

УДК 336.77

**О. В. Шелков**

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ ВНЕДРЕНИЯ ИПОТЕКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Ипотека представляет собой правовой институт, на основе которого формируется система долгосрочного ипотечного кредитования. Создание такой системы в Республике Беларусь является как одним из важнейших источников инвестиций для всех отраслей экономики — промышленности, сельского хозяйства, строительства, так и эффективным способом решения жилищной проблемы в стране на современном этапе.

**Ключевые слова:** ипотека, инвестиции, правовое регулирование, государственная жилищная политика.

**Введение.** Обеспечение граждан Республики Беларусь доступным и комфортным жильём было и остаётся одним из важнейших приоритетов социально-экономической политики нашего государства. Вместе с тем, несмотря на постоянное увеличение объёмов государственной поддержки граждан в строительстве жилья, количество нуждающихся в улучшении жилищных условий неуклонно растёт, не решены проблемы обеспечения жильём нетрудоспособных и малообеспеченных граждан, нуждающихся в социальном жильё, проблемы переселения жильцов из ветхого жилищного фонда и др. Исходя из этого, Концепцией государственной жилищной политики Республики Беларусь до 2016 года, утверждённой постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 апреля 2013 года № 267 (далее — Концепция) планируется создание условий для расширения возможностей каждого гражданина самостоятельно решить свой жилищный вопрос с использованием различных форм поддержки со стороны государства [1]. Целью написания статьи является исследование особенностей института ипотеки, правовое регулирование механизмов совершенствования жилищной ипотеки в Республике Беларусь.

**Основная часть.** Среди направлений и путей улучшения жилищных условий граждан особое место занимает жилищная ипотека. По мнению разработчиков Концепции,

внесение изменений в Закон Республики Беларусь от 20 июня 2008 года № 345-З «Об ипотеке» (далее — Закон «Об ипотеке») [2], укрепление экономики страны, снижение размера ставки рефинансирования Национального банка и величины процентов по ипотечному кредитованию, а также принятие иных мер, направленных на формирование устойчивого рынка ипотеки, позволят расширить привлекательность ипотечных кредитов в сфере жилищного строительства.

Главная цель внедрения в Республике Беларусь ипотеки — построение устойчивой, достаточно надёжной системы финансирования строительства и приобретения жилья как гражданами всех категорий, так и юридическими лицами. Созданная система ипотечного жилищного кредитования расширит возможности для приобретения жилья гражданами, создаст условия для привлечения средств населения, других источников финансирования в жилищный сектор, активизирует банковскую деятельность в жилищном секторе, деятельность рынка ценных бумаг в связи с вводом в обращение весьма надёжных и привлекательных ценных бумаг — залоговых.

Опыт большинства европейских стран и США доказывает возможность и целесообразность введения системы ипотечного кредитования даже в условиях переходной экономики, несовершенного законодательства, неразвитого фондового рынка и отсутствия высоких доходов населения. Данное

обстоятельство объясняется тем, что ипотечное кредитование является существенным фактором экономического и социального развития страны, особенно в период выхода из экономического и социального кризисов.

Как правило, в большинстве европейских стран и США формирование системы долгосрочного ипотечного кредитования начинается с организации жилищной ипотеки. По такому же пути идёт и Республика Беларусь, определив в качестве приоритетов создание элементов системы и принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие ипотечного кредитования жилищного строительства. При правильной организации ипотека превращается в самофинансируемую систему, которая служит мощным фактором формирования рынка жилья и обеспечивает его функционирование.

Построение в Республике Беларусь системы долгосрочного ипотечного кредитования возможно только при последовательном, единообразном нормативном закреплении принципов ипотечного кредитования в законодательных и подзаконных актах, касающихся тех или иных аспектов ипотеки.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что к 2014 году в Республике Беларусь в основном созданы правовые условия для внедрения ипотеки, в первую очередь жилищной.

Во-первых, создана и сегодня эффективно действует система государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним. Закон Республики Беларусь от 22 июля 2002 года № 133-З «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» [3] установил правовые основы и порядок государственной регистрации недвижимого имущества, прав и ограничений (обременений) прав на него, а также сделок с ним в пределах территории Республики Беларусь в целях признания и защиты государством зарегистрированных прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В законе определяется понятие государственной регистрации права, ограничения (обременения) права на недвижимое имущество как юридического акта признания и подтверждения государством возникновения, перехода, прекращения права, ограничения (обременения) права на недвижимое имущество, излагается порядок государственной регистрации прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество, в том числе ипотеки.

Во-вторых, в 2008 году принят Закон «Об ипотеке», в котором излагается понятие ипотеки как залога недвижимого имущества и иного имущества, приравненного законодательными актами к недвижимым вещам, и определяется, что в силу ипотеки кредитор по обязательству, обеспеченному ипотекой (залогодержатель), имеет право в случае неисполнения должником этого обязательства получить удовлетворение из стоимости переданного в ипотеку имущества преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит это имущество (залогодателя), за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами.

Законодателем установлены: 1) форма и содержание договора об ипотеке, особенности возникновения и прекращения ипотеки; 2) права и обязанности залогодателя и залогодержателя по договору об ипотеке; 3) переход прав на имущество по договору об ипотеке и обременение этого имущества правами других лиц; 4) последующая ипотека; 5) передача (уступка) прав по договору об ипотеке, по закладной, залог закладной; б) обращение, прекращение обращения взыскания на имущество, являющееся предметом ипотеки, реализация имущества, являющегося предметом ипотеки; 7) особенности ипотеки земельных участков, предприятий как имущественных комплексов, капитальных строений (зданий, сооружений), незавершённых законсервированных капитальных строений, а также жилых помещений.

Таким образом, Закон «Об ипотеке» обобщает и отражает основные правовые нормы

ипотечного правоотношения, обеспечивает высокий уровень гарантий для инвесторов.

В-третьих, в целях регулирования оценочной деятельности, обеспечения прав и законных интересов граждан и юридических лиц при проведении оценки стоимости объектов гражданских прав, соблюдения экономических интересов Республики Беларусь и её административно-территориальных единиц принят Указ Президента Республики Беларусь от 13 октября 2006 года № 615 «Об оценочной деятельности в Республике Беларусь» (далее — Указ № 615) [4].

Положением об оценке стоимости объектов гражданских прав в Республике Беларусь, утверждённым Указом № 615, регулируются отношения, возникающие в процессе деятельности по оценке стоимости отдельных объектов гражданских прав в Республике Беларусь. Объектами гражданских прав, подлежащими оценке в соответствии с указанным положением, являются предприятия как имущественные комплексы, капитальные строения (здания, сооружения), изолированные помещения, машино-места, не завершённые строительством объекты, земельные участки, машины, оборудование, инвентарь, транспортные средства, материалы, доли в уставных фондах юридических лиц, ценные бумаги, имущественные права и другое имущество, а также объекты интеллектуальной собственности.

В-четвёртых, одной из сдерживающих развитие ипотеки правовых проблем было отсутствие возможности для банков обратиться на жильё — предмет договора ипотеки, в котором проживают граждане.

В Жилищном кодексе Республики Беларусь [5], вступившем в силу в 2013 году, появилась долгожданная для ипотечных кредиторов статья 87 «Выселение граждан из жилых помещений, находящихся в залоге у банка». В ней определяется, что в случае обращения взыскания на жилое помещение, находящееся в залоге у банка, его продажи право владения и пользования этим жилым помещением граждан (за исключением граждан, обладающих правом пожизненного пользования

заложенным жилым помещением по завещательному отказу) прекращается с момента государственной регистрации перехода права собственности на это жилое помещение.

Указывается, что после прекращения права собственности на жилое помещение, находящееся в залоге у банка, гражданин, утративший право собственности на жилое помещение, и граждане, проживающие совместно с ним, подлежат выселению из этого жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

В-пятых, в настоящее время в Республике Беларусь есть потенциальные инвесторы и потенциальные заёмщики ипотечных кредитов, но отсутствует надёжный механизм перехода средств инвесторов в сферу ипотеки; недостаточно совершенны правовые основы, позволяющие увязать предоставление кредитов на 10—20 лет с выпуском очень надёжных, высоколиквидных ценных бумаг, обеспеченных ипотекой приобретаемого жилья, объектов промышленности и сельского хозяйства.

Разработка и принятие нормативных правовых актов, регламентирующих участие в гражданском обороте ипотечных ценных бумаг, позволяет организовать в стране вторичный рынок ипотеки, обеспечив рефинансирование выдаваемых кредитов.

С этой целью в 2008 году постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 ноября 2008 года № 1801 «О составлении закладных и учёте прав по ним» [6] установлена примерная форма (бланк) документарной закладной, утверждены две инструкции: Инструкция о порядке составления документарной закладной и Инструкция о порядке составления и передачи бездокументарной закладной на централизованное хранение в центральный депозитарий ценных бумаг в Республике Беларусь, учёта прав по такой закладной в депозитарной системе.

Инструкция о порядке составления документарной закладной определяет порядок составления и заполнения формы (бланка) документарной закладной регистратором организации по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Инструкцией о порядке составления и передачи бездокументарной закладной на централизованное хранение в центральный депозитарий ценных бумаг в Республике Беларусь, учёта прав по такой закладной в депозитарной системе определяется порядок составления и передачи бездокументарной закладной на централизованное хранение в республиканское унитарное предприятие «Республиканский центральный депозитарий ценных бумаг», а также регулируются взаимоотношения между организацией по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, центральным депозитарием и депозитариями в процессе обеспечения депозитарного учёта прав по таким закладным. Установлено, что порядок совершения депозитарных операций в процессе фиксации в депозитарном учёте информации о бездокументарных закладных и их владельцах, о правах по ним и об обременении (ограничении) этих прав, определяемых названной инструкцией, определяется Министерством финансов.

В 2010 году постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2010 года № 1798 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 11 ноября 2010 года № 583» [7] утверждены:

– Положение о порядке предоставления конфиденциальной информации о депонентах в части их ценных бумаг, обременённых залоговыми обязательствами, в центральный депозитарий ценных бумаг Республики Беларусь, которым определяется порядок предоставления юридическими лицами, осуществляющими депозитарную деятельность, конфиденциальной информации о депонентах в части их ценных бумаг, обременённых залоговыми обязательствами, в РУП «Республиканский центральный депозитарий ценных бумаг» для последующего предоставления данной информации в рамках интегрированного информационного ресурса об имуществе, права на которое ограничены залоговыми обязательствами, банкам, небанковским кредитно-финансовым и лизинговым организациям;

– Положение о порядке замены эмитентом обеспечения исполнения своих обязательств по облигациям, исполнение которых обеспечивается различными способами обеспечения исполнения обязательств, в том числе залогом.

Этим же нормативным правовым актом Министерству финансов поручено создать информационный ресурс о ценных бумагах, права на которые ограничены залоговыми обязательствами.

В 2014 году постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 января 2014 года № 69 внесены изменения и дополнения в постановления Совета Министров Республики Беларусь от 26 ноября 2008 года № 1801 и от 10 декабря 2010 года № 1798, уточняющие порядок обращения закладных в Республике Беларусь.

Внедрение в практику в ближайшее время нормативных правовых актов об ипотечных ценных бумагах — закладных — даёт возможность создать вторичный рынок ипотечных кредитов, на котором инвесторы могли бы вкладывать в промышленность, аграрный сектор, строительство жилья свои средства, связать рынок недвижимости с фондовым рынком. Таким образом, можно организовать замкнутую систему выдачи ипотечных кредитов и продажу их инвесторам в целях пополнения кредитной и ресурсной базы банков (кредитных организаций), выдающих эти кредиты.

Однако сегодня в Республике Беларусь, несмотря на наличие необходимой нормативной правовой базы, регулирующей ипотеку, рынок долгосрочных ипотечных кредитов развивается медленно, долгосрочное ипотечное кредитование всё ещё не стало стабильным самостоятельным бизнесом для банков, хотя ипотека и представляет банкам реальную возможность максимально защитить основную сумму долга и процентов по нему.

Основными причинами такого положения, на наш взгляд, являются следующие: нерешённость ряда правовых и организационных вопросов, высокие кредитные риски, отсутствие долгосрочных дешёвых кредитных ресурсов, недостаточно высокий уровень доходов

граждан, неразвитость инфраструктуры ипотечного рынка, отсутствие механизмов привлечения инвестиций для ипотечного кредитования.

Но, тем не менее, и руководители государства, и сами граждане понимают, что альтернативы системе долгосрочного ипотечного кредитования сегодня нет.

Анализируя нововведения по активизации ипотеки, содержащиеся в Концепции государственной жилищной политики Республики Беларусь до 2016 года, авторы считают решение о создании национального ипотечного агентства весьма важным этапом в развитии ипотеки в нашей стране. Предполагается, что работа по созданию национального ипотечного агентства в Беларуси будет идти с учётом опыта России, европейских государств и США, которые с начала XX века занимаются ипотекой. Ипотечное агентство будет тем механизмом, структурой, которая практически должна реализовывать ипотеку. Практика России, европейских стран и США показывает, что, пока таких системных организаций не возникало, сами ипотечные методики не действовали. Именно поэтому и принято решение о создании в Беларуси национального ипотечного агентства, способного, по мнению разработчиков Концепции, взять на себя функции по созданию в нашей стране системы долгосрочного кредитования, в основе которой лежит залог недвижимости (ипотека).

Однако следует иметь в виду, что при этом основными принципами формирования системы долгосрочного ипотечного кредитования в Республике Беларусь должны стать осуществляемые одновременно дальнейшая разработка необходимой нормативной правовой базы ипотеки и предоставление доступа участникам ипотеки к дешёвым долгосрочным кредитным ресурсам. В последующем требуется обеспечить защиту интересов кредитора и заёмщика посредством страхования, специальных государственных гарантий, отлаженной процедуры обращения взыскания на заложенное имущество, создать необходимые элементы рынка долгосрочного ипотечного кредитования, обес-

печить приоритетное развитие ипотечного кредитования жилищного строительства и сельского хозяйства [8, с. 173].

Следует согласиться с тем, что «опыт внедрения различных форм и методов долгосрочного кредитования в различных странах показывает, что центральной проблемой выступает привлечение ресурсов в эту сферу наиболее эффективными способами. Достижение цели обеспечивается, прежде всего, надёжностью финансовых инструментов, их набором, обеспечивающим возможности получения ресурсов в необходимых объёмах по относительно низкой рыночной стоимости и на условиях, согласованных по срокам и стоимости привлечения со сроками и процентными ставками кредитных ипотечных активов» [9, с. 26]. Дешёвыми долгосрочными кредитными ресурсами в Республике Беларусь могут стать денежные средства пенсионного и иных фондов, средства от обязательного государственного страхования личности, имущества и ответственности, средства страховых фондов банков, страховые резервы страховых организаций и т. п. Речь идёт о денежных средствах, которые должны приносить доход, но которые можно вкладывать только в финансовые операции, характеризующиеся низким уровнем риска. Это позволит участникам ипотечного кредитования получить доступ к инвестициям, а кредиторам — возможность гарантированного возврата своих денежных средств.

Наличие налоговых льгот, связанных с долгосрочным ипотечным кредитованием, на наш взгляд, следует рассматривать в качестве действенного экономического фактора, стимулирующего со стороны государства развитие первичного ипотечного рынка. Они позволяют существенно увеличить доступность долгосрочных ипотечных кредитов для населения и юридических лиц, повысить заинтересованность банков в их выдаче и обслуживании.

Необходимо отметить тот факт, что ипотечное кредитование способствует повышению налоговой дисциплины граждан. Это объясняется тем, что одним из основных

требований банков при выдаче ипотечных кредитов является официальное документальное подтверждение платёжеспособности заёмщика, в том числе путём предъявления налоговой декларации (справки из налоговых органов об уплате налогов).

Широкое распространение ипотечного кредитования будет способствовать повышению сбора налогов за счёт более полного декларирования физическими лицами своих доходов, увеличения объёмов сделок, расширения налогооблагаемой базы. Это позволит не только компенсировать потери от налоговых льгот, но и обеспечить прирост налоговых сборов [8, с. 114].

Крайне важным для развития ипотеки является наличие системы гарантий не только правовой, но и финансовой защиты проводимых операций. Речь идёт о страховании в обязательной или добровольной форме имущества, предоставляемого в залог, от рисков утраты и повреждений, страховании гражданской ответственности участников ипотечного рынка, страховании жизни и трудоспособности заёмщиков.

Представляется, что на начальном этапе создания системы долгосрочного ипотечного кредитования особую роль призвано играть государство. Именно оно определяет концепцию развития системы ипотечного кредитования и для надёжного и эффективного функционирования этой системы формирует правовую базу, разрабатывает механизм социальной защиты заёмщиков, проводит налоговую политику, стимулирующую участников рынка ипотечного кредитования, создаёт необходимые институты для организации рынка и участвует в управлении ими.

Так, для формирования системы ипотечного кредитования необходимо обеспечить определённые макроэкономические условия: устойчивые темпы экономического роста; стабильность национальной валюты; снижение темпов инфляции; рост реальных денежных доходов населения до уровня, позволяющего осуществлять накопления и вкладывать их в строительство или покупку жилья.

Важную роль в становлении ипотеки играет работа банковской системы. Высокие риски при первоначальном ипотечном кредитовании делают кредиты дорогими для заёмщиков и (в условиях инфляции) рискованными для кредиторов. Серьёзнейшей проблемой для банков является полное отсутствие вторичного рынка ипотечных кредитов, что лишает многие банки поступления денег в систему кредитования через продажу ипотечных ценных бумаг. Образование специализированных кредитных учреждений, основными активами которых являются закладные, является одним из методов стимулирования ипотечной активности.

На период формирования в Республике Беларусь системы ипотечного кредитования полагаем обоснованным предоставление коммерческим банкам права участия в ипотечных программах и, соответственно, выдачи ипотечных кредитов. В последующем можно создать специализированный государственный ипотечный банк с правом предоставления долгосрочных кредитов гражданам, промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, фермерам под залог недвижимости.

Развитие отношений, связанных с ипотекой, предполагает выделение на их популяризацию солидных денежных средств, наличие которых необходимо предусмотреть в государственном бюджете. В дальнейшем потребуются привлечение денежных средств и из других источников.

Функция привлечения кредитных ресурсов является основной в системе ипотечного кредитования. Представляется, что на начальном этапе формирования системы долгосрочного ипотечного кредитования эту функцию должно взять на себя государство [8, с. 109].

**Заключение.** Залог недвижимости (ипотека) представляет собой правовой институт, на основе которого формируется система долгосрочного ипотечного кредитования. Создание такой системы в Республике Беларусь является одним из важнейших источников

инвестиций для всех отраслей экономики: промышленности, сельского хозяйства, жилищного строительства.

Полагаем, что основными принципами формирования системы долгосрочного ипотечного кредитования в Республике Беларусь, в первую очередь, должны стать осуществляемые одновременно разработка и совершенствование нормативной правовой базы ипотеки и предоставление доступа участникам ипотеки к дешёвым долгосрочным кредитным ресурсам. Во вторую очередь, необходимо обеспечить защиту интересов кредитора и заёмщика посредством страхования, специальных государственных гарантий, отлаженной процедуры обращения взыскания на заложенное имущество; создать основополагающие элементы рынка долгосрочного ипотечного кредитования, а также условия для приоритетного развития ипотечного кредитования жилищного строительства и сельского хозяйства.

Особую роль на начальном этапе создания системы долгосрочного ипотечного кредитования призвано сыграть государство. Для надёжного и эффективного функционирования системы ипотечного кредитования государство должно сформировать соответствующую правовую базу, разработать механизм социальной защиты заёмщиков, создать необходимые институты для организации ипотечного рынка и участвовать в управлении ими, а также проводить налоговую политику, стимулирующую участников рынка ипотечного кредитования.

#### Список цитированных источников

1. О концепции государственной жилищной политики Республики Беларусь до 2016 года [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ.

Беларусь, 5 апр. 2013 г., № 267 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

2. Об ипотеке [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 20 июня 2002 г., № 345-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 04 янв. 2014 г., № 107-3 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: [www.pravo.by/mail.aspx](http://www.pravo.by/mail.aspx). — Дата доступа: 23.06.2014.

3. О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 22 июля 2002 г., № 133-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 04 янв. 2014 г., № 107-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

4. Об оценочной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 13 окт. 2006 г., № 116 ; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 28 июля 2014 г., № 380 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

5. Жилищный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 28 авг. 2012 г., № 428-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

6. О составлении закладных и учёте прав по ним [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 26 нояб. 2008 г., № 1801 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 24 янв. 2014 г., № 69 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

7. О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 11 ноября 2010 г. № 583 [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 дек. 2010 г., № 1798 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 24 янв. 2014 г., № 69 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: [www.pravo.by/mail.aspx](http://www.pravo.by/mail.aspx). — Дата доступа: 18.07.2014.

8. Шелков, О. В. Ипотечное кредитование: история, теория, перспективы, практические рекомендации для заёмщиков : моногр. / О. В. Шелков. — Минск : Дикта, 2007. — 251 с.

9. Крымавская, Т. Модели жилищной ипотеки / Т. Крымавская // Банк. вестн. — 2010. — № 4. — С. 26—31.

Материал поступил в редакцию 30.09.2014 г.

Mortgage is a legal institution which serves as a base for the long-term hypothecary crediting system. Establishing such a system in the Republic of Belarus creates one of the major sources of capital investment in the main economic spheres, such as industry, agriculture and construction. It also represents an effective way of solving the housing problem in our country at present.

**Key words:** mortgage, investments, legal regulation, public housing policy.