принятием 221-ФЗ решается задача демонополизации рынка технической инвентаризации, повышения качества оказываемых услуг и развития экономики Российской Федерации за счет расширения рынка и увеличения конкуренции.

В настоящее время 221-ФЗ действует на территории Российской Федерации несколько лет и, совершенно очевидно, что в существующей редакции он не достиг тех целей, для которых создавался и не решены поставленные задачи.

Цель - создание условий для функционирования единой федеральной системы в сфере государственного кадастрового учета недвижимости - не достигнута по причине «усеченных сведений» о недвижимом имуществе, необходимых для внесения в государственный кадастр недвижимости. Согласно 221-ФЗ, государственным кадастровым учетом недвижимого имущества (далее -кадастровый учет) признаются действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи (далее - уникальные харакгеристики объекта недвижимости), или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а такжеиных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений **о** недвижимом имуществе. Данная формулировка и перечень сведений, указанный в статье 7 не содержит целый ряд сведений о жилищном фонде, находящимся на территории Российской Федерации. Отсутствие данных сведений в едином кадастре недвижимости не позволяет получить достоверные данные об объектах жилищного фонда заинтересованных органам власти для целей исполнения ими государственных полномочий. В частности, для исполнения бюджетных обязательств Минфина России (постановление Правительства РФ от 12.12.2007 года), Минздравсоцразвития России, Минтруда России (№ 395-ФЗ от 06.12.2011года), МЧС России ( постановление Правительства РФ № 523 от 29.06.2011 года), Минэкономразвития России № 392-ФЗ от 03.12.2011 года) и т.д. Потеря указанных сведений обусловлена направленностью сведений только для обеспечения полномочий одного государственного органа - по государственной регистрации прав; созданием службы кадастровых инженеров, которые не имеют полномочий, например, по обмеру объектов недвижимого имущества (указанное практически не сможет регулировать договора участия в долевом строительстве граждан многоквартирных домов, т.к. взаиморасчеты по таким договорам ведутся по обмерам органов технической инвентаризации); прекращением нормативной базы для регулирования отношений в области технического учета и инвентаризации жилищного фонда. Кроме того, «усеченный» кадастровый учет фактически направляет к другой - несуществующей базе учета недвижимого имущества и мощной дополнительной финансовой нагрузке на бюджеты всех уровней власти ( для создания второго кадастра), что является не только нецелесообразным, но и недопустимым с точки зрения существования двух систем учета в отношении одних и тех же объектов недвижимости..

Включением в 221-ФЗ сведений технического учета и инвентаризации объектов жилого фонда будет достигнута основная цель закона - создание единого, полного и достоверного реестра объектов недвижимого имущества.

В соответствующие федеральные органы государственной власти Росстатом направлялись предложения по порядку государственного учета жилищного фонда. Учитывая, что учреждения ФКП «Росреестра» являются единственным источником информации о первичной регистрации вновь введенного жилья в субъектах Российской Федерации и кадастровый учет жилья основан на имеющейся базе ранее учтенных объектов и вновь введенных, тогда как органы местного самоуправления не имеют первичных сведений для заполнения статистической отчетности, требуется принятие нормативно-правового акта, возлагающего полномочия по техническому учету жилищного фонда на Росреестр..

Однако, предложения Минстроя по осуществлению статистического учета жилищного фонда с использованием сведений из федерального государственного информационного ресурса «Государственный кадастр недвижимости» (ГКН) и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРН) путем предоставления органам статистики права «выгрузки» информации из ГКН и ЕГРН для формирования официальной статистической информации противоречит Федеральному закону от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (далее – Закон о статучёте), устанавливающему единые правовые основы организации официального статистического учета в Российской Федерации по следующим основаниям.

Полнота, достоверность и научная обоснованность официальной статистической информации законодательно (статья 4 Закона о статучете) установлены в качестве основополагающего принципа официального статистического учета и подлежат реализации Росстатом и другими министерствами и ведомствами-субъектами официального статистического учета, формирующими официальную статистику в установленной сфере деятельности. При этом в соответствии со статьей 7 закона применение официальной статистической методологии является обязательным при формировании официальной статистической информации.

Также, в соответствии с Законом о статучете сбор первичных статистических данных осуществляется исключительно по формам федерального статистического наблюдения, содержащим реквизиты подписи должностного лица, ответственного за предоставление статистической информации.

Указанные требования федерального закона не могут быть реализованы Росстатом при формировании официальной статистической информации на основе «выгрузки» информации из ГКН и ЕГРН. Кроме того, Федеральный государственный информационный ресурс «Государственный кадастр недвижимости» содержит сведения *об отдельных объектах жилищного фонда*. Форма федерального статистического наблюдения № 1-жилфонд «Сведения о жилищном фонде» предоставляется респондентами по утвержденным показателям в обобщенном виде по территориальным образованиям по установленным классификационным группировкам с применением общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации.

Применение единых стандартов и общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации для создания и эксплуатации системы государственной статистики, также законодательно установленное в качестве основополагающего принципа официального статистического учета, не может быть обеспечено в рамках ГКН, что делает невозможным его применение для формирования официальной статистической информации путем выгрузки данных из информационных ресурсов.

Учитывая, что в предложенном варианте качество ГКН будет определять полноту и достоверность официальной статистической информации о жилищном фонде, по мнению Росстата, в данном случае необходимо передать полномочия по формированию официальной статистической информации о жилищном фонде Росреестру, который в соответствии с п.5.1.28 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457, осуществляет ведение фонда данных государственной кадастровой оценки и обеспечение проведения мониторинга рынка недвижимости, а также является одним из субъектов официального статистического учета в соответствии с Федеральным планом статистических работ.

По представлению Росреестра, Росстат, в рамках возложенных на него полномочий, готов утвердить форму федерального статистического наблюдения для сбора и обработки данных в системе Росреестра, в которой будет установлен круг респондентов, обеспечивающих предоставление сведений по учету жилищного фонда на основе ГКН и ЕГРН, а также подготовить соответствующие изменения в Федеральный план статистических работ для внесения в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Одновременно Росреестром должно осуществляться совершенствование и актуализация ГКН с учетом обеспечения потребностей официального статистического учета жилищного фонда.