



Европейская экономическая комиссия**Комитет по градостроительству, жилищному
хозяйству и землепользованию****Восемьдесят вторая сессия**

Женева, 6–8 октября 2021 года

Пункты 2 и 3 предварительной повестки дня

Совещание на уровне министров по вопросам**градостроительства, жилищного хозяйства****и землепользования в 2021 году и****Доклад об итогах Совещания на уровне министров****по вопросам градостроительства, жилищного хозяйства****и землепользования 2021 года, круглый стол****«В центре внимания: ЦУР 11»****и соответствующие рекомендации****Резюме, основные выводы и рекомендации доклада
«#Жилье2030: эффективная политика в области
доступного по цене жилья в регионе ЕЭК ООН»****Записка, подготовленная Бюро Комитета***Резюме*

Настоящий документ содержит резюме, основные выводы и рекомендации доклада «#Жилье2030: эффективная политика в области доступного по цене жилья в регионе ЕЭК ООН», который был подготовлен партнерами инициативы «#Жилье2030»: Европейской экономической комиссией, Программой ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и федерацией «Жилье в Европе».

Комитету предлагается одобрить основные выводы и рекомендации данного доклада.



I. Справочная информация

1. Инициатива «#Жилье2030» и его онлайн-хранилище примеров передовой практики¹ дают четкое представление о том, что подразумевает понятие «доступное по цене жилье»: эффективное управление, стратегическая направленность земельной политики, а также целенаправленное инвестирование и активное продвижение климатически нейтральных и доступных жилья и районов проживания. Исследование опирается на опыт более 100 научных работников, лиц, принимающих решения, поставщиков жилья и активистов из региона ЕЭК и за его пределами в целях определения полезных подходов, описания их преимуществ и недостатков, а также иллюстрации их практического применения. Несмотря на ограничения, связанные с пандемией COVID-19, в ходе исследования был достигнут необычайно высокий уровень вовлеченности заинтересованных сторон с использованием инструментов опроса, рабочих совещаний, проводимых в режиме онлайн, и подкастов с целью обеспечения максимально широкого обмена опытом и передовой практикой в осуществлении политики.

2. На рис. I представлено немало полезных инструментов жилищной политики, включенных в данный доклад для популяризации более доступного по цене, инклюзивного и климатически нейтрального жилья. Эти инструменты распределены по четырем темам — управление, земля, финансы и климатическая нейтральность — и, как правило, комбинируются между собой для формирования жилищных систем, целью которых является улучшение жилищных условий.

3. Национальным, региональным и местным руководителям жилищной политики рекомендуется задуматься о причинах ценовой недоступности жилья и исключения, найти способы адаптации и сочетания политических инструментов для удовлетворения потребностей с учетом местных условий, при этом целенаправленно занимаясь созданием возможностей для долгосрочного обеспечения доступным по цене и устойчивым жильем.

II. Ключевые тезисы

4. На лицах, принимающих решения, лежит ответственность за создание более устойчивых жилищных систем, обеспечение физической и экономической доступности и безопасности достойного жилья и районов проживания, что позволит к 2030 году достичь Цели в области устойчивого развития (ЦУР), реализовать цели Парижского соглашения по изменению климата и право на достаточное жилище. Женевская хартия ООН об устойчивом жилищном хозяйстве, а также План действий Жилищного партнерства² рекомендуют правительствам, частному сектору и гражданскому обществу играть более решительную роль в формировании жилищных систем для достижения результатов, которые служат как человеческому сообществу, так и планете. Рекомендации в отношении политики по восстановлению после COVID-19, разработанные Программой ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат)³ и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁴, также служат ориентиром для правительств в разработке и реализации гораздо более

¹ Сайт «#Housing2030» представляет собой онлайн-ресурс, содержащий информацию о примерах передовой практики, сообщения специалистов-практиков, записи вебинаров и аудиоподкасты. Он также предлагает активную платформу для обмена информацией о ходе осуществления политики в странах ЕЭК (<https://www.housing2030.org/>).

² Urban Agenda for the European Union, Housing Partnership, «The Housing Partnership Action Plan» (Brussels, European Commission, 2018). URL: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_action_plan_euua_housing_partnership_december_2018_1.pdf.

³ UN-Habitat, *Cities and Pandemics: Towards a More Just, Green and Healthy Future* (Nairobi, 2021), pp. 66–72. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/03/cities_and_pandemics-towards_a_more_just_green_and_healthy_future_un-habitat_2021.pdf.

⁴ OECD, *Housing and Inclusive Growth* (Paris, OECD Publishing, 2020). URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/housing-and-inclusive-growth_6ef36f4b-en.

эффективной политики, способной обеспечить нынешние и будущие поколения более доступным, инклюзивным и устойчивым жильем.

5. Для реформирования жилищных систем необходимо понимание факторов доступности (недоступности) и инклюзии (исключения), которые проявляются в функционировании и взаимодействии рынков земли, инвестиций и труда. Факторы, определяющие уровень предоставления жилья, различаются в разных странах, городах и даже районах проживания. Необходима разработка инструментов политики и их адаптация с учетом местных условий и зачастую довольно сложных причинно-следственных процессов. Как правило, следует комплексно использовать несколько политических инструментов и координировать их применение.

6. Правительствам нужны не только правильный набор инструментов, но и возможности для их эффективного использования, оценки результатов по прошествии времени и адаптации к изменению условий. Для этого требуются законодательные полномочия и политическая поддержка, а также финансовые ресурсы, административный опыт и решимость заинтересованных сторон в достижении согласованных целей. Жилищные системы динамичны, и не существует «единственной лучшей политики» на все времена. Необходима целенаправленная координация политических мер, обеспечивающая комплементарность целей, ролей ключевых заинтересованных сторон, ресурсов и действий.

7. Надлежащее управление определяет функционирование различных субъектов жилищных систем. Оно способствует принятию решений, разработке и реализации политики на основе информации и экспертных знаний, предполагающей широкое участие, а также подотчетность и прозрачность.

8. При наличии правильных финансовых, бюджетных и налоговых рамок в сочетании с целенаправленными моделями предоставления жилья и поддержки потребителей директивные органы могут также формировать необходимые системы финансирования жилищного строительства, обеспечивать рост инвестиций и защищать перспективы доступного жилья.

9. Лучшие и более справедливые результаты в жилищном секторе можно обеспечить с помощью эффективной земельной политики, такой как выдача государственных земельных банковских кредитов, аренда, реорганизация земель, получение дохода от земельных участков и использование налоговых инструментов, а также с помощью сочетания этих механизмов в рамках эффективного планирования районов проживания и городов.

10. Существует широкий спектр инструментов климатической политики, сочетающих регулирование, не связанные с регулированием политические инициативы, финансирование и финансовые стимулы, а также повышение осведомленности и обучение, которые могут помочь реализовать как климатически нейтральные решения, так и задачи в области доступного жилья и тем самым внести вклад в выполнение международных обязательств по борьбе с изменением климата и обеспечению устойчивого развития.

11. Таким образом, в настоящем докладе определены и проиллюстрированы следующие инструменты в области управления, земельной политики, финансирования и достижения климатической нейтральности:

а) *Инструменты в области управления*

- Стратегические рамки
- Лидерство и приверженность
- Институты, формирующие рынок
- Создание потенциала для достижения результата
- Многоуровневое управление и партнерство
- Оценка потребностей и инвестиционные планы
- Разработка и мониторинг жилищных стандартов

- Структуры подотчетности и правоприменения
 - Субъекты, предоставляющие услуги для общественного блага
 - Домохозяйства, управляющие собственным жильем
- b) *Финансовые и инвестиционные инструменты*
- Нормативные акты, регулирующие цели и объемы финансирования жилищного строительства
 - Государственные инвестиции: капитальные инвестиции и субсидии на операционную деятельность
 - Специализированные финансовые посредники
 - Долгосрочные финансовые инструменты для обеспечения доступного жилья
 - Субсидирование процентных ставок, гарантии и страхование
 - Установление арендной платы, индексация и помощь при аренде
 - Стратегическая поддержка поставщиков жилья, преследующих цели общественного блага
 - Нормативно-правовое регулирование деятельности поставщиков доступного жилья для усиления их миссии
 - Налоговые положения, влияющие на инвестиции в жилье
- c) *Инструменты земельной политики*
- Предоставление государственных банковских земельных кредитов
 - Аренда принадлежащих государству земель
 - Застройка, управляемая государством
 - Стратегическое планирование
 - Нормативное планирование
 - Реорганизация земель
 - Зонирование землепользования
 - Инклюзивное зонирование
 - Запланированная выгода
 - Получение дохода от земельных участков
 - Планирование районов проживания
 - Налогообложение стоимости земли
 - Налоги на пустующее жилье и спекулятивную практику
- d) *Инструменты, содействующие климатической нейтральности*
- Сертификаты энергетической эффективности
 - Строительные нормы по энергосбережению
 - Соглашения по климату между правительством и заинтересованными сторонами
 - Возобновляемые фонды
 - Механизмы устойчивого инвестирования в социальную сферу
 - Налоговые вычеты
 - Государственные займы
 - Прямые гранты
 - Заключение договоров на поставку бытовой техники

- Широкомасштабное внедрение фотоэлектрических установок в секторе социального жилья
- Пособия для помощи с арендной платой в случае возникновения чрезмерного финансового бремени после ремонта
- Инструменты предоставления знаний
- Консультации по проведению ремонта
- Взаимодействие с арендаторами съемного жилья
- Отраслевые стратегии обучения для реализации программы энергетического обновления

12. Таким образом, на рис. 1 представлены инструменты в области управления, земельной политики, финансирования и достижения климатической нейтральности, определенные и проиллюстрированные в данном докладе.

Рис. 1

Инструменты политики, определенные и проиллюстрированные в данном докладе

ИНСТРУМЕНТЫ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ	Стратегические рамки		Учреждения и укрепление потенциала
	Многоуровневое управление		Разработка и мониторинг жилищных стандартов
	Факты и данные		Надзор
	Целевые поставщики социального и доступного жилья		Рамки участия арендаторов и собственников жилья
ФИНАНСОВЫЕ И ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ	Нормативно-правовое регулирование финансовых учреждений	Некоммерческое предоставление социального и доступного жилья	Субсидирование арендной платы
	Установление арендной платы, индексация и нормативно-правовое регулирование	Микрофинансирование	Использование сбережений домохозяйств
	Государственные кредиты, гранты и целевые инвестиции	Субсидирование процентных ставок	Кредитные гарантии и страхование
	Специализированные посредники	Схемы совместного финансирования и затрат	Возобновляемые фонды для инвестиций в доступное жилье
	Налогообложение для направления инвестиций		
ИНСТРУМЕНТЫ ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	Предоставление государственных банковских земельных кредитов	Аренда принадлежащих государству земель	
	Реорганизация земель	Получение дохода от земельных участков	
	Планирование жилых районов города		
	Регулирование землепользования и инклюзивное зонирование		
	Налогообложение стоимости земли		

ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ КЛИМАТИЧЕСКОЙ НЕЙТРАЛЬНОСТИ	Строительные нормы в сфере энергоэффективности	Регулирование городской среды для повышения энергоэффективности
	Не связанные с регулированием инициативы в отношении политики в области климата	Финансовые стимулы
	Повышение осведомленности и профессиональная подготовка	

III. Ключевые выводы и рекомендации

13. Жилье имеет центральное значение для жизни людей, их здоровья, достоинства, безопасности и социального окружения. Жилье также вносит значительный вклад в социальную солидарность, экологическую устойчивость и экономическую стабильность. В XXI веке системы управления, земельных отношений и финансов, влияющие на предоставление и потребление жилья, столкнулись с многочисленными кризисами. Эти кризисы, вызванные изменением климата, неуправляемыми инвестиционными потоками и — в последнее время — глобальной пандемией, имели серьезные последствия для людей и планеты.

14. Директивные органы несут ответственность за формирование более устойчивых жилищных систем и обеспечение того, чтобы достойные дома и районы были недорогими, безопасными и доступными, что позволит к 2030 году достичь Целей в области устойчивого развития (ЦУР), реализовать климатические цели Парижского соглашения и осуществить право на достаточное жилище. Прогресс можно ускорить при наличии поддержки на высоком уровне и долгосрочных обязательств. Правительства могут активизировать действия по решению жилищных и связанных с ними проблем при поддержке способных и преданных делу разработчиков политики, экспертов и информированных активистов.

15. В данном докладе ключевым заинтересованным сторонам, участвующим в разработке политики, таким как министры жилищного хозяйства и мэры городов, предлагаются инструменты для формирования более инклюзивных и устойчивых жилищных систем вместе с домохозяйствами и местными общинами, которым они служат. Для того чтобы сфокусировать внимание и придать импульс реформам жилищной политики и достичь ЦУР к 2030 году, в настоящем докладе приводятся следующие рекомендации:

- a) Рациональное управление: в отношении управления в сфере доступного жилья государствам — членам ЕЭК следует стремиться:
 - i) уделять первоочередное внимание интересам людей при разработке, формулировании и реализации инструментов, политики и программ;
 - ii) обеспечить приверженность правительства на высоком уровне наличию доступного, здорового и климатически нейтрального жилья и среды обитания в качестве центрального компонента городского развития;
 - iii) обеспечить интеграцию, координацию и мониторинг соответствующих политических усилий;
 - iv) содействовать обмену информацией о достигнутом прогрессе на регулярных международных встречах министров жилищного хозяйства и градостроительства и мэров городов;
 - v) применять основанные на фактах процессы планирования с участием многих заинтересованных сторон, сочетающие местные и национальные «оценки жилищных потребностей» с планами осуществимого развития и необходимыми инвестиционными планами;
 - vi) обеспечить сбалансированные и справедливые отношения между арендаторами и арендодателями, направленные на обеспечение гарантий

владения, установление и индексацию справедливой арендной платы, а также обеспечение надлежащих стандартов качества;

vii) поддерживать надлежащим образом регулируемые модели обеспечения жильем, ориентированные на потребности жителей и нацеленные на предоставление доступного, инклюзивного и климатически нейтрального жилья; и

viii) наладить обмен передовой практикой в сфере управления доступным жильем с участием жителей посредством развития отрасли и обучения.

b) Рациональная политика инвестирования в жилищный сектор: для привлечения инвестиций в доступное жилье государствам — членам ЕЭК следует стремиться:

i) обеспечить регулирование национальных финансовых систем для повышения доступности жилья, устойчивого жилищного строительства и реновации, а также для удовлетворения потребностей в жилье и достижения целей в области климата;

ii) оказывать поддержку и уделять пристальное внимание инвестированию в различные модели предоставления жилья, основной целью которых является ценовая доступность, устойчивость и распределение жилья на основе потребностей, с использованием самых различных инструментов регулирования и финансирования;

iii) формировать эффективные финансовые механизмы, системы специализированных финансовых посредников, учитывающих интересы общества, и возобновляемые фонды для направления инвестиций на расширение доступа к экономически доступному, адекватному и устойчивому жилью;

iv) обеспечить при помощи инструментов налогообложения поддержку и продвижение доступного, адекватного и устойчивого жилья;

v) обеспечить защиту жителей от чрезмерных финансовых рисков и бремени, обеспечивая разработку и применение соответствующих кредитных норм, гарантий прав потребителей, финансовую грамотность и нормативное регулирование финансовых продуктов.

c) Рациональная земельная политика: в отношении земельной политики в сфере доступного жилья государствам — членам ЕЭК следует стремиться:

i) разработать целенаправленную перспективу, сформулировав видение городского развития, направленное на социальную инклюзию и устойчивость, на основе долгосрочных стратегических планов и деятельности по формированию земельных банков, а также стимулирования и регулирования застройки;

ii) обеспечить планирование строительства достаточных объемов доступного социального жилья и создание благоприятных условий для этого на основе стратегического планирования, а также практики землепользования и распределения земель и политики утверждения проектов застройки;

iii) непосредственно и целенаправленно участвовать в земельных рынках в целях обеспечения доступного и устойчивого жилищного строительства посредством приобретения участков для целей застройки, реорганизации земель, условной продажи и аренды, а также тесного сотрудничества с поставщиками доступного жилья и жителями;

iv) популяризировать инновации и передовой опыт в сфере строительства доступного, климатически нейтрального жилья среди застройщиков, планировщиков, строителей, поставщиков жилья и жителей.

d) Климатически нейтральная политика инвестирования в жилищный сектор: в отношении климатически нейтрального жилья государствам — членам ЕЭК следует стремиться:

- i) разработать национальную стратегию по продвижению климатически нейтральной, инклюзивной и экономически доступной жилой среды, заручившись поддержкой ключевых заинтересованных сторон и наметив необходимые законодательные, нормативные и инвестиционные меры по реализации такой стратегии;
- ii) координировать планирование пространства и мобильности для продвижения энергоэффективных домов, районов проживания, городов и регионов в зеленых, социально инклюзивных и пешеходных кварталах, минимизируя тем самым зависимость от использования автомобилей;
- iii) использовать финансовые, налогово-бюджетные и регулятивные инструменты для ускорения формирования более эффективных жилищных систем, обеспечивающих доступное, инклюзивное и энергоэффективное жилье;
- iv) эффективно использовать строительные ресурсы, правильно соотнося преимущества строительства нового жилья и повторного использования и ремонта существующего;
- v) обеспечить, чтобы стоимость ремонтных работ не вынуждала жителей переезжать или не создавала чрезмерного бремени затрат за счет использования субсидий, долгосрочных недорогих инвестиций и / или помощи арендаторам;
- vi) поддерживать разработку и внедрение строительных стандартов, технологий, процессов и цепочек поставок для создания климатически нейтральной среды обитания;
- vii) повышать уровень знаний о возможностях глубокой реконструкции среди арендаторов, поставщиков жилья и частных владельцев.
