

Государственная политика по обеспечению населения жильем в Республике Беларусь

Обеспеченность населения жильем и его строительство – одни из самых наглядных и важнейших показателей социальной и экономической политики. Сегодня в условиях формирования и развития единого экономического пространства назрела настоятельная необходимость поделиться опытом совершенствования механизма жилищного строительства и социальной политики в области решения жилищной проблемы, выявить и уточнить для участников конференции наиболее перспективные формы развития жилищного строительства в стратегическом и конкретном их применении, а также их дискуссионные аспекты.

В Республике Беларусь за прошедшую пятилетку немало сделано в области совершенствовании законодательства и решения жилищных проблем. Конкретно это выразилось в следующих цифрах.

В 2006 - 2012 годах в Беларуси построено 36,2 млн. кв. метров жилья. Благодаря этому жилищные условия улучшили свыше 300 тыс. семей - более 1 млн. человек. Около 60 процентов жилья (21,7 млн. кв. метров) построено гражданами с государственной поддержкой. По итогам 2010 года Беларусь заняла лидирующее положение среди государств - участников Содружества Независимых Государств по вводу жилья (699 кв. метров на 1 тыс. жителей) и второе место по обеспеченности жильем (24,6 кв. метра на человека).

Несмотря на возникшие в 2011 году проблемы, связанные с мировым экономическим кризисом, в Беларуси жилищное строительство продолжало оставаться в центре внимания руководства страны и активно продолжалось, хотя и в несколько меньших объемах, чем планировалось ранее. (рис.1)

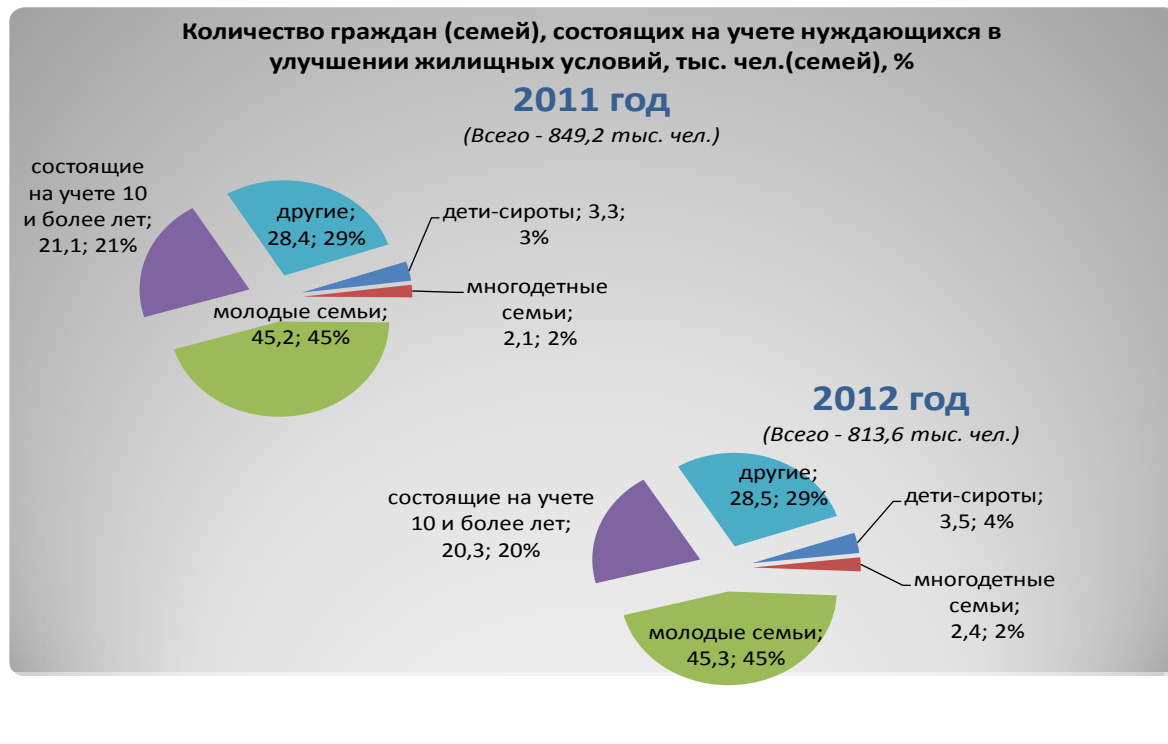


В настоящее время основным механизмом финансового обеспечения жилищного строительства является система льготного кредитования граждан.

Более того, планирование жилищного строительства на 2011-2015 гг. предусматривало значительные объемы льготных кредитов на строительство для граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий (рис.2)



Именно благодаря данной системе имеется возможность повышения объемов жилищного строительства. Однако наличие широкого набора предусмотренных законодательством уточняющих оснований для постановки на учет не снижает числа состоящих на учете нуждающихся в жилье (рис.3)

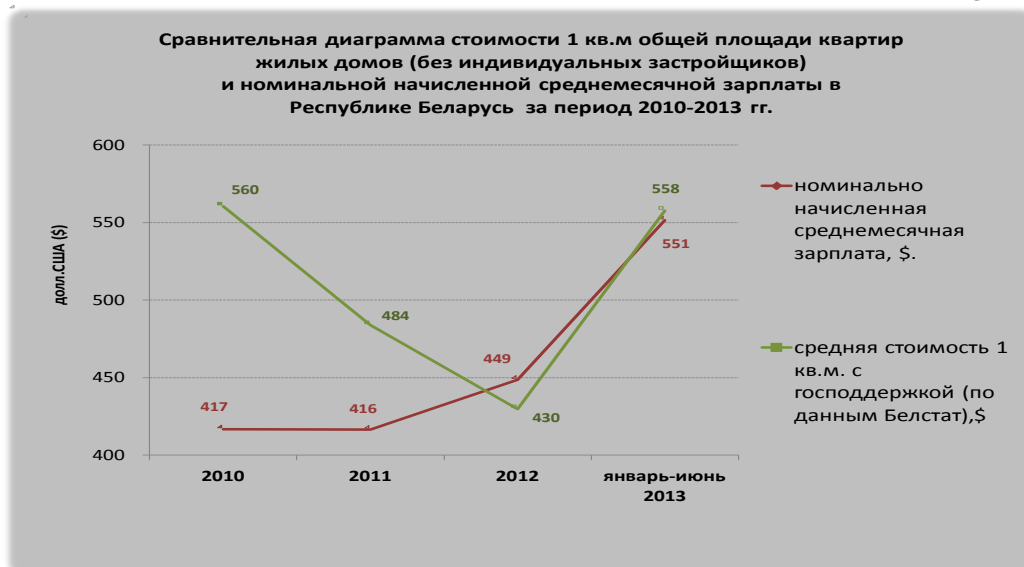


На фоне изменившейся экономической ситуации государство перешло к новой Концепции государственной жилищной политики Республики Беларусь, разработанной на период до 2016 года. Концепция не стала застывшей догмой и уже в настоящее время усиливается принципиальными новациями, касающимися модернизации строительной отрасли, совершенствования системы производства строительных материалов, использования зарубежных инвестиций в рамках совместных проектов в жилищном строительстве, формирования холдингов и совершенствования строительных технологий, повышения ответственности коммерческих структур, работающих в жилищном строительстве, решениями в области формирования стоимости строительства жилья, а также планами по реализации Концепции по отдельным ее направлениям, к которым относятся:

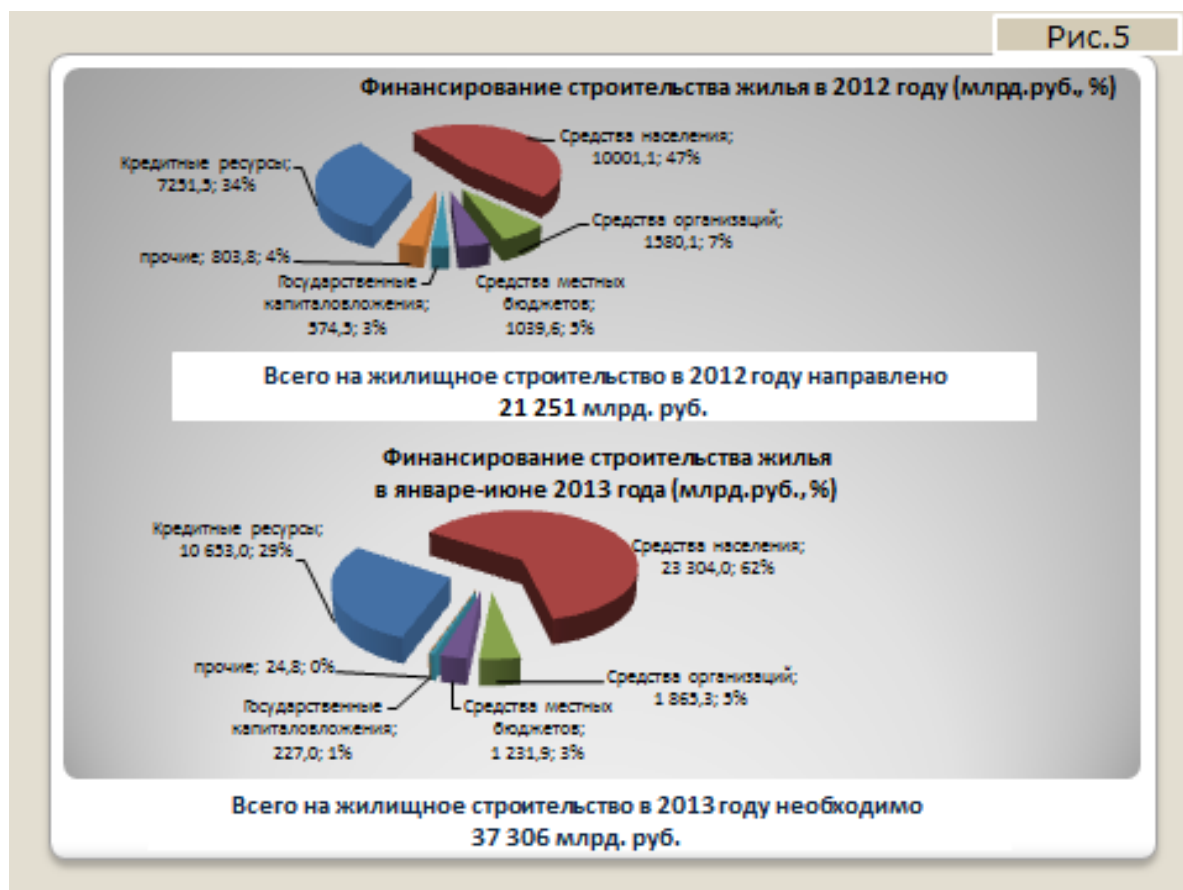
1. План мероприятий по реализации Концепции государственной жилищной политики Республики Беларусь до 2016 года.
2. Программа индивидуального индустриального жилищного строительства Республики Беларусь до 2016 года.

Важным условием успешной реализации жилищной политики становится обеспечение равенства между среднемесячной заработной платой в стране и стоимостью строительства одного квадратного метра жилья. Для большей наглядности эти сравнения даны в пересчете на доллары США. (рис.4)

Рис.4



Изменение структуры источников финансирования жилищного строительства в 2012 году и в январе-июне 2013 года также отражает изменения в жилищном строительстве (рис.5).



Следует отметить, что Концепция и обеспечивающие реализацию жилищной политики другие нормативные документы формируют новый этап в развитии жилищного строительства в республике, как в стратегическом, так и в тактическом плане.

В Беларуси жилищное строительство всегда осуществлялось под системным управлением и контролем государства. Прежняя концепция 2008 года (Концепция строительства (реконструкции) доступного и комфортного жилья для граждан Республики Беларусь) свою задачу выполнила, о чем свидетельствуют показатели жилищного строительства в прошедшей пятилетке.

Новый документ (Концепция) носит всеобъемлющий характер и включает в себя не только жилищное строительство, но и постановку граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, обслуживание жилфонда и тарифную политику. В ней представлены принципиально новые направления в жилищном строительстве - создание фонда арендного жилья, развитие индивидуального жилищного строительства на индустриальной основе, строительство жилья по государственному заказу, строительство энергоэффективного жилья и ряд других новаций.

Целью государственной жилищной политики до 2016 года **(Табл.1)** является создание условий для удовлетворения гражданами потребности в доступном и комфортном жилье согласно их индивидуальным запросам и финансовым возможностям, формирование полноценного рынка жилья. При этом каждое из этих направлений имеет свои четко очерченные целевые установки.

Основными задачами государственной жилищной политики, определенными Концепцией, выступают:

предоставление каждому гражданину широкого выбора способов решения жилищного вопроса, включая строительство нового жилья, его приобретение на вторичном рынке, наем жилых помещений государственного и частного жилищных фондов;

оказание государственной поддержки в обеспечении жильем гражданам, которые собственными силами не могут улучшить жилищные условия, а также иным категориям граждан исходя из специфики их деятельности;

сокращение времени нахождения граждан на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий;

расширение количества механизмов финансирования жилищного строительства, максимальное привлечение внебюджетных источников, включая собственные средства граждан, средства организаций;

формирование и развитие фонда жилых помещений коммерческого использования государственного жилищного фонда (далее - помещения коммерческого использования);

доведение доли индивидуального жилищного строительства не менее чем до 40 процентов от общего объема ввода жилья в эксплуатацию;

создание условий проживания в малых и средних городах, сопоставимых

Основная цель и задачи Концепции

Цель Концепции - создание условий для удовлетворения гражданами потребности в доступном и комфортном жилье сообразно их индивидуальным запросам и финансовым возможностям, формирование полноценного рынка жилья

Задачи Концепции

предоставление каждому гражданину широкого выбора способов решения жилищного вопроса, включая строительство нового жилья, его приобретение на вторичном рынке, наем жилых помещений государственного и частного жилищных фондов

оказание государственной поддержки в обеспечении жильем гражданам, которые собственными силами не могут улучшить жилищные условия, а также иным категориям граждан исходя из специфики их деятельности

сокращение времени нахождения граждан на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий

расширение количества механизмов финансирования жилищного строительства, максимальное привлечение внебюджетных источников, включая собственные средства граждан, средства организаций

формирование и развитие фонда жилых помещений коммерческого использования государственного жилищного фонда

доведение доли индивидуального жилищного строительства не менее чем до 40 процентов от общего объема ввода жилья в эксплуатацию

создание условий проживания в малых и средних городах, сопоставимых по комфортности с существующими в областных центрах

усиление контроля за качеством строительной продукции, возводимого жилья и нормативными сроками строительства

по комфортности с существующими в областных центрах;

усиление контроля за качеством строительной продукции, возводимого жилья и нормативными сроками строительства.

Предусматривается, что государственная жилищная политика будет реализована по двум основным направлениям:

улучшение жилищных условий граждан с государственной поддержкой, которая дифференцирована по категориям граждан и будет предоставляться адресно;

улучшение жилищных условий граждан без государственной поддержки путем развития существующих и создания новых финансовых механизмов (ипотека, система жилищных строительных сбережений, жилищные облигации), создания благоприятных условий для строительства жилья на коммерческой основе, увеличения фонда наемного жилья.

Результатами реализации указанных главной цели и задач должны стать

(Табл. 2):

сохранение преимущественного права на получение государственной поддержки при строительстве, в том числе реконструкции, или приобретении жилья для многодетных семей и военнослужащих;

снижение периода обеспечения жильем до 3 лет для многодетных семей, а также для граждан, имеющих право на получение жилого помещения социального пользования, и 5 лет (в г. Минске - 7 лет) для иных категорий граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на государственную поддержку;

обеспечение жилыми помещениями социального пользования лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сроки, установленные законодательством;

переход к единой системе государственного заказа на строительство жилья для льготных категорий граждан;

использование в финансировании жилищного строительства не менее 50 процентов собственных средств граждан;

достижение объемов ввода жилья по регионам на каждый год согласно показателям, устанавливаемым в соответствии с решениями Правительства Республики Беларусь;

рост уровня обеспеченности населения жильем в расчете на одного

Планируемые результаты реализации Концепции

сохранение преимущественного права на получение государственной поддержки при строительстве, в том числе реконструкции, или приобретении жилья для многодетных семей и военнослужащих

снижение периода обеспечения жильем до 3 лет для многодетных семей, а также для граждан, имеющих право на получение жилого помещения социального пользования, и 5 лет (в г. Минске - 7 лет) для иных категорий граждан, состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на государственную поддержку

обеспечение жилыми помещениями социального пользования лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сроки, установленные законодательством

переход к единой системе государственного заказа на строительство жилья для льготных категорий граждан

использование в финансировании жилищного строительства не менее 50 процентов собственных средств граждан

достижение объемов ввода жилья по регионам на каждый год согласно показателям, устанавливаемым в соответствии с решениями Правительства Республики Беларусь

рост уровня обеспеченности населения жильем в расчете на одного жителя до 27 - 28 кв. метров в 2015 году

За период действия настоящей Концепции планируется построить не менее 1 млн. кв. метров жилых помещений коммерческого использования

В перспективе ежегодные объемы жилищного строительства в стране должны составить 7-7,5 млн. кв. метров

жителя до 27 - 28 кв. метров в 2015 году.

Следует отметить, что в каждом из этих направлений, рассчитанных до 2016 года, сконцентрированы целые комплексы мероприятий, решаемых на уровне государственных структур, а где это необходимо - и с учетом использования государственно-частного партнерства.

Особенность новой жилищной политики - дифференциация мер государственной поддержки, оказываемой при улучшении жилищных условий, при этом выделяются следующие категории граждан:

граждане, не обеспеченные жильем согласно нормам, предусмотренным в Жилищном кодексе Республики Беларусь, и не имеющие право на государственную поддержку при улучшении жилищных условий, установленную законодательством для льготных категорий граждан;

граждане, не обеспеченные жильем согласно нормам, предусмотренным в Жилищном кодексе Республики Беларусь, и имеющие право на государственную поддержку при улучшении жилищных условий, установленную законодательством для льготных категорий граждан (строительство, в том числе реконструкция, приобретение жилых помещений);

граждане, имеющие право на получение жилого помещения социального пользования.

В 2013 - 2015 гг. норматив обеспеченности жильем установлен в размере наличия в собственности и (или) пользовании общей площади жилых помещений не менее 15 кв. метров на человека (в г. Минске - не менее 10 кв. метров).

При предоставлении государственной поддержки для улучшения жилищных условий льготным категориям граждан учитывается жилье, находящееся в собственности гражданина и членов его семьи на всей территории республики, а также уровень доходов семьи, в соответствии с которым она имеет право на получение государственной поддержки. Государственная поддержка оказывается гражданам с учетом принципа однократности ее предоставления.

В целях объективного подхода к постановке граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, сокращения срока нахождения на учете, который составляет 20 лет в столице, 8-10 лет в крупных городах и 2-3 года в малых городских поселениях, постановку на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий с 2013 года предполагается ограничить для:

воспользовавшихся государственной поддержкой при строительстве, в том числе реконструкции, или приобретении жилья - в течение срока, установленного законодательством (за исключением случаев увеличения состава семьи в связи с рождением детей);

зарегистрированных в жилых помещениях в населенном пункте на основании договоров найма (поднайма) жилых помещений, в которых они фактически не проживают.

Для реализации на практике ограничения в отношении постановки на учет граждан, воспользовавшихся ранее государственной поддержкой при

строительстве, в том числе реконструкции, или приобретении жилья, создается единая база данных (в масштабе республики) о таких гражданах и членах их семей с обеспечением оперативного доступа к ней заинтересованных.

Для всех категорий граждан (вне зависимости от уровня обеспеченности жильем) государство предусматривает возможности для улучшения жилищных условий при помощи развития и совершенствования соответствующих экономических механизмов **(Табл. 3)**.

В частности:

1. Будет определен порядок передачи застройщику или заказчику жилого помещения, находящегося в частной собственности, стоимость которого будет засчитываться в зачет стоимости строительства нового жилого помещения для улучшения жилищных условий без привлечения дополнительных бюджетных ресурсов, что, в свою очередь, расширит возможности участия граждан в жилищном строительстве.

2. Получит развитие ипотека жилых помещений. Внесение изменений в Закон Республики Беларусь "Об ипотеке", а также снижение размера ставки рефинансирования Национального банка и величины процентов по ипотечному кредитованию, принятие иных мер, направленных на формирование устойчивого рынка ипотеки, должно расширить привлекательность ипотечных кредитов в сфере жилищного строительства.

3. Гражданам представится возможность целевого накопления средств на жилье в системе жилищных строительных сбережений после принятия Закона Республики Беларусь "О системе жилищных строительных сбережений". Это позволит гражданам после накопления 25 - 50 процентов суммы, необходимой для строительства, в том числе реконструкции, или приобретения жилого помещения, получить кредит на недостающую часть стоимости жилого помещения на условиях, определенных системой жилищных строительных сбережений, по процентам более низким, чем по другим кредитам, выдаваемым банками на жилищное строительство, в том числе реконструкцию, или приобретение жилого помещения. Формирование системы жилищных строительных сбережений будет осуществляться с использованием подходов, обеспечивающих ее развитие как банковско-финансового инструмента.

Следует отметить, что в 2011 году разработка системы жилищных строительных сбережений, с учетом включения строительной составляющей, дающей возможность приобретать жилье гражданам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, по более низким ценам, была приостановлена. Необходимо было разобраться с вопросами финансовой нагрузки, которая легла на государство в период кризисных явлений в 2011 году. В настоящее время Концепцией предусмотрен возврат к жилищным строительным сбережениям, исходя из прогнозируемых процессов снижения ставки рефинансирования, стабилизации финансовой системы государства.

Развитие и совершенствование экономических механизмов, предусмотренных в Концепции

будет определен порядок передачи застройщику или заказчику жилого помещения, находящегося в частной собственности, стоимость которого будет засчитываться в зачет стоимости строительства нового жилого помещения для улучшения жилищных условий без привлечения дополнительных бюджетных ресурсов, что, в свою очередь, расширит возможности участия граждан в жилищном строительстве

получит развитие ипотека жилых помещений. Внесение изменений в Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 года "Об ипотеке", а также снижение размера ставки рефинансирования Национального банка и величины процентов по ипотечному кредитованию, принятие иных мер, направленных на формирование устойчивого рынка ипотеки, должно расширить привлекательность ипотечных кредитов в сфере жилищного строительства

гражданам представится возможность целевого накопления средств на жилье в системе жилищных строительных сбережений после принятия Закона Республики Беларусь "О системе жилищных строительных сбережений"

получит дальнейшее развитие система использования населением жилищных облигаций при улучшении жилищных условий и расширится практика использования жилищных облигаций с обеспечением исполнения обязательств их эмитентов

в 2013 - 2015 гг. планируется увеличить объемы ввода в эксплуатацию жилья на условиях долевого строительства

Опыт использования такой системы в рамках самостоятельной ее разработки имеется в ОАО «АСБ «Беларусбанк».

4.Получит дальнейшее развитие система использования населением жилищных облигаций при улучшении жилищных условий и расширится практика использования жилищных облигаций с обеспечением исполнения обязательств их эмитентов.

5.В 2013 - 2015 гг. планируется увеличить объемы ввода в эксплуатацию жилья на условиях долевого строительства.

В связи с этим оптимизировано правовое регулирование долевого строительства жилых помещений в многоквартирных жилых домах на коммерческой основе, а также многоквартирных жилых домов и жилых помещений в блокированных жилых домах.

Граждане, не состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий могут осуществлять строительство, в том числе реконструкцию, собственного жилья с использованием банковского кредита, ипотеки, системы жилищных строительных сбережений, жилищных облигаций, долевым способом.

Наряду с указанными механизмами, предложенными для граждан, обеспеченных жильем, для граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но не относящихся к льготным категориям, будут действовать и другие механизмы, в том числе:

предоставление земельных участков без проведения аукциона для строительства и обслуживания индивидуальных жилых домов;

долевое строительство жилых помещений в многоквартирных жилых домах с ограниченной прибылью застройщика;

повышение доступности кредитования при предоставлении кредитов гражданам на строительство, в том числе реконструкцию, или приобретение жилья.

Наряду с жильем высокой стоимости и потребительских качеств и быстровозводимым жильем типовых потребительских качеств, строительство которого осуществляется по технологии крупнопанельного домостроения, разрабатываются и реализуются проекты экономичных быстровозводимых домов типовых потребительских качеств в целях снижения ресурсоемкости строящихся объектов посредством ужесточения норм расхода базовых строительных материалов с учетом использования преимущественно отечественных материалов с высокими техническими характеристиками. -

Кроме того, в настоящее время при строительстве, в том числе реконструкции, или приобретении жилья действуют нормы законодательства об ограничении уровня рентабельности подрядных и проектных работ, стоимости строительных материалов, конструкций, прибыли застройщика при долевом строительстве, а также о налоговых вычетах на сумму средств, затраченных гражданами на строительство, в том числе реконструкцию, или приобретение жилья.

Одновременно снижению стоимости строительства жилья будет способствовать внедрение госзаказа на строительство домов для льготных категорий граждан. Его суть в том, чтобы вывести граждан из самого процесса строительства. При новой системе дом строит госзаказчик (управления капитального строительства местных исполнительных и распорядительных органов) за счет льготных кредитов. И только после ввода квартиры будут предлагаться потенциальным новоселам по сложившимся ценам, с предоставлением льготного кредита. Важным преимуществом механизма строительства жилья на основе государственного заказа является сокращение сроков строительства за счет непрерывности финансирования процесса строительства, что, в свою очередь, приведет к снижению его стоимости.

Таким образом, для граждан, которые имеют право на господдержку при строительстве жилья, создается возможность получить квартиры в готовом виде, тем самым они исключаются из инвестиционного процесса и приобретают конечный продукт - жилье.

Большое значение в жилищной политике придается индивидуальному жилищному строительству.

Если в 2012 году доля индивидуального жилищного строительства в общем объеме вводимого жилья составила 31,5 процента, к 2016 году ее планируется увеличить не менее чем до 40 процентов.

В соответствии с этим **(Табл. 4):**

Местными исполнительными и распорядительными органами для индивидуального жилищного строительства будет увеличено предложение земельных участков, определены на эти цели территории в границах населенных пунктов и на прилегающих к ним землях для индивидуального жилищного строительства на основе разработанной и утвержденной градостроительной документации с обеспечением этих территорий в установленном порядке необходимой инфраструктурой.

Будут предусмотрены и другие меры по развитию индивидуального жилищного строительства:

разработка и утверждение архитектурных проектов районов индивидуальной жилой застройки, строительство инженерно-транспортной инфраструктуры, обеспечивающей минимально необходимый уровень инженерного оборудования земельных участков, в течение одного года;

привлечение для строительства инженерно-транспортной инфраструктуры частного капитала, в том числе в рамках государственно-частного партнерства;

комплексная застройка районов индивидуального жилищного строительства, включающая инженерно-транспортную инфраструктуру, обеспечивающую минимально необходимый уровень инженерного оборудования земельных участков, строительство жилых домов индустриальных серий "под ключ";

предоставление гражданам на безвозмездной основе типовых проектов индивидуальных жилых домов различных потребительских качеств и

Меры, предусмотренные по развитию индивидуального жилищного строительства

<p>увеличение местными исполнительными и распорядительными органами предложения земельных участков для индивидуального жилищного строительства, определение на эти цели территорий в границах населенных пунктов и на прилегающих к ним землях</p>	<p>разработка и утверждение архитектурных проектов районов индивидуальной жилой застройки, строительство инженерно-транспортной инфраструктуры, обеспечивающей минимально необходимый уровень инженерного оборудования земельных участков, в течение одного года;</p>	<p>привлечение для строительства инженерно-транспортной инфраструктуры частного капитала, в том числе в рамках государственно-частного партнерства</p>	<p>комплексная застройка районов индивидуального жилищного строительства, включающая инженерно-транспортную инфраструктуру, обеспечивающую минимально необходимый уровень инженерного оборудования земельных участков, строительство жилых домов промышленных серий "под ключ"</p>
<p>предоставление гражданам на безвозмездной основе типовых проектов индивидуальных жилых домов различных потребительских качеств и конструктивных систем (каркасные, щитовые, деревянные, панельные и другие)</p>	<p>расширение ассортимента продукции промышленного домостроения для использования в индивидуальном жилищном строительстве</p>	<p>создание широкой системы услуг по строительству индивидуальных жилых домов</p>	

конструктивных систем (каркасные, щитовые, деревянные, панельные и другие);

расширение ассортимента продукции индустриального домостроения для использования в индивидуальном жилищном строительстве;

создание широкой системы услуг по строительству индивидуальных жилых домов.

За период действия настоящей Концепции планируется построить не менее 1 млн. кв. метров жилых помещений коммерческого использования. Такое жилье будет предоставляться гражданам, обратившимся за его получением в порядке, определенном законодательством. При этом отдельные категории граждан в соответствии с законодательством будут иметь преимущественное право на получение жилых помещений коммерческого использования.

Основным преимуществом найма жилых помещений коммерческого использования станет возможность заключения договора на длительный период путем неограниченного продления договоров найма на новый срок.

Размер платы за пользование жилыми помещениями коммерческого использования определяется исходя из размера базовой ставки платы за пользование такими жилыми помещениями, устанавливаемой Советом Министров Республики Беларусь, с применением коэффициентов, определяемых облисполкомами и Минским горисполкомом в зависимости от места нахождения и благоустройства жилых помещений.

Финансирование строительства таких жилых помещений осуществляется за счет средств, полученных от сдачи жилых помещений коммерческого использования, бюджетных средств и иных источников.

Для стимулирования развития данного направления планируется передача в фонд жилых помещений коммерческого использования жилых помещений государственного жилищного фонда, в том числе служебного жилья, с сохранением за государственными органами и государственными организациями права хозяйственного ведения или оперативного управления таким жильем.

В перспективе ежегодные объемы жилищного строительства в стране должны составить 7-7,5 млн. кв. метров, что в полной мере обеспечено строительными мощностями по возведению жилья типовых потребительских качеств. Одновременно такие объемы строительства будут способствовать активной реализации обязательств государства по предоставлению жилья семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий.