



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об установлении порядка расчета дохода гражданина и его максимального размера для заключения договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования"

12.10.2015

№ 170-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 01.10.2015 № 3008-15/07 на основе проекта закона, внесенного губернатором Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 30.09.2015 № СЭД-01-62-1472).

Законопроектом предлагается установить *порядок определения дохода* гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимости подлежащего налогообложению их имущества, а также *порядок установления его максимального размера* в целях признания граждан нуждающимися в предоставлении жилых помещений *по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования*.

По существу рассматриваемого вопроса отмечаем следующее.

1. *Нормы, регулирующие предоставление* жилых помещений по договорам найма *жилых помещений жилищного фонда социального использования, введены* в Жилищный кодекс Российской Федерации (далее ЖК РФ) *в июле 2014 года*¹ (раздел III ЖК РФ).

Под жилищным фондом социального использования понимается совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, а также предоставляемых гражданам по договорам найма жилищного фонда социального использования жилых помещений государственного, муниципального и частного жилищных фондов.

Предметом договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования может быть жилое помещение в наемном доме социального использования или наемный дом.

¹ Федеральный закон от 21.07.2014 №217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования»

Наемным домом признается здание, которое или все помещения в котором принадлежат на праве собственности одному лицу и которое или все жилые помещения в котором предназначены для предоставления гражданам во владение и пользование для проживания по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования.

Договор найма жилых помещений жилищного фонда социального использования заключается на срок не менее чем на один год, но не более чем десять лет.

К членам семьи нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования относятся постоянно проживающие совместно с нанимателем его супруг, дети и родители нанимателя. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи нанимателя, если они вселены нанимателем в качестве членов своей семьи.

Наймодателем по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования могут быть:

1) орган государственной власти, орган местного самоуправления, в качестве собственника жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда;

2) организация, являющаяся собственником жилого помещения частного жилищного фонда, соответствующая требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

2. В соответствии со статьей 91.3. ЖК РФ жилые помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования могут быть предоставлены гражданам, которые признаны по установленным ЖК РФ основаниям нуждающимися в жилых помещениях, и гражданам, признанным по основаниям, установленным другим федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации или актом представительного органа местного самоуправления², нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, в случае, если:

1) **доход гражданина и** постоянно проживающих совместно с ним **членов его семьи** (далее – члены семьи) **и стоимость** подлежащего налогообложению **их имущества** (далее - доход и стоимость имущества) **не превышают максимальный размер.**

При этом:

- **порядок определения дохода и стоимости имущества, а также установления их максимального размера** определяются органами местного

² В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 29.12.2004 N 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» до установления законом субъекта Российской Федерации порядка определения органами местного самоуправления дохода и стоимости имущества и установления их максимального размера, указанный порядок может быть установлен актом представительного органа местного самоуправления.

самоуправления в порядке, установленном **законом субъекта** Российской Федерации;

- *максимальный размер дохода и стоимости имущества не может превышать размер, позволяющий* такому гражданину и членам его семьи *приобрести жилое помещение в собственность* за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования;

2) гражданин **не признан и не имеет оснований быть признанным малоимущим** в установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации порядке.

В соответствие со статьей 13 ЖК РФ в Пермском крае принят Закон Пермской области от 30.11.2005 № 2692-600³, устанавливающий порядок определения дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда (далее – Закон Пермской области №2692-600).

К малоимущим гражданам в Законе №2692-600 отнесены граждане, проживающие на территории Пермского края, признанные малоимущими органом местного самоуправления с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению;

3) жилые помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования **не предоставляются иностранным гражданам**, лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное.

3. С целью регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования, кроме законодательно принятого порядка определения дохода и стоимости имущества, а также установления их максимального размера для признания гражданина нуждающимся в таком жилье, **нормативными правовыми актами Пермского края должны быть приняты:**

- *порядок учета граждан*, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, в том числе порядок принятия на этот учет, отказа в принятии на него, снятия с него;

- *порядок учета наемных домов* социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства;

- *порядок управления наемными домами*, все помещения в которых находятся в собственности Пермского края;

³ Закон Пермской области от 30.11.2005 № 2692-600 «О порядке определения дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда»

- *размер платы за наем жилого помещения по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в наемных домах, все помещения в которых находятся в собственности Пермского края;*

- *максимальный размер платы за наем жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования в расчете на один квадратный метр общей площади жилого помещения жилищного фонда социального использования.*

4. По информации Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства в Пермском крае для развития жилищного фонда социального использования для граждан, имеющих невысокий уровень дохода, проведен мониторинг потребности в арендном жилье.

По данным мониторинга потребность в арендном жилье в жилых помещениях жилищного фонда социального использования составляет 866,5 тыс. кв. метров.

Всего в жилых помещениях жилищного фонда социального использования в Пермском крае нуждается 20 164 семьи (60 007 человек).

В настоящее время возможность финансирования строительства арендного жилья за счет средств регионального и муниципальных бюджетов ограничена. При этом во многих муниципалитетах региона имеются свободные земельные участки для строительства такого жилья. По данным органов местного самоуправления края сформирован перечень, включающий 47 земельных участков общей площадью 245,0 га, расположенных на территории 18 муниципальных образований Пермского края, на которых возможно строительство наемных домов социального использования и наемных домов коммерческого использования.

В рамках регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования:

- *принят Закон Пермского края от 10.09.2015 № 530-ПК «О предоставлении некоммерческой организации, созданной Пермским краем или муниципальным образованием Пермского края для освоения территорий в целях строительства и эксплуатации наемных домов социального использования, земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в аренду без проведения торгов»;*

- *разработаны и проходят процедуру согласования проекты нормативных правовых актов Правительства Пермского края, соответствующие требованиям Жилищного кодекса, в том числе об утверждении порядка учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, порядка установления, изменения и ежегодной индексации максимального размера платы за наем жилых помещений в расчете на 1 кв. метр общей площади жилого помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования.*

5. В законопроекте в целях признания гражданина и членов его семьи нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма

жилых помещений жилищного фонда социального использования предложено следующее:

1) в статьях, регулирующих порядок определения дохода и стоимости имущества:

а) при расчете размера дохода:

- учитывать виды доходов, установленные на федеральном уровне для расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина, для оказания им государственной социальной помощи в объеме, остающемся после уплаты всех установленных законодательством Российской Федерации налогов и сборов.

Перечень доходов утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2003 № 512 «О перечне доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» (далее – Постановление Правительства РФ № 512).

В перечне доходов учитываются все виды доходов, полученные каждым членом семьи или одиноко проживающим гражданином в денежной и натуральной форме, в том числе:

- *все предусмотренные системой оплаты труда выплаты, учитываемые при расчете среднего заработка;*
- *средний заработок, сохраняемый в случаях, предусмотренных трудовым законодательством;*
- *выходное пособие, выплачиваемое при увольнении;*
- *социальные выплаты из бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и других источников;*
- *доходы от имущества, принадлежащего на праве собственности семье (отдельным ее членам);*
- *оплата работ по договорам;*
- *авторские вознаграждения;*
- *доходы от занятий предпринимательской деятельностью;*
- *алименты, получаемые членами семьи;*
- *проценты по банковским вкладам и др.;*

- не учитывать доходы военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, не заключивших контракт о прохождении военной службы (сержанты, матросы, старшины); лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, находящихся на полном государственном обеспечении в учреждениях интернатного типа, пропавших без вести, находящихся в розыске;

- размер дохода определять за *расчетный период, равный одному году, предшествующему подаче заявления;*

б) при расчете стоимости имущества:

- учитывать стоимость следующего имущества, находящегося в собственности гражданина и членов его семьи: жилые помещения (жилые дома, квартиры, комнаты в квартирах) и нежилые помещения в многоквартирных домах; дачи, садовые домики в садоводческих товариществах; гаражи;

автомобили, мотоциклы и другие самоходные машины; водные и воздушные транспортные средства; земельные участки и иное недвижимое имущество;

- не учитывать стоимость имущества не являющегося объектом налогообложения в соответствии с законодательством Российской Федерации: жилые дома, признанные непригодными к проживанию; транспортные средства, находящиеся в розыске; автомобили, мотоциклы, мотороллеры и другие самоходные машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу, находящиеся в эксплуатации более 12 лет, и др.;

- определение стоимости недвижимого имущества (строений, помещений, сооружений) производить на основании данных органов государственного кадастрового учета или налоговых органов по месту его нахождения;

- стоимость проданного в течение расчетного периода имущества учитывать как стоимость имущества, имеющегося в наличии в течение расчетного периода;

2) в статье, регулирующей установление максимального размера дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи, предложено:

а) определение максимального размера дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи осуществлять с учетом: рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения; количества членов семьи; нормы предоставления площади жилого помещения по договорам социального найма; доле в совокупном доходе гражданина и членов его семьи в стоимости приобретаемого жилого помещения, направляемой на оплату платежей по ипотечному кредиту; доле заемных средств в стоимости приобретаемого имущества; средних сложившихся в Пермском крае ставке и сроку по кредиту; средней сложившейся ставке по банковскому депозиту и стоимости имущества и доли, установленной органом государственной власти Пермского края;

б) максимальный размер дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи, рассчитанный исходя из вышеперечисленных параметров, уменьшить на 1 рубль.

Основываясь на том, что в Пермском крае более 20 тыс. семей нуждаются в жилых помещениях жилищного фонда социального использования, а установление порядка определения дохода и стоимости имущества, а также установления их максимального размера Жилищным кодексом закреплена за законодательным органом, считаем принятие законопроекта **актуальным**.

Вместе с тем, в законопроекте отмечены следующие **проблемные моменты**.

1. В целях признания гражданина и членов его семьи нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в расчете дохода гражданина и членов его семьи авторами законопроекта предложено учитывать виды доходов, установленные Постановлением Правительства РФ № 512.

Одновременно в Пермском крае действует Закон Пермской области № 2692-600, который устанавливает перечень видов доходов для признания

гражданина и членов его семьи малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда.

При этом, в перечне доходов, установленном Постановлением Правительства РФ № 512, виды доходов подробно расписаны и имеют более широкий круг, чем в Законе Пермской области № 2692-600.

Так, в Законе Пермской области № 2692-600 не поименованы такие виды доходов как: ежемесячные страховые выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев, доходы от реализации и сдачи в аренду недвижимого имущества (земельных участков, домов, квартир, дач, гаражей), транспортных и иных механических средств, авторские вознаграждения, алименты, получаемые членами семьи, проценты по банковским вкладам, наследуемые и подаренные денежные средства и др.

Вместе с тем, при установлении нуждаемости гражданина и членов его семьи в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования органы местного самоуправления должны будут проверить, в соответствии с ЖК РФ, отсутствие у данного гражданина и членов его семьи оснований быть признанными малоимущими, применяя при этом законы, имеющие разные подходы к определению состава доходов.

По нашему мнению, применение разных подходов к определению дохода гражданина и членов его семьи может привести, в ряде случаев, к невозможности определения статуса нуждаемости.

2. В порядке установления максимального размера дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи авторами законопроекта не установлены параметры:

- доли в совокупном доходе гражданина и членов его семьи стоимости приобретаемого жилого помещения, направляемой на оплату платежей по ипотечному кредиту.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рекомендовано⁴ установить данную величину на уровне 60% - 70%, в соответствии со стандартами и требованиями к долгосрочным ипотечным кредитам;

- доли заемных средств в стоимости приобретаемого жилого помещения.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рекомендовано установить данную величину на уровне 30% - 40%, в соответствии со стандартами и требованиями к долгосрочным ипотечным кредитам;

- доли, устанавливаемой уполномоченным органом государственной власти Пермского края, от размера стоимости имущества гражданина и членов его семьи.

⁴ Письмо заместителя министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 10.06.2015 № 17896-НА/07

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рекомендовано установить данную величину на уровне 50%.

В связи с тем, что в расчете максимального размера дохода и стоимости имущества гражданина и членов его семьи авторами законопроекта у ряда показателей не определены параметры, **не представляется возможным оценить** уровень доходов гражданина и членов его семьи, позволяющий претендовать на предоставление жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и, как следствие, оценить **социальные последствия принятия законопроекта**.

Кроме этого, обращаем внимание, что в законопроекте:

- 1) название законопроекта не соответствует статье 91.3. ЖК РФ и преамбуле законопроекта;
- 2) отсылочные нормы к разным статьям текста законопроекта не согласованы (в части 2 статьи 2, в частях 1 и 4 статьи 3, в части 2 статьи 5 и др.);
- 3) ряд статей законопроекта (статьи 2, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13) частично регулируют порядок учета нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, что не соответствует заявленной в преамбуле законопроекта цели регулирования.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная