

# Проблеми комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду

Онищук Г. І., Марочко В. Г., Максимова Л. М.  
«НДІпроектреконструкція», м. Київ

---

*Визначено головні принципи державної політики у сфері комплексної реконструкції застарілого житлового фонду, які покладено в основу проекту Закону України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду».*

Усім в нашій країні відомо, що житлова проблема є однією з найгостріших соціально-економічних проблем. Майже третина населення країни проживає у незадовільних умовах — квартирах, в яких мешкають два або більше наймачів, в непридатних для проживання приміщеннях, гуртожитках, а також у застарілому житловому фонді. Поліпшення житлових умов очікують в чергах 1,2 млн. сімей.

Сьогодні житловий фонд України всіх форм власності становить понад 1,08 млрд. кв. м. загальною площею, який за формами власності розподіляється на приватний — 86 %; державний — 3 %; комунальний — 11 %.

Відсутність коштів для належного утримання, ремонту та реконструкції житла призводить до прискорення темпів його старіння та виводу із експлуатації у зв'язку із аварійністю.

Станом на 1 січня 2005 р. в Україні налічується близько 50 тис. ветхих та аварійних житлових будинків, загальною площею близько 5 млн. кв. метрів.

Особливу проблему створює наявність житлового фонду будинків перших масових серій, обсяг яких складає 72 млн. м<sup>2</sup> загальної площі або близько 1,2 млн. квартир, що становить 23% від міського багатоквартирного житлового фонду. Кожний

четвертий міський житель є мешканцем квартири в будинку, який потребує реконструкції з підвищенням рівня комфорту, тепловою реабілітацією та інженерною модернізацією.

Слід зазначити, що на протязі останніх років центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування намагалися вирішувати зазначену проблему. З метою поліпшення умов проживання населення у будинках перших масових серій, збудованих в 60-70 роках, продовження терміну їх експлуатації, зменшення витрат енергоресурсів протягом 1999-2004 рр. в Україні здійснювалась реалізація державної Програми реконструкції житлових будинків перших масових серій, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14.05.99 № 820, а також відповідних регіональних програм.

В рамках Програми проведено також експериментальну реконструкцію 23 будинків, на яких відпрацьовано раціональні архітектурно-технічні рішення та визначено техніко-економічні показники ефективності реконструкції. Проведена робота практично забезпечила галузь житлово-комунального господарства та будівельний комплекс необхідною нормативною базою та відпрацьованими на практиці технічними і інженерними рішеннями для переходу до масової реконструкції житла.

Разом з тим, розвиток цього напрямку стримує відсутність дієвого фінансово-інвестиційного механізму із необхідністю законодавчого врегулювання низки питань щодо формування правових відносин у житловій сфері. До цього часу в державі не сформована дієва система іпотечного кредитування житла. Негативно впливає на процес формування такої системи низка факторів — бідність населення, нерозвиненість банківської системи, існуючі ризики у кредитуванні, постійний ріст вартості будівництва житла.

Вирішення проблеми заміни застарілого житлового фонду стримується в першу чергу через обмеженість бюджетних коштів, що спрямовуються на зазначені цілі, а також низьку зацікавленість інвесторів у реалізації проектів з реконструкції ветхого та застарілого житлового фонду. Протягом 2000-2004 рр. в цілому по Україні регіонами прогнозувалось реконструювати та ввести в експлуатацію біля 1,15 млн. кв. метрів житла. Фактично за цей період введено в експлуатацію після реконструкції лише 440 тис. кв. метрів житла, або 38,4 % від прогнозованого обсягу, в тому числі, за рахунок реконструкції будинків перших масових серій, — 70,9 тис. кв. метрів.

Суттєвим проблемним фактором також є вибір типів будинків та склад квартир для нового будівництва «стартових» будинків для переселення мешканців із квартир різних форм власності, що підлягатимуть знесенню.

Наступною проблемою є існуюча соціальна інфраструктура, її стан та необхідність розвитку. У складі існуючої забудови населених пунктів функціонує розвинута мережа об'єктів соціально-культурного призначення, які здебільшого роз-

ташовані в перших поверхах багатоквартирних будинків і на цей час мають різну форму власності: державну, комунальну та приватну. Знесення (реконструкцію) застарілих житлових будинків необхідно вирішувати разом із розв'язанням питань приведення об'єктів соціальної інфраструктури до сучасних нормативних вимог з урахуванням форм власності на землю.

Ще раз підкреслимо, що пошук альтернативних шляхів вирішення проблеми оновлення застарілого житлового фонду, у тому числі залучення інвесторів, зацікавлених у реалізації таких проектів, є актуальним і потребує відповідного законодавчого та нормативного врегулювання.

В умовах відсутності, також, коштів у місцевих бюджетах для реального фінансування робіт з реалізації регіональних програм проведення реконструкції окремих житлових будинків необхідно створення нових фінансово-інвестиційних механізмів кредитування із залученням різних джерел фінансування цих програм. Водночас головним інвестором будівництва житла все ж залишається населення. Із залученням коштів населення через довгострокове іпотечне кредитування очікується поживлення у відновленні існуючого житлового фонду, перш за все, будинків масової забудови 60-70 рр. Окремо доцільно опрацювати пропозиції з прийняття рішень щодо застосування механізму іпотечного кредитування в умовах реконструкції житлових будинків перших масових серій та житлового фонду в цілому.

Для розв'язання зазначених проблем, на підставі чинного законодавства, такий механізм повинен визначити головні засади взаємовідносин суб'єктів іпотечного кредитування, застосування іпотечних сертифікатів та виконання відповідних зобов'язань за укладеними договорами тощо.

Альтернативним рішенням стратегічного курсу на реконструкцію житлових будинків перших масових серій є також залучення існуючих банків та страхових компаній для участі у реалізації розроблених ними програм використання накопичувальних вкладів клієнтів та створенні потрібних інвестиційних фондів.

При цьому найважливішим, на наш погляд, є вирішення питання про стимулювання інвесторів та залучення небюджетних коштів на реконструкцію житла, підвищення ефективності використання інвестиційних коштів в умовах реконструкції житла та отримання інвесторами матеріального задоволення.

Визначальним критерієм при реконструкції є її вартісна оцінка. З кожним роком вартість реконструкції збільшується, а життєвий цикл житла скорочується, тобто ефективність вкладених у відновлення будинку інвестицій зменшується.

Рішення про знесення будинків міського житлового фонду пов'язано з необхідністю вирішення цілої низки соціально — екологічних та технічних задач, в першу чергу збереження середовища існування, охорона довкілля, використання одержаних в результаті знесення матеріалів та конструкцій, зменшення вартості робіт.

Органи місцевого самоврядування шляхом відбору на конкурсних засадах найбільш привабливих проектів визначають інвесторів-виконавців робіт з відновлення застарілого житлового фонду. Інвестиційна привабливість проекту реконструкції в першу чергу забезпечується створенням умов окупності проведених заходів та пошуку шляхів підвищення рентабельності. Фінансовий успіх, як свідчить практика, досягається за рахунок оптимальних технічних рішень та комплексних організаційно-правових заходів.

Фінансова переконливість програми реконструкції житла обумовлена за рахунок будівництва і продажу нових будівель будівництвом «стартових» будинків для переселення мешканців та реконструкцією звільнених будинків-«хрущовок». Використання надбудов поверхів і мансардів, заміна малоповерхових будинків на висотні — реалізація таких планувальних рішень дозволяє більш ефективно використовувати дворому територію, а також збільшити загальну площу квартир (у 1,5-2 рази) та отримати якісно нове житло, яке відповідає сучасним вимогам.

Додаткові кошти можуть бути отримані також за рахунок раціонального використання та експлуатації існуючої інженерної інфраструктури мікрорайону, ефективного функціонування підприємств житлово-комунального господарства.

Суттєвим чинником економічної доцільності реконструкції та модернізації житлового фонду забудови 50-70 рр. минулого сторіччя є реалізація заходів щодо енергозбереження, особливо на етапі його подальшої експлуатації.

Економічна оцінка реалізованих проектів реконструкції 5-ти поверхівок свідчить про зниження вартості реконструкції пілотного будинку відносно нового будівництва. При оптимізації проектних рішень при реконструкції житла вказане зниження вартості може досягнути 20-30 %, нормативний термін реконструкції в порівнянні з новим будівництвом однотипного будинку скорочується від 23 до 14 місяців.

Важливим фактором, що може негативно впливати на зацікавленість інвесторів щодо відновлення застарілого житлового фонду шляхом його знесення та нової відбудови, є подорожчання такої відбудови за рахунок необхідності витрачання значних коштів інвесторів на пайову участь у розвитку соціальної та інженерної інфраструктури, що є практично обов'язковою передумовою видачі місцевими органами влади вихідних даних на проектування будівництва або реконструкції житлових будинків. Урядом встановлено граничні обмеження щодо обсягів такої пайової участі, — не більше 25 % вартості будівництва об'єкту, водночас навіть такий обсяг є часто для інвесторів визначальним для відмови від участі у реконструкції.

Враховуючи складність умов, неврегульованість багатьох питань, пов'язаних із відселенням мешканців будинків, які підлягають реконструкції, необхідність максимального задоволення їх вимог та потреб, покращення та збереження обліку наших

міст потрібно законодавчим або нормативним шляхом вирішити питання щодо зменшення або повного звільнення інвесторів від таких нарахувань.

Накопичений досвід проведення реконструкції житлових будинків перших масових серій, аналіз результатів реалізації пілотних проектів в різних містах країни свідчать, що найбільш ефективним та привабливим для інвесторів є комплексна реконструкція цілих кварталів, мікрорайонів із будівництвом нових «стартових» будинків з одночасним вирішенням проблем їх соціально-економічного розвитку, покращання житлових умов мешканцям «5-ти поверхівок» та в цілому з формуванням нового середовища, нового більш високого рівня життя.

Для вирішення проблем комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) із заміною нежитлового та застарілого житлового фонду розроблено та опрацьовується із зацікавленими центральними органами виконавчої влади проект Закону України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) із заміною нежитлового та застарілого житлового фонду».

Законопроект визначає головні принципи державної політики у сфері комплексної реконструкції застарілого житлового фонду, а також правові, економічні, соціальні та організаційні засади її проведення, базується на Конституції України, чинній законодавчій базі і діючих нормативно-правових актах у галузі цивільного, житлового законодавства та інших нормативно-правових актах, що регулюють правовідносини у цій сфері.

Предметом регулювання цього Закону є правовідносини, що виникають в процесі розробки та реалізації програм заміни, реконструкції застарілої житлової забудови між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, забудовниками-інвесторами, юридичними та фізичними особами.

Положення цього Закону регулюють відносини, пов'язані з відведенням земельних ділянок для житлового будівництва, реконструкції житлових будинків згідно з діючими законодавством, державними стандартами, будівельними нормами і місцевими правилами забудови, а також визначають не заборонені законодавством джерела фінансування заміни, реконструкції застарілого житлового фонду.

Реалізація розробленого законопроекту потребує внесення змін до чинного законодавства та додаткову розробку деяких нормативно-правових актів з питань:

- вилучення земельних ділянок з користування, в якому вони знаходяться та припинення права власності на землю фізичних та юридичних осіб для забезпечення потрібною територією нового будівництва (необхідне внесення відповідних змін та доповнень до Земельного та Цивільного кодексів України);
- забудови території мікрорайону (кварталу) за єдиним проектом з дотриманням будівельних норм, яким враховуються інтереси усіх забудовників і який затверджується органом місцевого самоврядування за погодженням з усіма забудовниками;

- кооперації коштів забудовників та місцевих органів влади для вирішення питань розвитку інженерної та соціальної інфраструктури території (мережі мають бути диференційовані по рівнях обслуговування) та визначення обсягу участі кожного забудовника у реконструкції;
- координаційної ролі органу місцевого самоврядування у вирішенні питань реконструкції та необхідність розроблення і затвердження програми (інвестиційної, організаційної, технічної) реконструкції, визначення зобов'язань, фінансової і юридичної відповідальності учасників;
- розподілу земельних ділянок відповідно до проекту забудови і закріплення прав на них за суб'єктами власності на будинки, які споруджуватимуться (повинна бути припинена практика надання ділянок у оренду на час будівництва, а також передачі будинків після розпродажу квартир у них «на баланс ЖЕКів»).

Стосовно земельних ділянок, які знаходяться у приватній власності фізичних та юридичних осіб, необхідно законодавчим шляхом встановити незаперечне право органів місцевого самоврядування після прийняття рішення про реконструкцію мікрорайону (кварталу) здійснювати вилучення земельних ділянок та іншого нерухомого майна шляхом його викупу або іншої компенсації власникам.

Важливою проблемою залишається прийняття нового Житлового кодексу, що дасть можливість розробити низку нормативно-правових актів стосовно вимог до житлових будинків соціального призначення; планування об'єктів соціально-культурного обслуговування в умовах реконструкції житлової забудови; правил проектування і будівництва багатоквартирних житлових будинків, призначених для переселення громадян із ветхого і аварійного житла; а також типового положення про державний цільовий фонд реконструкції та регіональні цільові фонди реконструкції житлових будинків та інші.

Швидке вирішення окреслених проблем значно покращить умови будівництва нового житла, а також залучення інвестицій, в першу чергу коштів населення, для вирішення житлової проблеми громадян, проведення необхідних обсягів реконструкції та оновлення існуючого житлового фонду, основного багатства нашої країни.

Отримано 30.03.05