Bundesministerium
Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie

Nachhaltig Wirtschaften
im Rahmen von open4innovation

Житло для Спільного Блага: Стале Врядування на Прикладі Кращих Європейських Практик для Відновлення України

Внесок Австрії до ініціативи “Новий Європейський Баугауз” з відбудови України

В. Аманн, О. Анісімов,
І. Тищенко, А. Мундт,
Д. Лоусон

Звіти з енергетичних та екологічних досліджень

1/2024

Вихідні дані

Власник, видавець і редактор:
Федеральне міністерство з питань клімату, навколишнього середовища, енергетики, мобільності, інновацій та технологій
Radetzkystraße 2, 1030 Відень

Відповідальність та координація:
Кафедра III/3 – Енергетичні та екологічні технології
Керівник: DI (FH) Volker Schaffler, MA, AKKM
Контакт для місії «Кліматично нейтральне місто»: DIin (FH) Katrin Bolovich
Контакт для «Технологій та інновацій для кліматично нейтрального міста»: DIin (FH) Isabella Warisch

Автори:
Вольфганг Аманн, Олександр Анісімов, Джулі Лоусон, Алексіс Мундт, Ігор Тищенко

Відень, 2024.

Житло для Спільного Блага: Стале Врядування на Прикладі Кращих Європейських Практик для Відновлення України

Внесок Австрії до ініціативи “Новий Європейський Баугауз” з відбудови України

Доктор Вольфганг Аманн, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH, Відень
Олександр Анісімов, PhD, NHP – Нова житлова політика, Київ
Ігор Тищенко, PhD NHP – Нова житлова політика, Київ
Adj.Prof.Dr. Джулі Лоусон, RMIT – Королівський Мельбурнський технологічний інститут, Мельбурн/Варшава
Dr.MMag. Алексіс Мундт, IIBW – Institut für Immobilien, Bauen und Wohnen GmbH, Відень

Відень, квітень 2024 р

Цей проєкт є частиною

Technologien und Innovationen für die Klimaneutrale Stadt

Федерального міністерства з питань клімату, навколишнього середовища, енергетики, мобільності, інновацій та технологій (BMK)

Передмова

У цьому звіті задокументовано результати проекту Федерального міністерства кліматичних дій, навколишнього середовища, енергетики, мобільності, інновацій та технологій (BMK) RTI програма «Кліматично нейтральне місто». Дослідження, розробки та демонстрація технологій та інновацій фінансуються в рамках цього пріоритету з метою внесення істотного внеску в досягнення кліматичної нейтральності в будівлях, районах і містах. Водночас це сприяє підвищенню якості життя, а також економічній привабливості Австрії як місця розташування. З цією метою дослідницькі проекти повинні дотримуватися цілісного підходу та розглядати прикладні та орієнтовані на попит питання в сенсі інтегрованого планування, а також брати до уваги всі відповідні сфери, такі як виробництво, зберігання та розподіл енергії, розгляд побудованих інфраструктура, мобільність і цифровізація.

Доступність та розповсюдження результатів проекту є елементарною складовою у підвищенні впливу фокус-напрямку RTI «Кліматично нейтральне місто». Супровідні заходи для проектів, такі як комунікація та управління зацікавленими сторонами, дозволяють масштабувати результати проекту, примножувати їх і супроводжувати «від дослідження до впровадження». З цієї причини всі проекти безперешкодно публікуються в серії публікацій BMK відповідно до принципу відкритого доступу та у вільному доступі в електронному вигляді через платформу nachhaltigwirtschaften.at. Зважаючи на це, ми бажаємо всім зацікавленим сторонам і користувачам цікавого читання.

Департамент III/3 – Енергетичні та екологічні технології
Федеральне міністерство з питань клімату, навколишнього середовища, енергетики, мобільності, інновацій та технологій (BMK)

Зміст

Головні результати 7

Вступ 10

1 Характеристики житлового фонду в Україні (скорочено) 12
1.1 Домінування приватної власності на житло 12
1.2 Загальні об'єми житлового фонду 12
1.3 Застарілий житловий фонд і низька енергоефективність 12
1.4 Виклики домоволодіння та нерегульованого сектору оренди 12
1.5 Нестача соціального та доступного державного (муніципального) житла 12
1.6 Завдана шкода та потреби у відновленні житла після 2022 12

2 Австрійська модель обмежено-прибуткового житла 13
2.1 Історична довідка 13
2.2 Основні характеристики бізнес-моделі 13
2.3 Законодавчі рамки 15
2.4 Показники ефективності – економічна сталість 17
2.5 Показники ефективності – соціальна сталість 20
2.6 Показники ефективності – екологічна сталість 21
2.7 Ключові гравці 22
2.8 ОПЖА у міжнародній співпраці 23
2.9 Незмінні базові принципи – часте коригування правил реалізації 23

3 Структурні аспекти системи житлових субсидій 25
3.1 Обов'язки в секторі забезпечення житлом 25
3.2 Витоки 25
3.3 Фінансові показники 26
3.4 Створення житла 29
3.5 Закупівлі 30
3.6 Ефективність австрійської програми житлових субсидій 30

4 Орієнтовна структура проекту закону про житло для спільного блага 33
Пояснювальна записка 33
Преамбула 33
Розділ 1: Загальні положення 34
Розділ 2: Затвердження та діяльність житлових компаній для спільного блага 35
Розділ 3: Процедура 37
Розділ 4: Аудит та нагляд 37
Розділ 5: Податкові пільги та надання субсидій ЖКСБ 39
Розділ 6: Перехідні положення 39

5 Оцінка впровадження сектору житла (для) спільного блага в Україні 40
5.1 Правовий контекст впровадження 40
5.2 Аудит і фінансовий контроль 48
5.3 Оцінка інституційного контексту 49
5.4 Фінансовий контекст і регулювання сфери 52

6 Додатки 57
6.1 Абревіатури 57
6.2 Список використаних джерел: 57

6.3 Інтерв’ю та експертні коментарі 59
6.4 Міські Дебати в Домі Відня у Брюсселі, 24 Жовтня 2023 60
6.6 Семінар у Відні, 23-26 Січня 2024 61

Головні результати

➔ Прагнення до міст, що процвітають

У найближчі десятиліття Європейський континент потрапить у стан демографічної стагнації. Зокрема, суперництво за молодь буде реальним, а багато країн уже сьогодні втрачають постійне населення. Україна стоїть перед подібною загрозою. Для успішної відбудови необхідно бути привабливими для власних громадян, і тимчасового чи кризового житла для цього недостатньо. Місто Відень може слугувати зразком для наслідування – сьогоднішнє зростання міста частково пояснюється також привабливим і доступним житловим фондом. Це виклик для проекту Нового Європейського Баугаузу в Україні і Європі.

➔ Кращі Європейські практики доступного житла

Багато європейських країн мають ефективні моделі житлової політики. Однією з найефективніших є обмежено-прибуткові житлові асоціації (ОПЖА) в Австрії. Міністерство з питань клімату доручило IIBW розробити бізнес-кейс ОПЖА як внесок Австрії в New European Bauhaus Rebuild Ukraine Initiative. І зразок Закону про житло для спільного блага, і цей звіт надано в перекладі англійською та українською мовами.

➔ Загальна нестача і поточне руйнування житла в Україні

Незважаючи на величезні збитки, завдані загарбницькою війною Росії проти України, слід зазначити, що суттєві проблеми існували й раніше. Більшість житлового фонду застаріло. Технічне обслуговування житла є недостатнім і погано регламентованим. Термоефективність будівельного фонду вкрай незадовільна. Безкоштовна приватизація квартир в 1990-х роках призвела до того, що дуже велика кількість приміщень, які займають власники (до війни >90%), досі не регулюється належним чином. ОСББ все ще не мають достатньо широкого поширення. Тому комплексна реновація будівель – це рідкість. Починаючи з 1990-х років державна житлова політика була зосереджена на житлі у власності домогосподарств. Натомість, приватна оренда наразі майже не регулюється. Захист орендарів недостатньо розвинений. Житлові норми є складними і в багатьох випадках суперечливими. Через неадекватне регулювання за останні десятиліття майже не було реалізовано соціального житла. У той же час, збитки, завдані війною, що триває, величезні. 1,4 млн. зруйновано або пошкоджено квартири, зокрема в Донецькій, Харківській, Луганській, Київській та Миколаївській областях. Нараховується 5,1 мільйона внутрішньо переміщених осіб, близько 60% з яких проживають в орендованому житлі. Основна їхня проблема – недоступність житла на наявному «ринку».

➔ Модель житлової політики Австрії як натхнення

Австрійська модель переконлива з точки зору масштабу, якості житла, сталості фінансування та екологічної і соціальної стійкості. За останні кілька десятиліть ОПЖА реалізували близько 1 млн. одиниць житла, що становить 25% від загального житлового фонду Австрії. Обсяги нового будівництва знаходяться на стабільному рівні від 15 000 до 20 000 одиниць на рік. ОПЖА працюють у всіх регіонах, а також у місцях, де немає ринку житла. Австрія дотримується універсалістського підходу до доступного житла, оскільки більшість населення має право на доступ до житла ОПЖА. Це можливо, оскільки субсидії на окремі проекти є помірними і становлять лише близько 20% загальних витрат (держава повертає цю суму лише з ПДВ). Незважаючи на велику кількість субсидованих квартир, державні витрати на житлові субсидії є нижчими, ніж у середньому по ЄС і

становлять близько 0,5% ВВП. Житло ОПЖА виділяється дуже хорошим співвідношенням витрат і вигод, ефективною схемою реабілітації, соціальною та екологічною стійкістю. Багато LPHA виділяються наявним власним капіталом. Комерційні банки стоять у черзі, щоб профінансувати LPHA через низькі ризики та відмінну кредитну історію. LPHA є лідерами в екологічному та енергоефективному новому будівництві та реконструкції, а також у технологічних і соціальних інноваціях.

➔ Перевинайдення замість «copy-paste»

Попередній досвід спроб «експортувати» бізнес-кейс ОПЖА в інші країни показав, що «copy-paste» не працює. Правова та інституційна складність є надто високою. Тому нами було ухвалено рішення про законо-орієнтований підхід до проблеми. Громіздкий австрійський закон LPH було скорочено до 18 параграфів на кількох сторінках. Таким чином, можна було б переосмислити таке законодавство в іншій країні, якщо цим зацікавляться особи, які ухвалюють рішення, та інші зацікавлені сторони. Підхід із модельними(зразковими) законами є звичайною практикою в ЄС.

➔ Основні засади сектору житла для спільного блага в Україні

Слідуючи австрійській моделі обмежено-прибуткового житла, передбачається створення сектору житла для спільного блага (ЖСБ) для України. Так само як у Австрії, суб'єкти приватного права будуть виконувати публічні замовлення у цій сфері. Основними характеристиками житлових компаній для спільного блага мають бути обмежена собівартістю ціна оренди, перевикористання доходів, прив'язка активів, обмежена підприємницька діяльність, зобов'язання будувати та суворий аудит і нагляд. З міркувань комплайєнсу рекомендується, щоб такий сектор був спершу обмежений муніципалітетами як акціонерами.

➔ Модельний (зразковий) закон про житло для спільного блага

Правова функція цього нового сектору доступного житла пояснюється в 6 розділах з 18 статтями на 6 сторінках. Короткий документ чітко пояснює, що житло для спільного блага слід розуміти як послугу загального економічного інтересу (ПЗЕІ/SGEI) і, отже, на нього не поширюється заборона на державну допомогу ЄС. Ст. 1 описує деякі загальні аспекти загального житла, у ст. 2-9 йдеться про умови затвердження ОПЖА, включаючи організаційно-правову форму та мінімальний капітал, склад та функціонування наглядової ради, несумісність, незалежність та розподіл житла. Обмеження підприємницької діяльності включає будівництво та управління стандартними житлами, пов'язані з цим юридичні операції, сувору економію щодо витрат на будівництво, експлуатаційних витрат та витрат на технічне обслуговування, управління житлом та управління будівництвом. Інші види діяльності дозволені лише за наявності спеціального дозволу компетентного органу за певних умов. Крім того, передбачено, що орендна плата не повинна бути ані вищою, ані нижчою за витрати (принцип орендної плати за собівартістю), а також обмеження щодо підвищення орендної плати та цін. Розділ закінчується положеннями про обмежену прибутковість капіталу для власників ОПЖА, обмежені доходи у разі ліквідації або продажу акцій. Ст. 10 визначає компетентний орган, правила вилучення, інформування громадськості та штрафи. Особлива увага стосується аудиту та нагляду (ст. 11-15), включно з положеннями про аудиторську асоціацію (отримає ліцензію від Міністерства фінансів), її правовий статус та статутні акти, а також деталі щодо періодичних та позачергових перевірок суб'єктів сектору житла для спільного блага. Затвердження річної звітності неможливе без позитивного аудиту. Ст. 16-17 стосуються податкових пільг та пільгового доступу до житлових субсидій на нове будівництво та реконструкцію, а також є перехідні положення (ст. 18). Українська версія додатково містить розділ із визначеннями понять.

➔ Що відповідає чинному законодавству України?

Українське господарське право передбачає різні організаційно-правові форми для житлових компаній: товариство з обмеженою відповідальністю, підприємство, фонд, і навіть кооператив. В українському законодавстві також існують різні механізми контролю компаній, поширені в ЄС: щорічний аудит, наглядова рада. Закон «Про основи державного фінансового контролю в Україні» від 1993 року передбачає перевірки приватних установ, які отримують кошти з державних бюджетів усіх рівнів або користуються державною чи комунальною власністю. Діють правила бухгалтерського обліку. Видається, що немає жодних перешкод у механізмах фінансування, за винятком власне відсутності відповідних джерел та інструментів фінансування. Пропонований новий підхід до доступного житла не розглядає технічні аспекти регулювання.

➔ Області права, де відкриваються нові можливості

Закон «Про соціальне житло» 2006 року не передбачає тарифної схеми оренди. Згідно з чинним законодавством, сплачуються лише комунальні послуги. Соціальне житло також доступне лише для найбільш вразливих домогосподарств. Новий проект закону «Про основні засади державної житлової політики», також не пропонує варіантів щодо цього питання. Чинне законодавство передбачає лише «неприбуткову» чи «комерційну» господарську діяльність. "Обмежений прибуток" не передбачений законодавством. Це також стосується багатьох інших положень законодавства що регулює діяльність акціонерних компаній: конфлікту інтересів, обмеження комерційної діяльності, прив'язки активів, обмеженого розподілу прибутку, обмеження передачі акцій, правила розпуску ОПЖА тощо. Те саме стосується запропонованих положень про порядок затвердження, відмови або скасування правового статусу суб'єктів сектору житла для спільного блага. Запропоновані положення щодо аудиту та нагляду за суб'єктами ЖСБ виходять далеко за рамки всіх існуючих законодавчих положень. Запропоновані податкові пільги та привілейований доступ до житлових субсидій для суб'єктів господарювання ЖСБ мають вирішальне значення. Це також передбачає пільговий доступ до земельних ділянок публічної власності без аукціону. Положення про оренду, запропоновані в Законі про ЖСБ, не охоплюються чинним законодавством, зокрема встановлення ціна оренди, допустиме обмеження бенефіціарів та захист орендарів.

➔ Можливості реалізації

Видається доцільним закріпити всі чітко визначені положення щодо господарської діяльності суб'єктів спільного житла в окремому законі, як це має місце в Австрії. Окремий закон полегшить імплементацію та координацію з іншими законами. Доопрацювання такого закону та узгодження з існуючим законодавством, звичайно, вимагатиме окремого законодавчого процесу. Створення державної інфраструктури аудиту та нагляду може принести користь не тільки новому сектору ЖСБ. Досвід Австрії показує, що вони також використовуються, напр. послугами охорони здоров'я. Міжнародний семінар, організований ЄІБ та МОМ за підтримки IIBW у січні 2024 року у Відні, продемонстрував зацікавленість українських громад та областей у новому підході та його доцільність. Було запропоновано застосувати так звану модель «GESIBA». GESIBA — це велика ОПЖА, яка на 100% належить місту Відню. Такі приватні юридичні особи мають явні переваги порівняно з муніципальним житлом, розташованим у публічній власності. Попередні розрахунки показують, що за даних умов реальна чиста орендна плата може складати 3,- €/м². Включно з експлуатаційними витратами та витратами на технічне обслуговування та зниженою ставкою ПДВ це становить приблизно 240 євро на місяць для квартири площею 60 м². У лютому 2024 року Європейський Союз прийняв програму Ukraine Facility, яка передбачає великі обсяги грантів і позик для відновлення України. Підтримка кредитів під низькі відсотки ідеально підходить для будівництва доступного житла для оренди за собівартістю.

Вступ

Австрійська модель житлових асоціацій з обмеженим прибутком (ОПЖА) у поєднанні з комплексною системою житлових субсидій на субнаціональному рівні широко визнана на міжнародному рівні. Він має вражаючі показники ефективності з точки зору економічної, соціальної та екологічної стійкості. Це набагато більше, ніж просто доступне житло. ОПЖА шукають бізнес-кейс, який дозволить їм будувати будинки, які відповідають ринковим вимогам, кліматичним вимогам і мають вимоги до архітектури для домогосподарств із низьким і середнім доходом.

У цьому дослідженні обговорюються умови, за яких ця модель може бути перенесена в інші країни, зокрема ті, що перебувають у процесі відновлення, такі як Україна. Ми сподіваємось надихнути політиків у таких країнах. Якщо це дійсно є цікавим для них, то цей документ містить опис законодавчих норм для такого сектора, які мають бути запроваджені в правовому середовищі, відмінному від австрійського.

Ініціатива цього дослідження виникла від IIBW – Institute for Real Estate, Building and Housing Ltd. Ми раді, що Міністерство клімату Австрії, яке відповідає за ініціативу ЄС «Новий європейський Баухаус», негайно підтримало цю пропозицію та погодилися позиціонувати бізнес-кейс Австрійських обмежено-прибуткових житлових асоціацій (ОПЖА) як внесок Австрії в ініціативу NEB Rebuild Ukraine. Особливу подяку висловлюємо Національним контактам NEB Теодору Зілнеру та Ханнесу Вармуту.

IIBW є провідною дослідницькою та консалтинговою установою в Австрії, яка з 2000 року виконує широкий спектр проектів у сфері соціального житла, фінансування житла, житлового права та декарбонізації житлового фонду. Відтоді IIBW намагається " експортувати бізнес-кейс ОПЖА, який був таким успішним в Австрії, в інші країни, включаючи проекти для Румунії, Албанії, Болгарії, Чорногорії та Косово.

Зважаючи на загарбницьку війну Росії проти України, як керуючий директор IIBW я вирішив спробувати новий підхід. Мене надихнула Джулі Лоусон (RMIT, Мельбурн/Варшава), давній борець за доступне житло в усьому світі. Без її підготовчої роботи до Rebuilding a Place to Call Home цей звіт був би неможливим. Джулі невтомно об’єднує людей, створює нові сенси і подає інформацію неперевершеним способами. Вона співкерувала цим проектом від початку до завершення та відіграла важливу роль у отриманні корисних результатів.

На відміну від попередніх спроб, команда IIBW вирішила застосувати законо-орієнтований підхід. Якщо вже виявилося неможливим перенести австрійську систему в інші країни за допомогою copy-paste, можливо, все-таки вдалося підготувати правову основу цієї успішної моделі таким чином, щоб її можна було імплантувати в правовий біотоп будь-якої іншої країни. Copy-paste не працює через складність місцевої законодавчо-інституційної бази. З іншого боку, переосмислення сектора доступного житла на основі закону, який зробив це можливим в Австрії протягом майже 80 років, може спрацювати.

Я хотів би подякувати кільком друзям за оригінальне завдання стиснути дуже складний австрійський Закон LPH із кількох сотень сторінок до шести сторінок із лише 18 параграфами (див. розділ 4). Особливу подяку висловлюємо покійному директору Федерації LPHA Теодору Австрії, його колезі з регуляторної сторони Андреасу Зоммеру та представнику житлової політики Вальтеру Танцитсу. Усі троє допомогли розробити спрощений закон LPH для Румунії майже 15 років тому. Представлений у цьому дослідженні «Закон про загальне житло» був розроблений на основі цього проекту. Нескінченна вдячність Крістіану Зенцу та Олександру Кольманну з Міністерства економіки, яке відповідає за закон LPHA в Австрії. Вони відіграли важливу роль в оновленні правового тексту.

Джулі Лоусон також має подякувати за співпрацю з неймовірно відданою командою української ГО «Нова житлова політика». У пошуках місцевого партнера в Україні знадобилося лише кілька зустрічей з Олександром Анісімовим, Вітою Шнайдер та Ігорем Тищенком, щоб зрозуміти, що саме вони є тими партнерами, які будуть вирішальними для успіху цього проекту.

Герлінда Гутхайль-Кнопп-Кірхвальд (Австрійська федерація обмежено-комерційних житлових асоціацій) внесла цінний внесок у презентацію австрійського сектору LPH та схеми субсидій (розділи 2 та 3).

Я надзвичайно вдячний Анні Селезньовій (МОМ в Україні – Міжнародна організація з міграції) та Геннадію Шемшученку (Райффайзен Україна) за їхній внесок у переклад інноваційного правового тексту українською юридичною мовою.

24 жовтня 2023 року у Vienna House у Брюсселі ми мали нагоду представити перший проект Закону про житло загального користування. Його директор, Мікаела Кауер, вийшла за межі, щоб заохотити нас не відводити уваги від нашої мети. Після цього відбувся ще один захід у Львові, організований нашим партнером «Нова житлова політика».

Існує велика ймовірність того, що запропонований підхід матиме успіх. Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) і мій давній друг Гжегож Гайда виявляють інтерес до застосування розробленої в цьому проекті моделі для інвестицій в доступне житло в Україні. Надзвичайно корисною в цьому контексті є паралельна ініціатива Міжнародної організації з міграції в Україні (МОМ) щодо підтримки українських міст у розбудові фонду соціального житла. Міжнародний семінар, який відбувся у Відні наприкінці січня 2024 року, завершить задокументований тут проект і, сподіваємося, послужить відправною точкою для реалізації цієї ініціативи.

Є сподівання, що запропонований підхід матиме успіх. Такі моделі, як у Австрії та подібні підходи в Ірландії, Фінляндії та інших країнах ЄС, не лише демонструють свою загальну корисність. Заходи у Брюсселі, Львові та Відні також засвідчили, що з української сторони, особливо з боку міст і регіонів, є велика зацікавленість йти окресленим шляхом.

Відень, Квітень 2024

Доктор Вольфганг Аманн
Інститут нерухомості, будівництва та житла (IIBW) PB 2, A 1020 м. Відень

1 Характеристики житлового фонду в Україні (скорочено)

1.1 Домінування приватної власності на житло

Квартирний житловий фонд України майже на 94% зайнятий його власниками, що є результатом масової приватизації в 1990-х роках (UNECE 2013, Федорів і Ломоносова, 2019). У 2021 році за офіційною оцінкою близько 4,8% домогосподарств проживали у приватному орендному житлі році (ДССУ, 2022). Протягом 1990-2000-х років ці цифри змінювалися в бік зростання ринку оренди.

1.2 Загальні об'єми житлового фонду

Близько 67% міського населення України проживає у багатоквартирних будинках (БКБ). У великих містах цей відсоток зростає до 79% (RDNA 2). За даними Державної служби статистики України, у 2013 році загальний обсяг житлового фонду України становив майже 1,1 млрд м2, з них понад 700 млрд м2 у містах (Федорів і Ломоносова 2019). У 2020 загальний обсяг міського житлового фонду становив 605 млн м2 (IFC, 2020, с. 9)

1.3 Застарілий житловий фонд і низька енергоефективність

Понад 85% житлового фонду в Україні було побудовано до 1990 року, понад 80% БКБ побудовані за радянських часів з використання масових і часто неякісних технологій будівництва (IFC, 2020, с. 13). У 2016 році середнє споживання енергії в БКБ становило 264 кВт·год/кв.м, тоді як у ЕК28 відповідний показник у середньому не перевищував 90 кВт·год/кв.м. м. (КМУ, 2016).

1.4 Виклики домоволодіння та нерегульованого сектору оренди

Починаючи з 1991 року державна політика сприяла розширенню приватної власності на житло через масову приватизацію, низькі податки на майно, державні субсидії на оплату комунальних послуг, підтримку забудовників, а також низку державних іпотечних програм. Приватному сектору оренди в Україні бракує регулювання та безпеки, захисту прав і орендодавців і орендарів. Іншою проблемою є зростаюча фінансова недоступність сектору оренди, особливо у великих містах і особливо під час поточного масового переміщення та житлової кризи.

1.5 Нестача соціального та доступного державного (муніципального) житла

Відсутність загальнонаціональної державної програми та фінансування соціального житла, небажання значної частки громад інвестувати в місцеві програми соціального житла, низькі планувальні спроможність та брак коштів на місцях призвели до відсутності сталої системи забезпечення житлом соціально незахищених верств населення. До повномасштабного вторгнення в 2022 році в країні існувало лише 1100 одиниць соціального житла (Bobrova et al., 2023). Доступне орендне житло комунальної власності в Україні відсутнє.

1.6 Завдана шкода та потреби у відновленні житла після 2022

Пошкоджено понад 1,4 мільйона житлових будинків, з них третина повністю знищена. Найбільш постраждалі області – Донецька, Харківська, Луганська, Київська та Миколаївська. Загальна вартість потреб у реконструкції житлового сектора становить приблизно 68 мільярдів доларів США, з яких 31,5 мільярда доларів необхідно для негайних і короткострокових потреб і 37,1 мільярда доларів США для середньо- та довгострокових потреб (RDNA 2, Лютий 2023). Станом на червень 2023 року в Україні налічується 5,1 мільйона внутрішньо переміщених осіб (ВПО). За даними Міжнародної організації з міграції (МОМ), на початку 2023 більше половини всіх ВПО (60%) орендували житло в комерційному секторі, а ще 21% проживали у друзів чи родичів (Український Офіс МОМ, травень-червень 2023). З них 38% повідомили, що їм не вистачає коштів на оренду житла. У червні 2023 року 24% переселенців потребували допомоги з житлом, що є найвищим показником у порівнянні з попередніми раундами дослідження МОМ (Українське представництво МОМ, травень-червень 2023).

2 АВСТРІЙСЬКА МОДЕЛЬ ОБМЕЖЕНО-ПРИБУТКОВОГО ЖИТЛА

2.1 ІСТОРИЧНА ДОВІДКА

В Австрії обмежено-прибуткові житлові асоціації (ОПЖА) сформувались на початку двадцятого століття на основі кооперативного сектору. Починаючи з 1950-х рр. їхнє значення невпинно зростає. Сьогодні їхньою головною метою є довгострокове створення фонду соціального житла для всіх груп населення, ціна оренди якого була б нижча за ринкову. Треба зауважити, що соціальне житло в Австрії має ідеологічне підґрунтя, сформоване соціалістичною ідеєю солідарності та католицькою соціальною доктриною. Протягом тривалого часу сектор обмежено-прибуткового житла в основному розвивався двома домінуючими на той час партіями – Народною партією та Соціал-демократичною партією. Сьогодні його підтримують практично усі партії, представлені в парламенті Австрії.

2.2 ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ БІЗНЕС-МОДЕЛІ

Бізнес-модель ОПЖА детально прописана в Законі про обмежено-прибуткове житло (*WGG, Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz*, *BGBl*. Nr. 139/1979), який був ухвалений парламентом Австрії, та в низці директив, виданих Міністерством економіки, яке є галузевим міністерством цього сектора.

a) Правове визначення

Закон про обмежено-прибуткове житло визначає ОПЖА як підприємства, діяльність яких безпосередньо спрямована на досягнення спільного блага у сфері житла та житлових питань, чиї активи призначені для виконання таких завдань і чиї господарські операції можуть регулярно переглядатися та контролюватися. Однак, незважаючи на цю орієнтацію на спільне благо, ОПЖА залишаються частиною приватного сектору.

Кооперативам та компаніям дозволено діяти як ОПЖА, з моменту отримання такого статусу, коли на них починає поширюватись дія цього закону. Таким чином, анулювання статусу ОПЖА є найсерйознішою санкцією у випадку неналежного ведення господарської діяльності, що передбачає тяжкі економічні наслідки.

Закон про обмежено-прибуткове житло визначає низку принципів бізнес-моделі ОПЖА, з яких найважливішими є такі:

b) Обмежена підприємницька діяльність

ОПЖА повинні в першу чергу займатися підприємницькою діяльністю, яка входить до їхньої основної юридично зареєстрованої сфери діяльності: будівництво житла (включаючи будинки для студентів або людей похилого віку) і технічне обслуговування та ремонт, і повинні виступати суб'єктами такої діяльності. ОПЖА також може займатись іншою діяльністю, проте на це потрібна чіткої згода уряду федеральної землі (*Länder*), на території якої функціонує асоціація, та який виконує роль наглядового органу. Це стосується, наприклад, соціальної інфраструктури муніципалітетів [*UNECE*, 2021].

c) Принцип покриття витрат

Система ґрунтується на принципі покриття витрат при розрахунку вартості як оренди, так і житла, в якому мешкає його власник. Це стосується діяльності ОПЖА навіть без врахування субсидій. Покриття витрат розраховується на рівні окремих об'єктів нерухомості, тому на рівні ОПЖА не практикується розрахунок загальної оренди.

Може здаватись, що принцип покриття витрат призводить до підвищення виробничих витрат. Насправді все відбувається навпаки (див. нижче Розд. 2.4.3).

Орендна плата та закупівельні ціни не повинні бути ані вищими, ані нижчими за власні витрати ОПЖА, тобто в таких проєктах збитки або перехресне субсидування заборонені законом. Дозволені витрати визначені законом, яким також передбачено кілька компонентів, від яких ОПЖА може отримувати прибуток (наприклад, оплата за здійснення будівельного нагляду, одноразова оплата послуг проектування чи управління житлом). За інвестування власного капіталу в житловий проект ОПЖА може отримувати до 3,5% від внеску (на практиці – часто менше). Найважливіший прибуток надходить від амортизованого житла, для якого передбачено звільнення від принципу покриття витрат (докладніше див. Розд. 2.4.2.). Компоненти, які забезпечують прибуток, враховані в ціні, що забезпечують покриття витрат. Однак у випадку ОПЖА такі компоненти чітко визначені законодавством та додатковими нормативними актами, котрі встановлюють їхні верхні межі.

Компоненти, які забезпечують прибуток, розроблені як стимули раціональної економічної діяльності. З цією метою такі компоненти коригувались в ітераційному процесі з кожною реформою Закону про обмежено-прибуткове житло. Цей принцип також передбачає спеціальну націнку, кошти з якої використовуються для проведення періодичних робіт з ремонту та обслуговування (*Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag*, див. Розд. 2.6.2).

d) Обмеження прибутку – зобов’язання реінвестувати в житло

Законодавчо визначені прибутки ОПЖА призначені для зміцнення їхнього власного капіталу, підтримки їхньої фінансової платоспроможності та статусу на будівельному та фінансовому ринках (див. Розділ. 2.4.2). Саме тому отриманий прибуток ОПЖА мають реінвестувати в активи, пов’язані з житлом, наприклад, у фінансування будівництва, дострокове погашення (субсидованих) кредитів, ремонт, купівлю землі. Таким чином, багатьом ОПЖА вдалося створити значні фонди землі під забудову. Як крупні гравці на земельному ринку вони можуть купувати великі ділянки за зниженими цінами. Для укладення великих угод групи ОПЖА часто співпрацюють з комерційними забудовниками.

Жорстко обмежена частина прибутку, 3,5% від первинно інвестованого капіталу, може бути розділена між власниками або акціонерами. Оскільки ця цифра з часом не змінюється, в багатьох випадках акціонерам ОПЖА виплачується лише незначна сума. Тим не менш, інвестиції в ОПЖА залишаються привабливими для приватних інвесторів, як продемонстровано в Розд. 2.3.5.

e) Зобов'язання будувати

Зобов’язання будувати є рушійною силою, яка не дає діяльності в цьому секторі припинитись, адже коли в ОПЖА є вже достатня кількість амортизованих житлових приміщень, для неї простіше припинити будівництво та лише керувати житловим фондом і заробляти на цьому. Нещодавня реформа 2019 р. прирівняла капітальний ремонт(реновацію) до нового будівництва. Така зміна має полегшити виконання малими ОПЖА обов’язку будувати.

f) Зв'язані активи

Закон про обмежено-прибуткове житло передбачає, що у разі злиття або поглинання ОПЖА продавець отримає не більше, ніж початково інвестований капітал (відповідні відсотки зазвичай виплачуються щороку шляхом розподілу обмеженого прибутку). Таким чином, виключається будь-яка можливість виведення «сплячого» капіталу проданої ОПЖА. Це наріжне правило системи обмежено-прибуткового житла, оскільки реальна вартість активів ОПЖА часто щонайменше у 20

разів перевищує їхню номінальну вартість. Посилення заходів, спрямованих на усунення для ОПЖА можливості отримувати неналежний прибуток, є однією із головних тем реформи Закону про обмежено-прибуткове житло.

Цей принцип можна визначити як оборотність фондів [*UNECE* 2021]. Основний капітал ОПЖА залишається постійно зв'язаним з метою отримання обмеженого прибутку, а надлишки постійно реінвестуються. Це гарантується обмеженням розподілу прибутку між власниками та зобов'язанням регулярно реінвестувати будь-які надлишки в житлове будівництво. Крім того, акції ОПЖА можуть бути продані лише за номінальною вартістю початкових інвестицій.

g) Оренда з правом викупу

Починаючи з 1994 р., Закон про обмежено-прибуткове житло передбачає право викупу житла для орендарів, які інвестують певні власні кошти для співфінансування вартості землі та/або будівництва (наразі така сума попереднього інвестування визначена на рівні близько 85 євро/м²). Через 5 років орендарі таких новозбудованих квартир мають право їх викупити. Ця форма власності була запроваджена як компроміс для задоволення вимог прихильників зростання кількості мешканців-власників, і тих, хто підтримує сектор соціальної оренди. Однак, незважаючи на те, що значну частину новозбудованого обмежено-прибуткового житла можна віднести до такої форми власності (див Схема 1), рішення про викуп свого житла приймає відносно невеликий відсоток орендарів (менше 30%). Цей процент вищий для стрічкової або периметральної забудови, мансардних приміщень та, взагалі, для міст, проте нижчий для всіх інших різновидів житла.

Основні причини, через які орендарі вирішують орендувати, а не купувати житло, такі: оренда в Австрії є дуже безпечною, і в секторі обмежено-прибуткового житла зазвичай укладаються договори без обмеження терміну оренди. Успадкувати договір оренди мають право повнолітні діти або чоловік/дружина відповідної особи. ОПЖА стягують помірну орендну плату. Згідно із системою оренди, яка ґрунтується на вартості будівництва, після періоду рефінансування така орендна плата навіть знижується. Нарешті, важливо, що ОПЖА довели свій високий професіоналізм в галузі управління житлом. Саме ці фактори сприяють незначному зростанню в Австрії долі орендарів житла у порівнянні з долею мешканців-власників свого житла.

h) Кадрові обмеження

ОПЖА мають бути незалежні від будівельної галузі, щоб запобігти укладенню угод, невигідних для орендарів. Особливо це стосується посадових осіб ОПЖА. Зарплати посадових осіб також не можуть перевищувати встановлені статутом межі [*UNECE* 2021]

2.3 ЗАКОНОДАВЧІ РАМКИ

2.3.1 СТРУКТУРА ВЛАСНОСТІ

Сьогодні в Австрії діють 185 ОПЖА, приблизно половина з яких є кооперативами, інші – товариствами з обмеженою відповідальністю або акціонерними товариствами, проте всі вони діють в рамках єдиної правової системи та структури нагляду. Кооперативи перебувають у спільній власності членів, а товариства з обмеженою відповідальністю та акціонерні товариства належать місцевим або регіональним державним органам, благодійним організаціям, партіям, спілкам, компаніям, фінансовим установам, фондам або приватним особам.

2.3.2 КОМПЕНСАЦІЯ ПРОВАЛУ РИНКУ

Основні переваги програми ОПЖА стають очевидними у порівнянні з системами житлової політики в інших країнах світу. Муніципальне, державне чи соціальне житло задовольняє потреби домогосподарств, які за рівнем доходів знаходяться на найнижчому рівні. Для домогосподарств з більшим доходом, відповідна пропозиція в достатньому обсязі, здається, забезпечується ринками житла. Проте, в усьому світі останніми роками ціни на житло зростають швидше за реальні доходи домогосподарств. Зростає дефіцит житла для домогосподарств з помірним рівнем доходу, які не мають права на отримання соціального житла та водночас не можуть дозволити собі ринкове житло. Австрійська модель обмежено-прибуткового житла є адекватною відповіддю на такий перекіс ринку. ОПЖА пропонують доступне житло в тих сегментах ринку та регіонах, де відсутні активні постачальники комерційного житла. Таким чином сектор обмежено-прибуткового житла зменшує тиск на комерційний сектор. Це одна з причин, чому сектор комерційної нерухомості в Австрії не виступає проти моделі обмежено-прибуткового житла.

2.3.3 АУДИТ ТА НАГЛЯД

ОПЖА повинні бути зареєстровані та перебувати під суворим наглядом. Існує жорстка система аудиту та нагляду за діяльністю та витратами ОПЖА з боку незалежних аудиторів. Аудит контролює дотримання законодавства, передусім ефективне використання ресурсів та капіталу, а також ефективне управління організацією (див. Розд. 2.4.7).

ОПЖА здійснюють внутрішній аудит, а також підлягають державному регулюванню. Органами аудиту для ОПЖА є адміністрації тих федеральних земель, на території яких вони діють. Проте, аудиторські процедури сектор обмежено-прибуткового житла проводить самостійно.

Усі ОПЖА мають бути членами аудиторської асоціації (*Revisionsverband*), організованої спільно з організацією, яка підтримує сектор обмежено-прибуткового житла - Австрійською спілкою обмежено-прибуткових житлових асоціацій (*Verband der gemeinnützigen Bauvereinigungen, надалі – GBV*). Аудит ОПЖА набагато докладніший за звичайний аудит, який проходять товариства з обмеженою відповідальністю та акціонерні товариства наприкінці фінансового року. Такий аудит передбачає поглиблену оцінку відповідності ведення бізнесу, зокрема купівлі землі під забудову, встановлення орендної плати, зв'язування власності, виплати грошової винагороди керівництву, а також виконання всіх законодавчих нормативів.

Схема нагляду, яку застосовують до ОПЖА, бере свій початок в кооперативному секторі. Проте, нещодавні реформи демонструють дедалі більшу її наближеність до процедури банківського нагляду, особливо щодо вимог відповідності діловим та етичним принципам. Аудит ОПЖА також функціонує як форма економічного нагляду та використовується для надання підприємствам-членам надійної інформації та підтримки для підвищення їхньої продуктивності та конкурентоспроможності.

У разі виявлення відхилень, уряд відповідної федеральної землі Австрії має низку заходів для їх примусового виправлення, починаючи з повідомлення про необхідність такого виправлення, потім, за умови відсутності відповідних заходів, позбавлення нових субсидій на певний період часу та, нарешті, анулювання статусу ОПЖА. Останнє означає, що акціонери ОПЖА отримають компенсацію лише за початково інвестований капітал, а решта активів буде передана іншій неприбутковій організації.

Ця домовленість виявилася ефективним інструментом запобігання неправомірній господарській діяльності. Жорсткі оперативні рамки, визначені Законом про обмежено-прибуткове житло, нагляд з боку адміністрації відповідної федеральної землі та той факт, що багато житлових асоціацій

належать напівдержавним організаціям, призвели до того, що житлові асоціації розглядаються як "щупальця" житлової політики держави.

2.3.4 Представлення інтересів

Організацією, паралельною до аудиторської асоціації, є Спілка обмежено-прибуткових житлових асоціацій (*GBV*), яка представляє інтереси ОПЖА. Спілка не лише забезпечує позитивне сприйняття громадськістю сектору ОПЖА. Це орган, добре укомплектований юристконсультами, які разом із відповідальними державними службовцями Міністерства економіки мають значний вплив на реформування Закону про обмежено-прибуткове житло.

2.3.5 Інтереси акціонерів: торгівля акціями ОПЖА

Часто виникає питання стосовно відсотків, які приватні інвестори можуть отримати від придбання акцій в секторі обмежено-прибуткового житла. Дійсно, попит на приватні інвестиції в сектор є високим, хоча той є практично неліквідним. Торгівля акціями ОПЖА обтяжена не тільки через цінову політику (вони продаються лише за номінальну вартість), але й тому, що це призвело б до стягнення податку на передачу нерухомості, який обчислюється на весь житловий фонд компанії.

Акціонери ОПЖА отримують вигоду від своєї частки з різних причин: вони можуть забезпечувати своїх клієнтів доступним житлом (наприклад, профспілки), ризики падіння вартості акцій майже відсутні, є низка можливостей для бізнесу (наприклад, для фінансової галузі). У будь-якому разі, більшість ОПЖА є надійними підприємствами зі значним економічним та суспільним впливом. У них є все, що забезпечує цінність зробленої інвестиції, крім можливості переводити кошти з однієї статті бюджету в іншу. Тому можливість виведення неактивного капіталу ОПЖА відсутня.

2.4 Показники ефективності – економічна сталість

2.4.1 Обсяг сектора ОПЖ

Житловий фонд, яким управляють ОПЖА, складається з понад 650 000 помешкань для оренди та понад 330 000 квартир, мешканці яких є їхніми власниками, що разом складає майже 1 мільйон одиниць житла (дані 2021 р., надані Спілкою ОПЖА, *GBV*), що становить 24% від загального житлового фонду Австрії та майже 40% усіх багатоквартирних будинків (як основного місця проживання).

Загалом у секторі (управління) задіяно понад 9 тис. працівників. 97 кооперативів-ОПЖА мають близько 550 000 членів. Загальні активи всіх ОПЖА разом становлять прибл. 60 млрд. євро [*Amann&Struber* 2023] Проте, реальна вартість активів ОПЖА у два-три рази вища (за оцінками Інституту нерухомості, будівництва та житла *IIBW*).

2.4.2 Прибутковість

Незважаючи на принцип визначення орендної плати відповідно до собівартості будівництва, Закон про обмежено-прибуткове житло визначає низку видів діяльності, які дозволяють ОПЖА отримувати прибуток. Це, наприклад, плата, яку отримує ОПЖА за організацію проектів будівництва або капітального ремонту, одноразова плата за управління житлом, відсотки, отримані від інвестованого власного капіталу або орендна плата за повністю амортизовані будівлі. Ці складові забезпечують стабільні та прогнозовані доходи. Водночас, коефіцієнт власного капіталу в цьому секторі є суттєво різним. Низка ОПЖА з більш старим, отже – амортизованим фондом орендованого житла, сьогодні є досить прибутковими та мають долю власного капіталу, яка у деяких випадках перевищує 50%. З іншого боку, є більш молоді житлові асоціації, які працюють

переважно з житлом, викупленим його мешканцями, або з ринками житла в сільських районах, і такі ОПЖА демонструють набагато нижчі результати [*Amann&Wieser 2015*]. Проте випадки банкрутства ОПЖА трапляються дуже рідко; тож вже кілька десятиліть поспіль жоден покупець чи орендар не втратив гроші з цієї причини.

2.4.3 Економія витрат

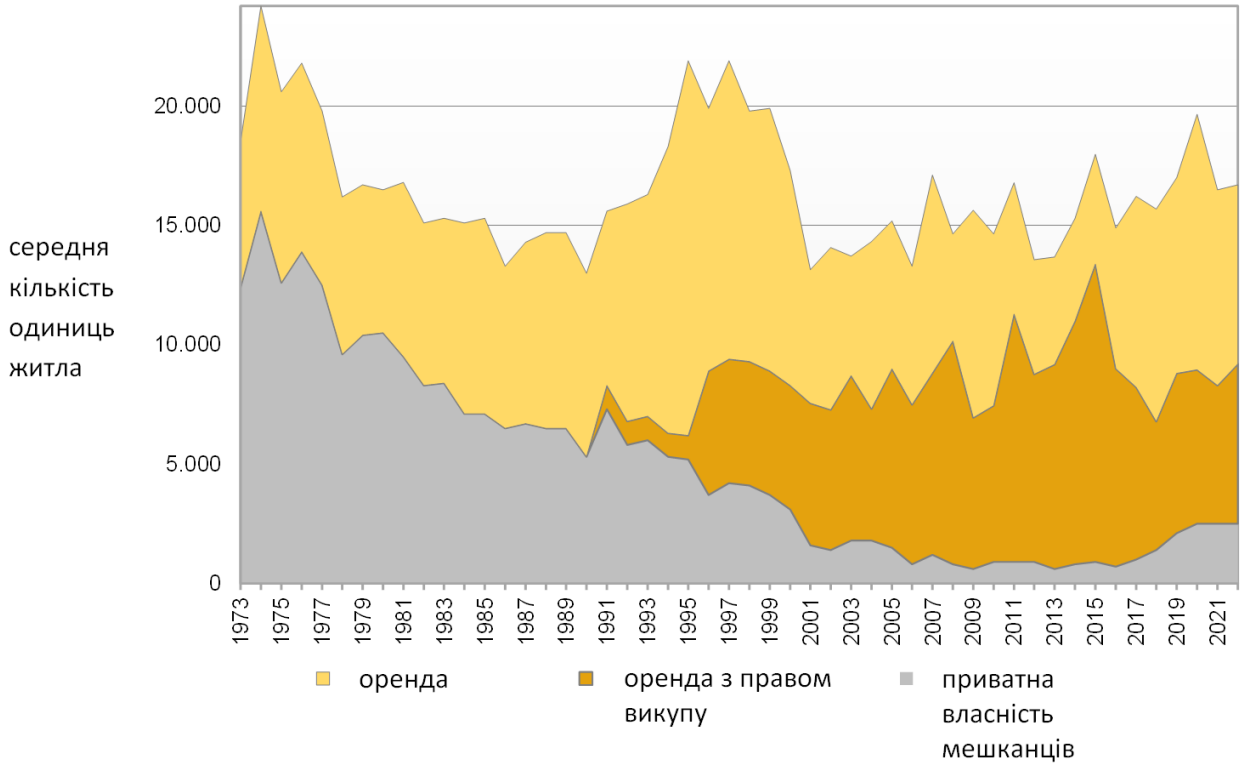
Завдяки низці заходів, передбачених Законом про обмежено-прибуткове житло та програмами субсидій, вартість житла ОПЖА, загалом, значно нижча, ніж у комерційному секторі. Деякі з таких заходів описані в Розд. 3.5. Іншим важливим аспектом є система аудиту та нагляду (див. Розд. 2.3.3), яка забезпечує оцінку всіх рівнів ведення бізнесу щодо господарської доцільності та економічності, використовуючи набір показників ефективності. Нарешті, ОПЖА мають надзвичайно сприятливі умови фінансування, внаслідок майже нульового рівня банкрутств.

2.4.4 Субсидії на будівництво нового житла

У минулому столітті сектор ОПЖА загалом побудував понад 1 млн. житлових одиниць. За рік ОПЖА стабільно будують близька 17 000 помешкань (середній п’ятирічний показник за 2018–2022 рр., див. Схема 1). Це 28% від загального обсягу нового (завершеного) будівництва житла і 42% від загальної кількості багатоквартирних будинків. Частка ОПЖА у загальному новому будівництві була навіть більшою під час спаду в будівельній галузі у 2000-х роках.

ОПЖА зараз переважно будують квартири під оренду, приблизно половина з яких надає орендарям право викупу. До початку 1990-х рр., основним продуктом цього сектора було доступне житло, власниками якого були його мешканці. Проте, із запровадженням програми оренди з можливістю викупу цей продукт втратив своє значення. ОПЖА зрозуміли, що в довгостроковій економічній перспективі орендне житло приносить набагато більший прибуток, ніж житло, яке належить його мешканцям, або житло, яке орендується з метою викупу. З цієї причини багато з них скористалися сприятливою ситуацією на ринку капіталу і скоригували програми фінансування таким чином, щоб не надавати орендарям права на викуп житла, тобто ОПЖА встановлюють внески орендарів нижче межі 85 євро/м², щоб обійти вимогу про надання обов’язкового право на викуп.

Схема 1: Квартири, побудовані та здані ОПЖА



Джерело: *Amann&Struber* 2023, дані Спілки ОПЖА (GBV)

2.4.5 Будівництво нового житла без субсидій

У містах, зокрема у м. Відень, деякі ОПЖА сьогодні будують не використовуючи субсидії, за рахунок ринкового фінансування. Навіть якщо цю діяльність виконують самі ОПЖА, все рівно оренда має відповідати собівартості будівництва. У деяких випадках ОПЖА створюють комерційні дочірні компанії, які можуть діяти поза режимом оренди за собівартістю. [*Pech* 2014].

2.4.6 Спеціальні послуги із забудови

Незначна кількість ОПЖА спеціалізується на студентському житлі. Багато ОПЖА будують житло для людей похилого віку та пансіонати відповідного профілю (*Betreutes Wohnen*). Зростає значення послуг, пов'язаних із соціальною та муніципальною інфраструктурою, які ОПЖА надають муніципалітетам.

2.4.7 Виконання обов'язків управителів житлового фонду

Усі ОПЖА управляють своїм житловим фондом самостійно або разом із партнерами. Багато муніципалітетів довірили ОПЖА управління своїми фондами державного житла. Таким чином, деякі з ОПЖА перетворилися на дуже великі компанії з управління житлом. Деякі з найбільших компаній стали високопрофесійними постачальниками послуг, які базуються на використанні передових IT-інструментів. Інструменти штучного інтелекту також знаходяться на стадії розробки.

Аудиторська асоціація ОПЖА проводить оцінку економічної ефективності та належного управління таким житловим фондом та дає відгуки на основі галузевої системи показників. Законодавчі нормативи щодо управління житловими комплексами, які ОПЖА збудували самостійно, є потужним

стимулом для забезпечення ними високої якості будівництва та соціального балансу таких будинків.

2.4.8 Закупівлі

ОПЖА вважаються компаніями приватного сектора, навіть якщо вони належать державі чи муніципалітетам. Така точка зору переважно ґрунтується на їхній повній економічній самостійності та прийнятті на себе всіх ризиків бізнесу та будівництва. Вплив субсидій на процес закупівлі, включаючи фактори вартості та якості розглянутий у Розд. 3.5. Конфліктам інтересів вдається уникати, оскільки будівельній галузі заборонено володіти домінуючою часткою в будь-якої ОПЖА, тож будівельники не мають вирішального впливу на діяльність такої асоціації. Конфліктам інтересів запобігають також завдяки суворому аудиту та нагляду за всіма ОПЖА. Обмеження щодо частки ОПЖА, якою володіють фінансові установи, відсутні.

2.4.9 Надання послуг містам і муніципалітетам

Між місцевою владою та ОПЖА, які діють у відповідному регіоні, існують тісні зв'язки (див. розділ. 3.1). Активна робота ОПЖА уможливлюється доведеною наявності потреби в житлі. Такі докази надаються муніципалітетами. У деяких випадках муніципалітети підтримують будівництво доступного житла, надаючи землю під забудову за пільговими цінами або в оренду. У більшості федеральних *земель Австрії*, нормативи щодо зонування передбачають категорію "субсидоване житло", призначену для будівництва ОПЖА багатоквартирного житла. Також є багато інших прикладів зв'язків між цими інститутами, адже муніципалітети є або зацікавленими сторонами ОПЖА або представлені в органах ОПЖА.

Муніципалітети мають вирішити величезні проблеми декарбонізації свого фонду будівель, як житлових, так і нежитлових. ОПЖА дуже добре підходять під критерії постачальника відповідних послуг. Але наразі їм дозволено виконувати такі функції лише за спеціальним дозволом контролюючого органу.

2.4.10 ОПЖА як економічний "амортизатор"

Сектор обмежено-прибуткового житла, який взаємодіє із програмами житлових субсидій, забезпечує ефективну стабілізацію ринків житла та будівництва [*Klien&Streicher* 2021]. Це стає особливо очевидно в часи криз, наприклад під час світової фінансової кризи 2008 р. Коли по всій Європі ринки житла та будівництва зазнали краху, Австрія подолала цей шок лише за кілька тижнів. Стало швидко зрозуміло, що будівництво та фінансування все ще можливе та потрібне. Очікується, що ця модель житла допоможе також подолати поточну економічну кризу.

2.5 Показники ефективності – соціальна сталість

2.5.1 Доступність

Завдяки принципу розрахунку оренди на підставі витрат на будівництво, доступність новозбудованого ОПЖА житла значною мірою залежить від програм субсидування *відповідної федеральної землі*. В цілому, орендна плата житлового фонду ОПЖА приблизно на 25% нижча за ринкову. Для нових орендаторів у містах така різниця може бути більшою, тоді як у сільській місцевості вона може бути меншою.

У більшості федеральних земель, ОПЖА покриває потреби в житлі як населення, що отримує дуже низький дохід, так і населення, дохід якого відповідає приблизно 8-му децилю (див. Розд. 3.4.4). Для груп із найнижчими доходами доступні додаткові субсидії на житло, які залежать від

матеріального становища їх отримувачів. У м. Відень пропозиція для груп з найнижчим рівнем доходів в основному забезпечується за рахунок муніципального житла. Тому ОПЖА у м. Відень, як правило, зосереджені на групах населення, які отримують середній дохід.

Загальну стратегію можна описати як забезпечення житлом груп населення з низьким і середнім рівнем доходів через сектор обмежено-прибуткового житла та житлові субсидії. Домогосподарства з низьким та надзвичайно низьким рівнем доходів мають додатковий доступ до грошової допомоги. Через відносно незначні грошові субсидії (здебільшого нижче 20%) та великий обсяг нового будівництва, ОПЖА здається доцільним також обслуговувати ті домогосподарства, які, в принципі, можна забезпечити житлом без державної підтримки. Таким чином, такий "перекіс" вважається прийнятним, та забезпечує соціальну інтеграцію.

2.5.2 Надання житла

Межі доходів для отримання житла ОПЖА в основному випливають із нормативів що стосуються субсидій (див. Розд. 3.4.4). Лише останнім часом ОПЖА мають юридичний обов'язок застосовувати градацію доходу мешканців також при наданні несубсидованих будинків та квартир після закінчення періоду субсидії. Крім того, вони повинні враховувати нагальність потреби в житлі та склад домогосподарства. ОПЖА мають надавати перевагу жертвам насильства та громадянам Австрії та ЄС (та прирівняним до них мешканцям) перед мігрантами з третіх країн. Сектор також ухвалив Кодекс корпоративного управління, включаючи самозобов'язання враховувати доходи при розподілі житла.

Чиста орендна плата за амортизоване житло ОПЖА впала до рівня нижче 2,00 євро/м² [*WGG Grundmiete*]. Спеціальний норматив дозволяє відповідній федеральній землі визначити критерії перерозподілу частини такого фонду амортизованих житлових приміщень. Обговорюється нове положення про те, як покращити розподіл такого надзвичайно доступного житла, щоб забезпечити його максимальну суспільну користь.

Договори оренди ОПЖА зазвичай безстрокові. Загалом орендарі в Австрії мають широкі права щодо безпеки оренди житла, захисту від виселення та успадкування договору оренди дружиною/чоловіком та дітьми.

2.6 Показники ефективності – екологічна сталість

2.6.1 Енергоефективність та декарбонізація житлового фонду

Підвищення енергоефективності будівель ОПЖА в основному відбувається за рахунок систем житлових субсидій відповідної федеральної землі, як для новобудов, так і для капітального ремонту старого житла (див. Розд. 3.6.2). Незважаючи на це, сектор обмежено-прибуткового житла є лідером у застосуванні стандартів низького енергоспоживання та пасивних будинків. Більшість новобудов демонструє набагато кращі показники, ніж це передбачено будівельними нормативами. Енерговитрати на забезпечення опалення становлять в середньому 27,4 кВт-год/м² у новобудові та 44,4 кВт-год/м² у старому будинку після капітального ремонту [2020; *BMK* 2021].

З початку 2010-х рр., системи опалення, які працюють на викопному палеві, майже не встановлювались. Утім, декарбонізація старих будівель залишається величезною проблемою, оскільки, за оцінками, 40% житлового фонду опалюється нафтою або газом. Для досягнення урядової мети щодо повної декарбонізації до 2040 року, потрібні додаткові правові нормативи.

2.6.2 Моделі обслуговування житла

У той час як у багатьох європейських країнах фонд соціального житла страждає від невиконання графіку проведення запланованих капітальних ремонтів, австрійський фонд обмежено-прибуткового житла часто має кращу будівну якість та краще обслуговується, ніж фонд комерційного орендованого житла або фонд приватного житла.

Бюджет капітальних ремонтів всього сектору значно перевищує 1 млрд. євро на рік [дані Спілки ОПЖА (*GBV*); *Amann&Struber* 2023] Ця сума передбачає капітальний ремонт понад 10 000 одиниць житла на рік і велику низку дрібніших робіт з технічного обслуговування житла. Незважаючи на те, що житловий фонд ОПЖА молодший за інші сектори житла, обсяг проведення в ньому капітальних ремонтів перевищує середній показник.

Наріжним каменем успішного режиму технічного обслуговування в секторі обмежено-прибуткового житла є спеціальна націнка на виконання регулярних ремонтів та технічного обслуговування (*Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag, EVB*). Вона є обов'язковою і збільшується з віком будівлі від 0,5 до 2,2 євро/м² на місяць. Обов'язкового резервного фонду такого обсягу немає ані в секторі приватного орендованого житла, ані в секторі приватного житла.

Закон про обмежено-прибуткове житло є більш прогресивним, ніж правові нормативи щодо інших житлових секторів не лише в плані обов'язкової плати за технічне обслуговування. На відміну від інших секторів, Закон про обмежено-прибуткове житло також передбачає правила використання зниження витрат на опалення для фінансування капітального ремонту. Закон є стимулом для ОПЖА інвестувати власний капітал в оптимізацію опалення, адже з цією метою він спрощує процедуру підвищення орендної плати.

Деякі великі ОПЖА створили спеціалізовані дочірні компанії для обслуговування своїх будівель та управління об'єктами.

2.6.3 Регіональний/міський розвиток та архітектура

ОПЖА є важливими гравцями в проектах міського розвитку в малих та великих містах. Муніципалітети часто покладаються на них, оскільки на їхню ефективність можна вплинути не лише використовуючи плани зонування та дозволи на будівництво. Зокрема, ОПЖА доручають інтегрувати доступне житло в нові райони. Однак, через нижчу вартість, для будівництва доступного житла часто використовують нові ділянки. Це негативно впливає на просторовий розвиток муніципалітетів. Незважаючи на великий фінансовий тиск, сектор ОПЖА відомий переважно високою архітектурною якістю свого житла. Видатним прикладом є проєкт "*Seestadt Aspern*" у м. Відень. Для ОПЖА архітектурні конкурси є звичною практикою.

2.7 Ключові гравці

За законодавство, що стосується обмежено-прибуткового житла, відповідає Міністерство економіки (www.bmaw.gv.at). Часті реформи завжди запроваджуються в тісній співпраці зі Спілкою ОПЖА (*GBV Verband*). Для обох органів характерним є практично постійний склад співробітників. Більшість ОПЖА фокусують свою діяльність лише на території однієї федеральної землі. Водночас, кілька великих гравців створили дочірні ОПЖА в інших *федеральних землях, щоб охопити більший* сегмент ринку. Нижче наведено найважливіші ОПЖА та федеральні землі, в яких вони працюють:

м. Відень:
- "*Sozialbau AG*" (www.sozialbau.at): група кооперативів і компаній; найбільша ОПЖА із житловим фондом, який складається з прибл. 60 000 житлових одиниць; підконтрольна страховій компанії "*VIG – Vienna Insurance Group*";
- "*Österreichisches Siedlungswerk*" (www.oesw.at): група компаній приватної форми власності;
- "*Gesiba*" (www.gesiba.at): нове підприємство створене спільно з компанією *"Wiener Wohnen"* і спрямоване на відродження муніципального житла, належить м. Відень;
- "*Wien Süd*" (www.wiensued.at): кооператив, група компаній, яка діє у кількох землях.

Бургенланд:
- "*OSG* (*Oberwarter Siedlungsgenossenschaft*)" (www.osg.at)

Нижня Австрія:
- "*NÖ Wohnbaugruppe*" (www.wohnbaugruppe.at): група кооперативів та компаній;
- "*Alpenland*" (www.alpenland.ag): кооператив.

Верхня Австрія:
- "*LAWOG: Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich*" (www.lawog.at);
- "*OÖ Wohnbau GmbH*": Група компаній (включаючи комерційні), підпорядкована банку "*Raiffeisen Oberösterreich*" (http://ooewohnbau.at).

Зальцбург:
- "*GSWB: Gemeinnützige Salzburger Wohnbaug.mbH*" (www.gswb.at);
- "*Salzburg Wohnbau GmbH*" (www.salzburg-wohnbau.at): група кооперативів та ОПЖА.

Стирія:
- "*ÖWG/ÖWGES: Österreichische Wohnbaugenossenschaft/Wohnbaugesellschaft*" (www.oewg.at).

Тіроль:
- "*Neue Heimat Tirol GmbH*" (www.neueheimat.at): спільне підприємство провінції Тіроль та регіональної столиці м. Інсбрук.

Форарльберг:
- "*Vogewosi GmbH*" (www.vogewosi.at): належить провінції Форарльберг.

2.8 ОПЖА У МІЖНАРОДНІЙ СПІВПРАЦІ

ОПЖА мають право працювати на міжнародному рівні через власні комерційні дочірні компанії. На початку 2000-х рр., кілька з таких дочірніх компаній працювало в сусідніх країнах (Чехія, Словаччина, Угорщина) та на Балканах (Болгарія, Боснія і Герцеговина). Але, через відсутність успіху, готовність до міжнародної співпраці сьогодні низька.

2.9 НЕЗМІННІ БАЗОВІ ПРИНЦИПИ – ЧАСТЕ КОРИГУВАННЯ ПРАВИЛ РЕАЛІЗАЦІЇ

У минулому Закон про обмежено прибуткове житло реформувався набагато динамічніше, ніж інші закони про житло. З цієї причини законодавча база сектору обмежено-прибуткового житла набагато сучасніша та ефективніша, ніж в інших житлових секторах.

Стабільні базові принципи Закону про обмежено-прибуткове житло, викладені в цьому розділі, у поєднанні з частим ухваленням правил реалізації забезпечують стійкі правові стандарти та довіру до цієї інституції.

3 СТРУКТУРНІ АСПЕКТИ СИСТЕМИ ЖИТЛОВИХ СУБСИДІЙ

У межах різних програм житлових субсидій дев'ять австрійських *федеральних земель* змогли створити великий та міжнародно визнаний сектор соціального орендованого житла (див., наприклад, *Lawson u.a.* 2010; *Marquardt&Glaser* 2020; *OECD* 2020, 2021, 2022, 2023; *UNECE* 2021; *Anisimov et al.,* 2023).

Ефективність системи фінансування програми житлових субсидій "*Wohnbauförderung*" забезпечується тісною взаємодією із системою обмежено-прибуткового житла та іншими інструментами фінансування, наявними на ринку капіталу. Доступ до соціального житла забезпечується за принципом загального визначення права на отримання такого житла та встановлених високих меж доходу орендаря. Тому австрійська житлова політика розвиває інтегровані ринки оренди.

3.1 ОБОВ'ЯЗКИ В СЕКТОРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ

Внаслідок того, що Австрія є федеративною державою, владні повноваження розподілені між федеральним урядом та дев'ятьма федеральними землями (*Länder*), і лише незначною мірою до такого розподілу повноважень доєднуються муніципалітети.

Основними обов'язками федеральної держави в контексті житла є забезпечення:
- законодавства, зокрема цивільного права, тобто Закону про оренду, Закону про житлові кооперативи, Закону про обмежено-прибуткове житло, а також банківських нормативів, положення про захист прав споживачів, податкового законодавства тощо.
- Стягнення податків в основному здійснюється федеральним урядом, виплати федеральним землям та муніципалітетам визначаються Законом про забезпечення фінансової рівності, який ухвалюється переважно на період 6 років. Це вирішальний та об'єднуючий фактор програм житлових субсидій окремих федеральних земель (див. Розд. 3.3.1).
- На додаток до програм субсидій окремих федеральних земель, австрійський федеральний уряд реалізує програми субсидій, призначені для реконструкції та декарбонізації житла.

Основними обов'язками федеральної землі в контексті житла є забезпечення:
- програми житлових субсидій та нагляду за ОПЖА;
- соціальної допомоги;
- регіонального планування;
- правил забудови.

Обов'язки муніципалітетів щодо житлового будівництва обмежені та передусім стосуються зонування. У деяких федеральних землях муніципалітети відповідають за надання пільгового житла. У деяких випадках муніципалітети надають землю під будівництво соціального/субсидованого житла на пільгових умовах (за ціною нижче ринкової або в оренду). Особливо тут виділяється м. Відень з його величезним муніципальним житловим фондом загальною кількістю прибл. 210 000 одиниць.

3.2 ВИТОКИ

Сучасна система житлових субсидій була ухвалена відповідним законом у 1954 р. Цікаво, що спочатку інтереси економічної політики переважили інтереси соціальної політики.

До того моменту системою житлових субсидій займався федеральний уряд, але після ухвалення цього закону ця система поступово перейшла до повноважень федеральних земель (*Länder)*.

Спочатку субсидії в основному виділялись на нове будівництво. У 1960-х рр. положення про субсидії було змінено з метою дозволити виділення субсидій на ремонт і житло. З 1990-х рр., положення також почали врахувати екологічні аспекти. Спочатку єдиним варіантом субсидій були лише надзвичайно довгострокові (до 100 років) пільгові позики, потім з'явилися гранти, відсоткові та річні гранти та гарантії. До 1990-х рр. субсидії на багатоквартирне житло порівну розподілялись між групами орендарів та власників квартир та приватних будинків. У 1990-х рр. була запроваджена програма оренди житла з правом викупу, яка з того часу здебільшого замінила субсидоване житло, яке перебуває у власності його мешканців. Тривалий час субсидії на оренду житла були спрямовані на муніципальне будівництво та ОПЖА. Потім окремі федеральні землі почали також залучати комерційних забудовників.

Окрім програм житлових субсидій федеральних земель, існують окремі субсидії на житло: Так, на початку 2010-х рр. було запроваджено загальну програму соціальної допомоги для сімей з найнижчим рівнем доходів, включаючи пільги для покриття витрат на житло. Фіскальні стимули (вирахування з податку деяких поодиноких витрат, пов'язаних з житлом, звільнення ОПЖА від податку на прибуток компанії) мають лише другорядне значення. Орендна плата оподатковується пільговим ПДВ у розмірі 10%. При купівлі квартир вторинного ринку ПДВ не стягується. Державний відсоток за забезпечення договору майже нульовий.

3.3 ФІНАНСОВІ ПОКАЗНИКИ

3.3.1 ІНСТРУМЕНТИ ФІНАНСУВАННЯ

Переважаючими інструментами є субсидії постачальникам житла ("субсидії на цеглу та цемент") у поєднанні з допоміжними субсидіями користувачам житла (житлові субсидії). Така житлова стратегія контрастує з тяжінням до стратегій, більше орієнтованих на попит для досягнення житлових цілей, як це спостерігається в інших європейських країнах.

Федеральні землі Австрії застосовують різні інструменти фінансування:

- Пільгові кредити: здебільшого під 0,5-1,0% з можливістю поступового підвищення відсоткових ставок до 3% в окремих федеральних землях; різної тривалості, яка часто перевищує 35 років; щорічні виплати переважно здійснюються за фіксованим планом із поступовим збільшенням щомісячних платежів; лише окремі федеральні землі застосовують програми щорічних виплат, які зростають відповідно до ІСЦ (наприклад, м. Відень).
- Субсидії на щорічні виплати та на сплату відсотків: поворотні та безповоротні; субсидії, які іноді змінюються відповідно до тривалості або різних показників ефективності; які в основному надаються на коротші терміни у порівнянні з кредитами.
- Виплати: іноді застосовуються як альтернатива щорічним виплатам, передбачають більш обмежену суму.
- Гарантії.

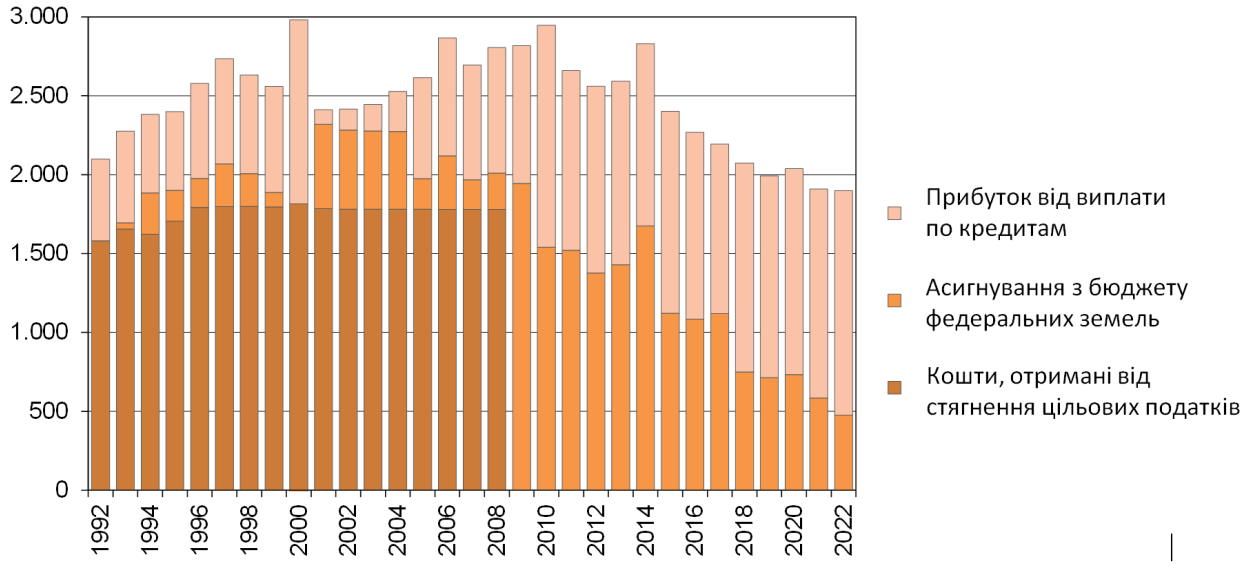
У кількох дослідженнях (наприклад, [*IIBW* 2002; *IIBW*, 2007]) було доведено, що, враховуючи весь спектр результатів, жоден із інструментів не виявився однозначно більш ефективним у порівнянні з іншими. Проте ефективність фінансового інструменту залежить від індивідуальних умов моделей субсидій та досягнутих цілей. На ефективності позик наголошувалось з різних причин, наприклад, через те, що вони не класифікуються як державні витрати відповідно до Маастрихтських критеріїв і сприяють бюджетній сталості, забезпечуючи оборотні фонди.

3.3.2 ФІНАНСУВАННЯ

Схема 2 демонструє різні джерела фінансування програм житлових субсидій федеральних земель і тенденції їх розвитку протягом останніх трьох десятиліть:

a) До кінця 2000-х рр. важливу роль у фінансуванні житлових субсидій відігравали цільові податкові надходження; також цей фінансовий інструмент використовувався федеральним урядом з метою здійснення певної наглядової функції. Закон про фінансове вирівнювання від 2007 р. скасував цільове призначення таких податкових надходжень, і вони набули статус безумовних трансфертів від федерального уряду. Таким чином, цей компонент фінансування перетворився на звичайні надходження до бюджетів окремих федеральних земель. Відтоді за фінансування програм житлових субсидій повну відповідальність несуть федеральні землі.

Схема 2: Джерела житлових субсидій федеральних земель (млн. євро)



Джерело: Національне статистичне управління "*Statistik Austria*", Інститут нерухомості, будівництва та житла(*IIBW*)

b) Надходження від бюджетів федеральних земель сильно скоротилися з початку 2000-х рр.
c) Водночас, надходження від непогашених позик набувають все більшого значення. Сьогодні все більша кількість федеральних земель може покривати витрати на нові субсидії лише з цього джерела.

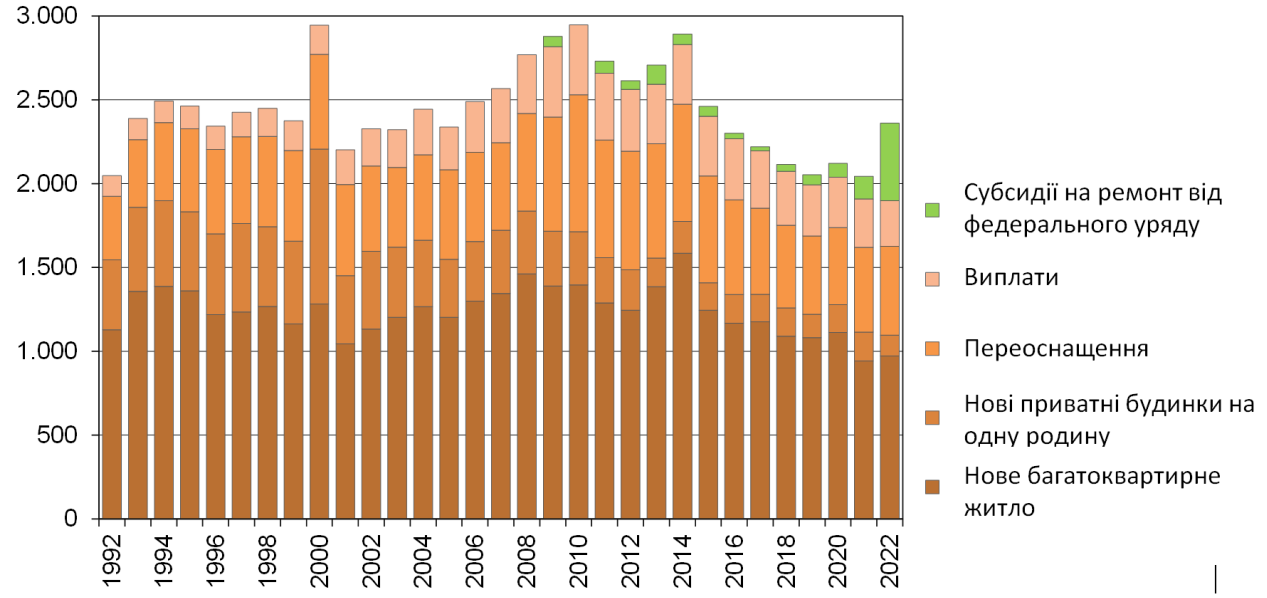
Загальний бюджет програм житлових субсидій федеральних земель був (номінально) надзвичайно стабільним між серединою 1990-х та початком 2010-х рр. і сягав від 2,5 до 3,0 млрд. євро на рік. Відтоді бюджети (видатки) зменшуються.

3.3.3 Витрати на субсидії

Разом, у 2022 р. всі дев'ять федеральних земель Австрії витратили 1,9 млрд. євро на свої програми житлових субсидій; додатково федеральним урядом було виділено 460 млн. євро субсидій, спрямованих на ремонт та декарбонізацію (Схема 3). Значно більше 50% субсидій від федеральних земель спрямовується на нове будівництво багатоквартирних будинків, менше 10% складають субсидії будинкам на одну родину, близько 15% – субсидії споживачам житла, переважно у формі житлових субсидій, і майже 30% – це субсидії на ремонт.

Ці цифри демонструють пріоритетне субсидування будівництва ("цегли та цементу"), а не фізичних осіб. Така практика спирається на переконання, що субсидії постачальникам житла створюють доступне житло для значної частини населення протягом усього терміну служби будівель. Висока пропозиція житла, що здається в оренду, також чинить тиск на рівень цін на ринку приватної оренди [*Klien&Streicher* 2021]. Субсидії постачальникам житла (на "цеглу та цемент") розподіляються на всі форми власності, але в багатоквартирному житлі їх переважно отримують ОПЖА.

Схема 3: Використання житлових субсидій (млн. євро)



Джерело: Національне статистичне управління "*Statistik Austria*", Інститут нерухомості, будівництва та житла(*IIBW*)

Незважаючи на велику частку субсидованого житла в загальному обсязі житлового будівництва, у 2022 р. Австрія витратила лише прибл. 0,5% свого ВВП на житлові субсидії і опинилась в останній третині відповідного рейтингу країн ЄС, що свідчить про ефективність австрійської системи для платників податків. Заслуговує на увагу також велика стабільність інвестицій у житло, яка спостерігається вже протягом багатьох десятиліть.

3.3.4 Нормативне регулювання додаткового фінансування ринку капіталу

Програми субсидій всіх федеральних земель також передбачають фінансування ринку капіталу. У деяких федеральних землях, умови фінансування ринку капіталу (термін погашення, макс. процентні ставки) регулюються напряму. В інших фіксованою є лише максимальна субсидія та максимальний рівень чистої орендної плати. Це дієвий економічний інструмент, який стимулює орендодавців мінімізувати витрати на будівництво та фінансування.

3.3.5 Сумісність з допомогою від держави-члена ЄС

Житлова політика належить до сфери відповідальності держав-членів ЄС. Водночас в законодавстві ЄС спостерігається чітка тенденція посилювати вплив на житлові питання на більш загальному рівні. Зокрема, це означає, що заходи житлової політики мають відповідати законодавству ЄС про державну допомогу та конкуренцію, відповідно до Договору, пізніших рішеннях Єврокомісії та рішеннях Європейського суду. Вплив ЄС вважається критичним для унітарних ринків оренди, що наразі демонструють розслідування Комісією житлової політики Швеції та Нідерландів.

Тим не менш, існують певні механізми, які захищають Австрію від критики за можливі порушення законодавства ЄС про державну допомогу та конкуренцію: Обмеження за рівнем доходу, які використовуються для здійснення контролю над доступом до соціального житла, хоча й досить незначні (див. Розділ 3.4.4), проте гарантують відбір домогосподарств, що відповідають призначенню державних послуг, особливо враховуючи інституційну орієнтацію на забезпечення

соціального змішування та запобігання утворенню соціально вразливих моноспільнот. Сфера діяльності ОПЖА чітко визначена та суворо контролюється. Існує чіткий розподіл комерційної та обмежено прибуткової діяльності та рахунків. Діяльність ОПЖА чітко характеризується як послуги, що становлять загальний економічний інтерес (*SGEI*) (ст. 16 і 86 (2) Договору про ЄС та подальші нормативні рішення). Таким чином, на субсидії не поширюється заборона на отримання допомоги від держави-члена ЄС.

3.4 СТВОРЕННЯ ЖИТЛА

3.4.1 НОВЕ БУДІВНИЦТВО

У середньому за п'ятирічний період з 2018 по 2022 рр., на субсидії на нове будівництво усі *федеральні землі* разом витратили 1,31 млрд. євро. За цей же період було субсидовано 16 600 житлових будинків (пор. з 41 100 дозволів, отриманих на будівництво багатоквартирних будинків). Включаючи приватні будинки на одну родину та нові квартири в існуючих будинках, співвідношення становить 22 800 субсидованих одиниць до 76 000 отриманих дозволів на житло. Це становить 2,6 одиниці субсидованого житла на 1 000 мешканців у середньому за п'ять років, що є надзвичайно високим показником у порівнянні з будь-якою іншою країною ЄС. З кінця 2010 р. обсяг субсидованого житла зростав практично постійно, проте в останні роки почав зменшуватись.

3.4.2 РЕМОНТ ЖИТЛА

Федеральний уряд прагне декарбонізувати будівельний фонд до 2040 р. Субсидії на ремонт житла є ключовими для досягнення цієї мети. У середньому за п'ятирічний період з 2018 по 2022 рр. усі *федеральні землі* разом витратили прибл. 500 млн євро на субсидії на ремонт та оновлення житла, до яких також додались значно збільшені субсидії від федерального уряду (у 2022 р. – додаткові 460 млн. євро).

Попередній пік був досягнутий на початку 2010-х рр. Потім кількість відремонтованих будинків знизилась і донедавна залишалась незначною. З 2021 р. кількість субсидованих капітальних ремонтів знову різко зростає, особливо зростає обсяг заміни систем опалення на екологічно безпечні (переважно теплові насоси та централізоване теплопостачання). У 2022 р. в Австрії обсяг проведених капітальних ремонтів склад прибл. 1,7% (частка капітально відремонтованих будівель в загальному житловому фонді). Приблизно половина з таких будівель відремонтована за рахунок отриманих субсидій на ремонт. Щоб досягти кліматичних цілей, цю долю потрібно збільшити до 3%. Для цього потрібні більш ефективні та більші за обсягом субсидії, а також більш оптимальне законодавство, інституційний та технологічний прогрес.

3.4.3 ВИПЛАТИ

Разом із субсидіями постачальникам житла, згаданими вище, також існує практика виплат споживачам житла. У середньому за п'ятирічний період з 2018 по 2022 рр. усі федеральні землі разом витратили прибл. 300 мільйонів євро на житлові субсидії для домогосподарств. Раніше житлові виплати призначалися для будинків, побудованих на субсидії, отримані постачальниками житла. З початку 2000-х рр. більшість федеральних земель також запровадили програми пільг для секторів комерційної оренди житла. Житлові субсидії доповнюються програмами соціальної допомоги домогосподарствам з мінімальним доходом, та частково пов'язані з витратами на житло для груп населення, які отримують найнижчі доходи [*Mundt&Amann* 2015].

3.4.4 Межі доходів

Оскільки житлова політика в Австрії спрямована на консолідацію суспільства, заходи житлової політики охоплюють більшість населення. Універсальна модель соціального житла спрямована для задоволення потреб різнорідної групи мешканців і, таким чином, запобігає утворенню соціально вразливих моноспільнот та стигматизації соціального житла.

З цієї причини австрійські федеральні землі ухвалили рішення про дуже високу планку рівня доходу для споживачів як муніципального, так і субсидованого житла. Щоб мати право на субсидії або соціальне житло, чистий річний дохід родини з 3 осіб не повинен перевищувати 80 000 євро. Окремі компоненти, які включаються в розрахунок доходу домогосподарства, в різних федеральних землях різні. В окремих федеральних землях вимогою для надання субсидованого житла ставлять отримання мінімального доходу. Рівень доходів оцінюються лише при укладанні договору оренди субсидованого житла. Збільшення доходів домогосподарств не впливає на орендну плату чи на право орендарів користуватись житлом.

3.5 Закупівлі

3.5.1 Інструменти зниження вартості будівництва

Надання субсидій не пов'язане із застосуванням процедур державних закупівель на підписання договорів на будівництво. Дії, спрямовані на зниження вартості будівництва забезпечується різними моделями субсидій. Часто фіксуються підсумкова чиста орендна плата, обсяг субсидій та інші аспекти (термін виплати, власні внески орендарів тощо). Цих показників продуктивності можна досягти лише за умови порівняно низьких витрат на будівництво та забезпечення фінансування. Як наслідок, вартість будівництва субсидованого житла зазвичай нижча, ніж будівництво комерційного житла.

Деякі забудовники укладають рамкові контракти з будівельними компаніями, інші – переважно великі ОПЖА – мають власні технічні відділи та закуповують кожну будівельну послугу окремо.

3.5.2 Стимулювання якості

У будівництві нового житла високу якість новобудов забезпечують конкурсні тендерні процедури, пов'язані з будівництвом і соціальними аспектами житла. В усьому світі відомі конкурси на будівництво житла, які проводяться у м. Відень [*Förster&Menking*, 2016].

Програми житлових субсидій в австрійських федеральних землях з часом перетворилися на систему забезпечення якості з оглядом на стандарти термоізоляції та інші екологічні стандарти, якість планування та соціальну інтеграцію. Саме це зумовлює неочікувану ситуацію, що склалась, коли субсидоване житло має в середньому вищий стандарт якості, ніж більшість житла на приватному ринку.

3.6 Ефективність австрійської програми житлових субсидій

3.6.1 Соціальна ефективність

Ключові висновки:

- Програми надання федеральними землями житлових субсидій є невід'ємною складовою соціальної системи Австрії.

- Велика частина австрійського житлового фонду була субсидована. Внаслідок цього, обсяг витрат домогосподарств в Австрії на житло значно нижчий, ніж у середньому по ЄС.

- Для міст Австрії загалом характерне інклюзивне збудоване середовище. Ключовим фактором для досягнення цього було субсидоване житло.

- Система спрямована на забезпечення житлом груп населення з доходом вище середнього. Водночас, забезпечення житлом груп з низьким рівнем доходу також сягає середніх показників ЄС.

- Дуже високі межі доходу, встановлені для мешканців соціального житла, сприяють соціальній інтеграції, але водночас забезпечують перевагу великій кількості домогосподарств, які не потребують субсидій.

- Субсидоване житло є важливою запорукою боротьби з бездомністю.

- Сектор обмежено-прибуткового житла є основною гарантією соціальної сталості цієї системи.

3.6.2 ЕФЕКТИВНІСТЬ В ТОЧКИ ЗОРУ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ПЕРЕХОДУ ТА ЕКОЛОГІЇ

Ключові висновки:

- Програми надання житлових субсидій федеральними землями стали вирішальними для швидкого покращення енергоефективності нового житлового будівництва. Субсидоване житло має вищий рівень енергоефективності, ніж аналогічне комерційне житло.

- Програми субсидій також є важливими стимулами для врахування інших екологічних аспектів, зокрема, створення екологічно безпечних будівель, забезпечення високої якості повітря в приміщеннях, використання відновлюваних джерел енергії та перевикористання будівельних матеріалів.

- Житлові субсидії є також потужною рушійною силою якісного ремонту житла.

3.6.3 ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЬКОГО РОЗВИТКУ

Ключові висновки:

- Субсидоване житло є важливим компонентом інструментарію, який органи державної влади застосовують для розвитку міст. Субсидії забезпечують надання доступного житла, інтегрованого в нові райони.

- Система житлових субсидій також стала ключовою для забезпечення якісним житлом мешканців сільської місцевості. Це сприяло економічному зміцненню сільських районів по всій Австрії.

- Навпаки, субсидії на приватні будинки на одну родину у багатьох районах були вирішальним чинником розростання міст.

- Систему надання субсидій можна удосконалити шляхом забезпечення кращої інтеграції програм субсидій з інструментами регіонального планування та будівельними нормативами.

3.6.4 Ефективність регулювання та стабілізації ринку

Ключові висновки:

- Програми надання житлових субсидій федеральними землями дуже ефективно сприяли стабілізації обсягів та вартості будівництва і підвищення стандартів якості.
- Системи житлових субсидій стимулюють конкуренцію між забудовниками (комерційними та ОПЖА) і сприяють зниженню та стабілізації вартості житла також у комерційному секторі.
- У ситуації кризи, що триває, така система зберігає позитивний економічний ефект.

3.6.5 Економічна сталість

Ключові висновки:

- У довгостроковій перспективі частка житлових субсидій у ВВП зменшується. У 1990-х рр. житлові субсидії складали прибл. 1,3% ВВП, сьогодні їхня доля – менша за 0,5%.
- У минулому наявна система стримування та противаг, яка регулює діяльність федерального уряду та федеральних земель довгий час сприяла забезпеченню стабільності та надійності бюджетів, які використовуються для надання житлових субсидій. Наразі ситуація погіршилась.
- Через значне зростання витрат на будівництво, збільшення відсоткових ставок і необхідність декарбонізації будівельного фонду, бюджети, призначені на виплату житлових субсидій, треба збільшувати та, в довгостроковій перспективі, забезпечувати іншими фінансовими інструментами.

4 Орієнтовна структура проекту закону про житло для спільного блага

Пояснювальна записка

Закон про житло для спільного блага (далі – Закон) розроблено на основі Австрійського закону *WGG (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz*, BGBl. Nr. 139/1979), скорочено і адаптовано до українського правового контексту.

Закон стосується компаній, організованих відповідно до приватного права, чиї власники (державні органи або приватні власники) зацікавлені у тому, щоб ринок житла функціонував та процвітав.

Субсидії надходять безпосередньо або опосередковано з державного бюджету. У світі немає жодної економіки, яка б не спиралася на субсидії та не прагнула при цьому досягти певних стандартів соціального забезпечення та екології.

Державна повинна забезпечити ефективне використання субсидій на користь тих, для кого вони призначені, тобто мешканців житла (орендарів чи власників) і громадян, які шукають житло.

Держава повинна забезпечити дотримання цих правил. Обмежено-прибуткова система житла розглядається як засіб контролю не лише над досягненням окремих цілей субсидії, але й над усім сектором економіки, який має юридичне зобов'язання постійно реінвестувати отримані кошти.

Житлові компанії (для) спільного блага (ЖКСБ) виконують зобов'язання щодо надання державних послуг, що становлять загальний економічний інтерес, і гарантують надання рівних можливостей різним віковим групам, з метою забезпечення сталим житлом наявних та майбутніх користувачів.

Житлові асоціації, які не мають повноважень ЖКСБ, також можуть будувати окремі проекти відповідно до умов цього Закону.

Преамбула

Цей Закон відповідно до Конституції та законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, регулює організацію та функціонування затверджених компаній, які займаються житлом для спільного блага і відповідних призначених проектів. Дія цього Закону також поширюється на житлові компанії, які не мають ліцензії житлових компаній для спільного блага та які будують окремі об'єкти житла відповідно до цього Закону (призначені проєкти).

РОЗДІЛ 1: ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Ст. 1
Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

аудит – розширений аудит фінансової звітності; операція, що здійснюється асоціацією аудиторів і має на меті з'ясування: дотримання правил бухгалтерського обліку та звітності з операцій, що здійснює житлова компанія; стан внутрішнього контролю житлової компанії та його оцінку; дотримання житлова компанією положень законодавчих та нормативних актів України; виконання економічних завдань, встановлених законом та рішеннями власників.

асоціація аудиторів – спеціалізована аудиторська мережа житлових компаній спільного блага – орган фінансової перевірки діяльності житлових компаній для спільного блага, який складається із аудиторських фірм та аудиторів і функціонує під спільним контролем або управлінням, має спільні політику та процедури з контролю якості, спільну ділову стратегію та надає послуги винятково для визначених житлових компаній спільного блага;

житло для спільного блага – субсидований і довгостроково-орієнтований фонд житла, що надається в користування за орендною платою, нижчою за ринкову, для значної частини населення і включає житлові приміщення та будівлі, що створюються та функціонують для реалізації суспільно-важливих цілей надання житла різним суспільним верствам.

житлова компанія для спільного блага – житлові компанії, засновані у вигляді акціонерного товариства з обмеженою відповідальністю приватної форми власності, або компанії інших форми власності та організаційно-правових форм, які у своїй діяльності керуються принципом реінвестування прибутку у створення (спорудження, придбання тощо) нового житла за принципами "житла для спільного блага" визначеного цим Законом і визнані такими уповноваженим центральним органом влади.

призначений проект – окремий об'єкт будівництва та/або експлуатована будівля, на власність та розпорядження якою поширюються вимоги до житлових компаній для спільного блага.

Ст. 2
Загальні аспекти діяльності житлових компаній для спільного блага

1. Житлові компанії вважаються житловими компаніями для спільного блага (далі – ЖКСБ), у випадку, якщо вони засновані в порядку та відповідно до вимог цього Закону.
2. Юридичні особи – надавачі житла, ліцензовані як ЖКСБ згідно з положеннями цього Закону, повинні безпосередньо виконувати завдання у сфері житла та поселення, які відповідають інтересам громадськості та гарантують надання рівних можливостей різним віковим групам для забезпечення сталим житлом. Такі компанії повинні використовувати свій капітал для вищезазначених цілей; їхня господарська діяльність повинна регулярно контролюватися та проходити аудиторські перевірки (аудит та нагляд). Дія цього Закону також поширюється на житлові компанії, які не мають ліцензії ЖКСБ та які будують об'єкти житла відповідно до цього Закону (призначені проєкти).

РОЗДІЛ 2: ЗАТВЕРДЖЕННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ЖИТЛОВИХ КОМПАНІЙ ДЛЯ СПІЛЬНОГО БЛАГА

Ст. 3
Організаційно-правова форма та мінімальний капітал

1. ЖКСБ має бути юридичною особою приватної форми власності, створеною відповідно до законодавства України.
2. Уповноважений центральний орган виконавчої влади (Ст. 10) в порядку визначеному Кабінетом Міністрів України також може затверджувати кооперативи, фундації, фонди, неприбуткові організації, товариства з обмеженою відповідальністю, комунальні підприємства, державні підприємства та акціонерні товариства з переважною комунальною або державною формою власності та об'єднання (товариства), які в подальшому розглядаються так само, як і житлові компанії, які не мають ліцензії ЖКСБ та які будують індивідуальні об'єкти житла відповідно до цього Закону (призначені проекти).
3. Економічна спроможність та статутний капітал ЖКСБ повинні бути достатніми, щоб така компанія могла виконувати свої завдання відповідно до закону та своїх установчих документів або статуту.

Ст. 4
Наглядова рада ЖКСБ

ЖКСБ повинна мати Наглядову раду або інший орган із правами та обов'язками, за своїми функціями подібну/ий до правління директорів (внутрішній наглядовий орган).

Ст. 5
Конфлікт інтересів

1. ЖКСБ жодним чином не може мати кінцевих бенефіціарів, які прямо або опосередковано, пов'язані з будь-якою політичною партією чи будь-якою з її афілійованих організацій, або фізичними чи юридичними особами, які активно беруть участь або пов'язані з виробництвом або торгівлею будівельними матеріалами, або фізичними чи юридичними особами, які іншим чином займаються підприємницькою діяльністю, пов'язаною з житлом.
2. Гарантією забезпечення уникнення конфлікту інтересів є те, що статут або установчі документи ЖКСБ мають встановлювати, що

   а) серед власників або членів ЖКСБ немає переваги осіб або компаній, які займаються будівельним бізнесом або мають частки більше 25% у будівельних компаніях (що виконують постачання житла або надання підрядних послуг у сфері будівництва).

   б) особи або компанії, які займаються будівельним бізнесом, не можуть здійснювати вирішальний вплив на управління ЖКСБ.
3. Ця стаття не застосовується до регулювання окремих проектів (стаття 2, ч. 2).

Ст. 6
Принципи розподілу житла ЖКСБ

1. Загалом, доступ до житла, яке надаватиметься ЖКСБ, не повинен бути обмеженим, зокрема шляхом непублічного продажу чи оренди, для окремих осіб, груп осіб або певної кількості осіб.
2. При наданні житла ЖКСБ повинна керуватися міркуваннями об'єктивності, зокрема потребою в житлі, розміром та доходом родини-отримувача та критеріями вразливості, чинним законодавством.

Ст. 7
Принципи здійснення підприємницької діяльності ЖКСБ

1. ЖКСБ повинна, відповідно до свого статуту або установчих документів та фактично, займатись будівництвом та управлінням житлом загальною площею до 120 квадратних метрів зі стандартним устаткуванням, а також усіма пов'язаними з цим юридичними операціями. Будівництво таких

житлових приміщень повинно здійснюватись відповідно до принципу суворої економії щодо витрат на будівництво та належного врахування витрат на експлуатацію та обслуговування; однак досягнутий результат повинен відповідати сучасному технічному рівню та загальновизнаним стандартам якості.

2. Управління передбачає процедури фінансування та технічного обслуговування, а також можливе керування процесом будівництва таких будівель. На додаток до квартир, побудованих в рамках своєї діяльності, ЖКСБ також може здійснювати управління квартирами, які вона отримала іншим шляхом, в тому числі шляхом придбання, дарування, отримання в управління та ін.
3. У виняткових ситуаціях, за наявності спеціального дозволу, виданого уповноваженим центральним органом виконавчої влади за певних умов, житлова компанія може здійснювати діяльність, відмінну від діяльності забезпечення житлом для спільного блага, зокрема будівництво вбудовано-прибудованих нежитлових приміщень або об'єктів соціального призначення.

Ст. 8

Ціна продажу та оренди

1. Керуючись принципами економії та ефективності, при укладанні договорів оренди та при продажу та управлінні житлом ЖКСБ керується метою забезпечення доступності житла. Статут ЖКСБ повинен містити гарантії інтересів орендарів, покупців та землевласників.
2. ЖКСБ може передавати у користування квартири лише за адекватною ціною. Ціна вважається адекватною, якщо

   а) у випадку оренди, вона нижча, ніж відповідна середня ринкова орендна плата в межах громади, визначена ОМС або іншим уповноваженим органом

   б) у разі продажу квартири – не перевищує витрат ЖКСБ, включаючи резерви.
3. Орендна плата за житло не може бути нижчою від суми, яка є достатньою для покриття поточних витрат на належне управління житловим фондом, включаючи розумний прибуток (враховуючи принцип обмеженої прибутковості ЖКСБ) на власний і позиковий капітал, амортизацію за загальноприйнятими принципами обліку та формування резервів.
4. У разі перепродажу квартир або житлових будинків першим або будь-яким наступним покупцем, запис у земельному кадастрі гарантує, що протягом принаймні десяти років жодне збільшення ціни, яке не буде виправдано витратами, понесеними останнім власником на ділянці, не дозволяється у разі перепродажу такого будинку. Такий запис у Земельному кадастрі також необхідний, якщо ЖКСБ продає незабудовану ділянку, на якій будується соціальне житло, від імені ЖКСБ та за рахунок покупця.

Ст. 9

Передача акцій

1. Відповідно до Статуту або інших Установчих документів ЖКСБ права власників та членів повинні бути обмежені таким чином:

   а) Як частку прибутку, вони не можуть отримувати більше відсотка на рік, який не перевищує обмежену прибутковість капіталу, або іншого відсотка на рік від свого капіталовкладення, визначеного Уповноваженим центральним органом влади; вони не можуть отримувати будь-яку іншу грошову чи еквівалентну вигоду, окрім розумної компенсації за спеціальні внески чи послуги, які мають грошову вартість.

   б) Якщо ЖКСБ ліквідується або якщо власники чи члени втрачають такий свій статус, вони отримують виключно свою частку, у розмірі здійсненого ними фактичного внеску.
2. Капіталовкладення є підставою для отримання частки прибутку.
3. У разі ліквідації ЖКСБ, її активи, якщо вони не підлягають поверненню її власникам або членам, повинні використовуватися для житлових потреб відповідно до політики соціального забезпечення в порядку, визначеному уповноваженим центральним органом виконавчої влади. На вимогу уповноваженого органу місцевого самоврядування такий орган отримує активи ЖКСБ разом із переліком усіх активів. Повинні бути надані підстави вважати, що, відповідно до мети, викладеної

в Статуті, і відповідно до принципів ділової етики, підприємницька діяльність не ведеться або не буде здійснюватись.

4. Членами ради директорів або наглядової ради або посадовими особами ЖКСБ можуть бути лише особи, чесність яких як підприємців не викликає сумнівів.

Ст. 10

Економічна ефективність компанії та надійність управління житлом

1. Витрати на управління та адміністрування не повинні перевищувати розумної суми відповідно до статутів та фактично. Зокрема, ЖКСБ не може надавати своїм уповноваженим або третім особам переваги чи винагороду, які є непропорційно високими відповідно до економічної спроможності ЖКСБ.
2. Повинні бути надані підстави вважати, що, відповідно до мети, викладеної в Статуті, і відповідно до принципів ділової етики, підприємницька діяльність не ведеться або не буде здійснюватись.
3. Членами ради директорів або наглядової ради або посадовими особами ЖКСБ можуть бути лише особи, які не притягалися до кримінальної відповідальності, не мають судимості та не мають прострочених боргових зобов'язань

Розділ 3: Процедура

Ст. 11

Уповноважений центральний орган виконавчої влади

1. Рішення про затвердження, відмову у затвердженні чи скасування затвердження ЖКСБ приймає фінансовий орган (уповноважений центральний орган виконавчої влади). Юрисдикція місцевого фінансового органу (уповноважений місцевий орган виконавчої влади) залежить від місця розташування головного офісу ЖКСБ. Рішення уповноваженого центрального органу виконавчої влади діє на всій території країни.
2. Заява про затвердження ЖКСБ повинна бути подана до уповноваженого центрального органу виконавчої влади через Асоціацію аудиторів (Ст. 11).
3. За винятком причин, викладених нижче, рішення про затвердження ЖКСБ може бути скасовано лише рішенням суду.
4. Рішення про затвердження скасовується:

   а) якщо організація або Статут (Установчі документи) ЖКСБ не відповідають законодавству України, в тому числі статтям 2-9 цього Закону,

   б) якщо господарська діяльність ЖКСБ суперечить законодавству, в тому числі статтям 2-9 цього Закону,

   в) якщо ЖКСБ створює перешкоди для здійснення поточного нагляду та аудиту.
5. Уповноважений центральний орган виконавчої влади орган інформує громадськість про відкликання ліцензії ЖКСБ у випадку прийняття рішення про її скасування.
6. Якщо рішення про затвердження ЖКСБ було анульовано на законних підставах, уповноважений центральний орган виконавчої влади може, за погодженням Асоціації аудиторів, накласти санкції на ЖКСБ. ЖКСБ сплачує такі штрафи одержувачу, визначеному уповноваженим центральним органом виконавчої влади. Сплата штрафів може бути забезпечена законодавчим шляхом.

Розділ 4: Аудит та нагляд

Ст. 12

Асоціація аудиторів

1. Аудит діяльності ЖКСБ здійснюється Асоціацією аудиторів. Асоціації аудиторів, які здійснюють аудит діяльності ЖКСБ, отримують ліцензію від Міністерства фінансів.
2. Якщо ліцензовану Асоціацію аудиторів ліквідовано, розпорядження її активами має бути оприлюднено відповідно до Ст. 12 пункту г) цього Закону.

Ст. 13

Регламент Асоціації аудиторів

1. Установчі документи затвердженої Асоціації аудиторів мають гарантувати таке:

   а) Сфера діяльності Асоціації аудиторів може бути обмежена тематично або територіально лише за умови, що її членами є ЖКСБ, діяльність яких обмежена таким саме чином.

   б) ЖКСБ, афілійована до Асоціації аудиторів, не може водночас бути членом іншої Асоціації аудиторів, ліцензованої відповідно до цього Закону.

   Установчі документи Асоціації аудиторів також повинні гарантувати:

   в) виконання Асоціацією аудиторів своїх зобов'язань відповідно до законодавства та статутів, зокрема належне проведення аудиту;

   г) перехід членів Асоціації аудиторів (афілійованих компаній) до іншої уповноваженої Асоціації аудиторів як передумову можливості ліквідувати окрему Асоціацію аудиторів.

Ст. 14

Правовий статус Асоціації аудиторів

1. Місцева Асоціація аудиторів підпорядковується центральній Асоціації аудиторів, затвердженій Міністерством фінансів.
2. Така центральна Асоціація аудиторів може видавати вказівки щодо аудитів, які мають проводити Асоціації аудиторів, а також щодо бухгалтерського обліку ЖКСБ. Ці вказівки є обов'язковими для місцевих Асоціацій аудиторів, а також для афілійованих до них ЖКСБ. Центральна Асоціація аудиторів може вимагати від місцевих Асоціацій аудиторів надання аудиторських звітів.

Ст. 15

Аудит та нагляд

1. Кожна ЖКСБ підлягає періодичному проходженню перевірок (аудитів), які проводяться місцевою Асоціацією аудиторів. Асоціація аудиторів може за згодою або на вимогу уповноваженого органу виконавчої влади проводити позачергові перевірки за рахунок ЖКСБ.
2. Аудити мають проводитись зокрема щодо виконання положень статей 2-9.
3. Аудит повинен проводитись щороку перед затвердженням річної звітності. Якщо аудит не проводився, річна звітність не може бути затверджена. Якщо річна звітність затверджена без аудиту, вона не вважається дійсною.
4. ЖКСБ повинна подати всі звіти про аудит до уповноваженого центрального органу виконавчої влади протягом трьох місяців після завершення аудиту, якщо цього вимагає уповноважений центральний орган виконавчої влади.
5. Уповноважений центральний орган виконавчої влади має право в будь-який час отримати всі документи та інформацію, які він вважає за потрібне, і перевірити всі господарські операції та ведення діяльності ЖКСБ. У разі необхідності він має право з власної ініціативи та за рахунок ЖКСБ провести позачерговий аудит, виконаний органом за його вибором.
6. Уповноважений центральний орган виконавчої влади має бути негайно повідомлений про будь-які зміни установчих документів.

Ст. 16

Бухгалтерський облік

1. ЖКСБ проходить аудит, який проводиться Асоціацією аудиторів, до якої вона афілійована.
2. ЖКСБ повинна вжити належних заходів для врахування будь-яких зауважень, висунутих Асоціацією аудиторів на підставі проведеної перевірки у строк, визначений Асоціацією. Якщо ЖКСБ не врахувала зауваження до кінця визначеного строку, Асоціація аудиторів повідомляє про це уповноважений центральний орган виконавчої влади, який вживатиме відповідних заходів.

Розділ 5: Податкові пільги та надання субсидій ЖКСБ

Ст. 17

Податкові пільги ЖКСБ

1. Основна діяльність ЖКСБ відповідно до ст. 6 не оподатковується податком на прибуток підприємств, якщо ЖКСБ внесені до Реєстру неприбуткових установ та організацій згідно чинного законодавства.
2. Зведення житла ЖКСБ вважається першим постачання доступного житла і звільняються від оподаткування ПДВ.

Ст. 18

Першочерговий доступ до житлових субсидій на нове будівництво та реконструкцію

1. ЖКСБ мають першочерговий доступ до житлових субсидій для будівництва та реконструкції доступного та орендного житла. Такий першочерговий доступ розглядається як компенсація за виконання ними зобов'язань з надання державних (соціальних) послуг.

Розділ 6: Перехідні положення

Ст. 19

Перехідне положення

1. Застосування статті 11 (членство в Асоціації аудиторів) може бути скасована, доки відповідна Асоціація аудиторів не буде створена відповідно до статей 11 та наступних.
2. У такому випадку проведення аудиту забезпечує уповноважений центральний орган виконавчої влади відповідно до положень статті 14 цього Закону.

5 Оцінка впровадження сектору житла (для) спільного блага в Україні

5.1 Правовий контекст впровадження

У цьому розділі ми даємо огляд українського законодавства, яке стосується функціонування різних організаційно-правових форм, в контексті можливого створення та функціонування обмежено-прибуткових житлових асоціацій (ОПЖА) або житлових компаній для спільного блага (ЖКСБ), як їх визначає зразковий закон.

5.1.1. Соціальне житло

Основним законом, який регулює сферу соціального житла є Закон України № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення» від 2006 року, за яким соціальне житло - це житло всіх форм власності (крім соціальних гуртожитків) із житлового фонду соціального призначення, що надається громадянам України, які потребують соціального захисту, на підставі договору найму на певний строк (стаття 20, пункт 2.). Утримувачем житлового фонду соціального призначення є органи місцевого самоврядування (ст. 5), і відповідно до ч. 3 ст. 20, соціальне житло в оренду надається виключно органами місцевого самоврядування або уповноваженими ними органами. Дослідження специфіки законодавства про соціальне житло в Україні, зазначають, що воно було запроваджене скоріше як реакція на ефект масової приватизації квартир на початку 1990х і нездатності держави забезпечити приватним житлом цілий ряд соціальних груп, які випали із цього процесу, в умовах відсутності фондів муніципального орендного житла. (Shnaider 2023, p. 30).

Закон № 3334 передбачає надання соціального житла в оренду тим, хто потребує соціального захисту (тобто має відповідний статус і знаходиться в реєстрі). Згідно статті 28, може встановлюватись оренда плата до 20% від доходу орендаря соцжитла, в цю плату входять комунальні послуги, і власне "найм", який залежить від доходу сім'ї, розташування будинку, площі помешкання, кількості осіб які проживають. Ця стаття також передбачає певний елемент "revolverності", тобто реінвестування коштів в розвиток нового житла: "плата за найм соціального житла використовується органами місцевого самоврядування виключно на формування та утримання житлового фонду соціального призначення".

Втім, експерти зазначають, що українське законодавство про фонд соціального житла з моменту його створення у 2006 році трактувало соціальне житло як засіб вирішення політично маргінальної проблеми забезпечення житлом малозабезпечених громадян, які не мали можливості стати власниками житла та не могли дозволити собі приватну оренду. Реалізація законодавства про соціальне житло не змінила загальної спрямованості житлової політики на власність, а існуючі там численні обмеження доступу до соціального житла для широких верств населення і заплутаність різних "квартирних черг" фактично перетворюють його на ізольований і зникаючий вид державних соціальних послуг. (Shnaider 2023, p.33).

5.1.2. Приватні підприємства

Загалом в Україні не існує спеціального законодавства, яке передбачає можливість створення та функціонування такої організаційно-правової форми чи типу компаній, які б були схожі до обмежено-прибуткових житлових компаній, які функціонують в Австрії. Немає ні окремого закону, ні сукупності регуляторних актів, які дозволяли б фактичне створення таких організацій. В українському законодавстві існує чітке розділення між "прибутковим" і "неприбутковим" секторами в усіх областях права. Усі підприємства усіх форм власності (окрім бюджетних установ) належать до двох "категорій": ті, що мають прибуток і платять з нього податок, і ті, що занесені до категорії "неприбуткових організацій" (див. 5.1.2).

Юристи зазначають, що зараз українські компанії публічного і приватного права можуть займатися бізнесом, частково схожим із описаною вище діяльністю австрійських ОПЖА (будівництво житла, надання його в оренду, а також реінвестування прибутку лише в будівництво та утримання нового житла). Однак, робити це вони можуть тільки на загальних підставах, тобто за тими ж правилами, які встановлені для комерційних забудовників житла (без законодавчо встановлених додаткових умов, окремого статусу, податкових пільг чи переваг). Щодо розміру орендної плати (зокрема т.з. "соціальної оренди") – компанія-оператор житла вправі самостійно визначати розмір орендної плати, в тому числі може надавати частину квартир за зниженим тарифом певним категоріям осіб.

Найбільш простою, універсальною, законодавчо врегульованою, та, за оцінками юристів, дешевою в обслуговуванні організаційно-правовою формою ведення бізнесу в Україні є товариства з обмеженою відповідальністю (ТзОВ / LLC), створення і діяльність яких регламентовано Законом України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю».
В контексті залучення закордонних інвестицій, позик чи грантів від міжнародних інституцій важливо розуміти, що засновником зареєстрованих в Україні ТОВ може бути також і іноземна юридична особа. Така форма організації структури господарювання дозволяє також заводити кошти з рахунку іноземної юридичної особи (Засновника) на рахунок створеного нею ТОВ, через внесок до статутного капіталу.

5.1.3. Неприбуткові, громадські і благодійні організації

В контексті можливого впровадження в Україні ОПЖА або їх аналогів різних форм власності важливо зрозуміти, чи можуть підприємства у сфері будівництва чи утримання житла створювати неприбуткові організації або благодійні фонди або інші юридичні особи, які могли б здавати житло в оренду та утримувати його, в тому числі на пільгових умовах. Юридичні особи (в т.ч. забудовники або власники житла, в т.ч. орендного житла) можуть створювати як громадські організації (стаття 7 Закону України «Про громадські об'єднання») так і благодійні організації (стаття 12 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»). При цьому, необхідно звернути увагу, що відповідно до приписів вищевказаних законів:

- **громадське об'єднання** - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів;
- **благодійна організація** - юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених цим Законом, як основну мету її діяльності.

Тобто, при тому, що громадським об'єднанням та благодійним організаціям дозволено займатися господарською діяльністю (включаючи здачу в оренду нерухомості) здійснення такої діяльності є все-таки нетиповою для них функцією. Головним обмеженням тут виступатиме оподаткування на додану вартість. За податковим законодавством України, якщо дохід від постачання послуг перевищує один мільйон гривень на рік, то юридична чи фізична особа має зареєструватися як платник податку на додану вартість (Пункт 181.1. Податкового кодексу України), що фактично нівелює будь-які переваги її неприбуткового статусу. З іншого боку, у пункті 197.1.14 зазначено, що операції з першого постачання доступного житла та житла, що будується із залученням державних коштів, звільняються від оподаткування. Відповідно, житло має бути визначене як "доступне" для уникнення оподаткування.

Важливо: під "доступним житлом" згідно Закону України № 800-VI "Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва" (2009) та Постанови Кабінету Міністрів №140 від 11 лютого 2009 року в Україні розуміється житло у приватній власності, яке держава допомагає придбати певним категоріям населення, компенсуючи 30 або 50 відсотків

вартості будівництва або надаючи пільговий іпотечний кредит на 30 років із 7% річних, у прив'язці до Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки (постанова КабМіну від 11 листопада 2009 р. № 1249). Постанова втратила чинність у 2018 році, але на офіційному рівні в Україні поняття "доступне житло" досі використовується лише щодо державної підтримки купівлі житла у власність.

Також відповідно до підпункту 2 частини 2 статті 21 Закону України «Про громадські об'єднання» громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню (див. нижче).

Тобто, засновником ТОВ, яке буде здійснювати діяльність з надання в оренду житла може бути відповідна громадська організація, що дозволить відразу публічно позиціонувати соціальну спрямованість діяльності такого ТОВ, що в цілому відповідає декларованим цілям ОПЖА.

При цьому, щоправда, варто пам'ятати, що неприбуткова (некомерційна) господарська діяльність в Україні регулюється статтями 52, 53, 53 Господарського кодексу України. Відповідно до статті 52, "некомерційне господарювання - це самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку". Некомерційна діяльність може здійснюватися як державними чи комунальними установами, так і приватними чи громадськими організаціями. Некомерційними організаціями є, наприклад, кооперативи чи ОСББ. **Але в українському законодавстві відсутній статус "обмеженої прибутковості" через реінвестування прибутку.** Юристи також зазначають, що отримати і не втратити статус неприбутковості займаючись будівництвом та здачею в оренду житла, хоч і "доступного", в Україні буде дуже проблематично для організацій будь-яких форм власності.

5.1.4. Захист прав орендарів, регулювання орендної плати

В Україні відсутнє специфічне законодавство, яке регулювало б приватний сектор оренди. Основні положення, які регламентують оренду приватного житла приватними орендарями (Глава 58 ЦК України «Найм (оренда), Глава 59 Цивільного кодексу України «Найм (оренда) житла» не зобов'язують орендодавців встановлювати мінімальну тривалість, граничні ставки та інші обмеження оренди, які дозволяли б захистити права орендарів. (Додаткового див. роз'яснення Міністерства юстиції щодо договору найму, щодо порушень прав орендарів див. також Федорів і Ломоносова, 2019). Фактична практика укладання договорів згідно принципу свободи договору часто відрізняється від принципових положень ЦК в гіршу для орендаря сторону, обмежуючи його права користування приміщенням.

Чинний Житловий кодекс України не передбачає функціонування інституту платної оренди житла комунальної власності чи взагалі публічного орендного сектору, крім оренди (найму) соціального житла згідно Закону України № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення» (2006), яке мають право орендувати певні категорії громадян (див. розділ 5.3).

Проєкт ЗУ "Про орендне житло" створений ще у 2015, який передбачав, зокрема, введення поняття "орендний будинок" і можливість створення таких будинків як приватними компаніями, так органами місцевого самоврядування з безоплатною передачею їм в користування земельних ділянок та іншими пільговими умовами, не був прийнятий. Але він також не передбачав можливостей

обмеження чи встановлення певного рівня орендної плати залежно від власності на житло (Литвин, 2017).

За даними всеукраїнського дослідження житлових умов, проведеного Cedos у 2019 році (n=2500), неврегульований і тіньовий ринок оренди житла в Україні створює умови, що перешкоджають орендарям жити у такому житлі повноцінним життям, зокрема через високу вартість (більше третини доходів орендарів) та незахищеність оренди. Про це говорить 44% тих, хто його винаймає (Федорів і Ломоносова, 2019, с. 93).

Експерти Міжнародної організація з міграції (МОМ), також зазначають, що наразі приватний ринок оренди не контролюється ні відповідними державними органами, ні територіальними громадами, що призводить до нерегульованих зростань цін, відсутності доступного житла, порушень прав орендарів, в тому числі необгрунтовані підвищення оренди, незаконні виселення, дискримінація при перегляді житла тощо. Будучи проблемою для житлової сфери загалом, відсутність регуляції та захисту оренди в Україні найбільш негативно впливає на ВПО. За даними останнього звіту МОМ, на початку 2023 року більше половини всіх ВПО (60% із більше 5,1 млн на травень 2023) орендували житло в комерційному секторі, а ще 21% мешкали у друзів або родичів; 38% ВПО повідомили, що не мають достатньо коштів, щоб орендувати житло (звіт МОМ, травень-червень 2023.). При цьому, розмір орендної плати за житло в приватному секторі є неспівмірно великий відносно розміру державної допомоги на проживання ВПО.

Інструментів орендної плати, обмеженої собівартістю (cost-rent rent setting) в українському законодавстві також не існує.

5.1.5. Співвласники та Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків

Критичним викликом у сфері управління та утримання житла в Україні стало те, що в процесі реформування житлової політики і початкової масової приватизації квартир їх жителями в Україні після 1991 року, було упущено питання спільного управління та утримання багатоквартирних будинків (БКБ) та відповідних земельних ділянок, як об’єктів нерухомості. Згідно ЗУ “Про приватизацію державного житлового фонду” (1992), приватизувалися лише окремі квартири, самі ж будинки залишались формально у державній чи комунальній власності, як і земля. Більше того, права власності на земельні ділянки не були оформлені і внесені до земельних кадастрів. Прийнятий у 2001 році Закон України № 2866-III «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» ввів принципи добровільного створення та функціонування об'єднань співвласників житлових та нежитлових приміщень будинків (ОСББ), але залишив без формалізації питання власності на будинок і землю як нерухомість, а також професійного управління будинками як цінними активами (Nikolaiev and Shcherbyna, 2024).

Лише із 2015 року, з початком другого етапу житлової реформи, Закон України № 417-VIII «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» встановлює три вичерпні форми управління багатоквартирним будинком (хоча і він, за висновком експертів, не вирішує питання власності майнового комплексу земельної ділянки та будинку):

1. **самостійне управління** – здійснюється за допомогою прийняття співвласниками рішень на зборах співвласників; Ключовий недолік — необхідність проведення зборів співвласників для прийняття будь-яких рішень.
2. через **створення об’єднання співвласників** – ОСББ — юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для управління спільним майном, а також утримання й використання такого майна.
3. через **залучення управителя** (ФОП або юридичну особу, наприклад приватну управляючу компанію) – здійснюється за рішенням зборів співвласників на підставі типового договору про надання послуги з управління багатоквартирним будинком.

5.1.6. ОСББ ЯК (МОЖЛИВИЙ) ОПЕРАТОР (ОРЕНДОДАВЕЦЬ) ЖИТЛА

У 2021 році приблизно 21% всіх багатоквартирних будинків мали зареєстровані ОСББ (із ~180 тис., див. ДСУ 2022). Власники квартир, у тому числі, в новозбудованому житлі, мусять обрати одну із вищезазначених форм управління. Відповідно до статті 1 ЗУ № 2866-III «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001 об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) – **юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання спільного майна.** Частинами 1 та 2 статті 4 ЗУ № 2866-III передбачено, що об'єднання створюється для забезпечення і захисту прав співвласників та дотримання їхніх обов'язків, належного утримання та використання спільного майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами. ОСББ здійснює управління багатоквартирним будинком через свої статутні органи: загальні збори (представницький орган), правління (орган, який виконує рішення загальних зборів щодо утримання будинку) та ревізійну комісію (фінансово-контрольний орган). За рішенням загальних зборів ОСББ може також передати функції з управління будинком асоціації ОСББ, управляючій компанії (міській або приватній) або залучити ФОПа-управителя.

ОСББ створюється як неприбуткове (некомерційне) товариство для здійснення функцій, визначених законом (здійснення функцій із реалізації права співвласників на володіння й користування спільним майном, належне утримання БКБ та прибудинкової території, сприяння співвласникам в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості тощо.). Порядок надходження і використання коштів ОСББ визначається цим Законом та іншими законами України. Специфіка правової природи ОСББ як юридичної особи полягає в тому, що воно об'єднує власників квартир житлового будинку та створюється з метою реалізації права їхньої спільної сумісної власності щодо багатоквартирного будинку і управління такою власністю і не може виконувати інших функцій.

Відповідно до ЗУ № 2866-III можливість набуття самим об'єднанням у власність саме квартир у багатоквартирному будинку не передбачена. Більше того, правові конструкції ЗУ «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» та ЗУ № 417-VIII «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» прописані таким чином, що навіть нежитлові спільні приміщення будинку, які ОСББ має утримувати, ремонтувати і може теоретично здавати в оренду (підвали, горища і інші технічні приміщення), не є власністю ОСББ, а є спільною сумісною власністю всіх співвласників. Крім цього, **функція здавання в оренду житлової нерухомості законом для ОСББ також не передбачена.** Причому це стосується як існуючої нерухомості (квартир, власники яких входять в ОСББ), так і будь-якої нової нерухомості, яка теоретично може бути отримана в ході реконструкції, перебудови, перепланування будинку, а також земельних ділянок під будинком. Тому в разі здійснення такої діяльності є ризик потрапити під перевірки податкових та втратити статус неприбуткової організації.

Тому, все майно ОСББ, в тому числі і передані йому квартири, буде вважатися спільним майном всіх співвласників багатоквартирного будинку. Тому питання щодо користування та розпорядженнями квартирами (в т.ч. передачу їх в соціальну оренду) буде належати до компетенції зборів ОСББ (всіх співвласників). Тому модель функціонування ОСББ як орендодавця точно не підходить для вже збудованих будинків, де є багато співвласників.

Загалом, парадоксальність правової специфіки законів, що регулюють управління БКБ в Україні в тому, **що ОСББ не є аналогом "кондомініуму" в західній юридичній практиці. В українському законодавстві БКБ не є об'єктом нерухомості, бо такими об'єктами є окремі квартири, а БКБ розглядається лише як "сукупність приміщень, які знаходяться в індивідуальній власності**

осіб, і майна у спільної частковій власності зазначених осіб" (Nikolaiev, and Shcherbyna, tbp 2024. p. 22-24). Земельні ділянки в переважній більшості (навіть у сформованих ОСББ) не оформлені належним чином і не передані на баланс ОСББ, і відповідно не становлять із будинком одного цілого об'єкту нерухомості. Це в свою чергу створює колосальні проблеми як із управлінням будинком, його капремонтом та утриманням, так і з належним оформленням ОСББ юридичних прав на земельні ділянки (які перетворюють БКБ як технічний об'єкт на нерухомість іншого порядку, ніж окремі квартири).

5.1.7. Житлові кооперативи

Іншої правової форми (окрім описаних вище) спільного управління БКБ, не існує, і парадоксом є те, що якщо власником всіх житлових приміщень є одна юридична або фізична особа, вона фактично вимушена "збирати збори власників із самої себе" і залучати управителя або, через загальні збори, призначати саму себе управителем, що проявляється також і в конфлікті законодавства щодо кооперативів. Автори звіту IFC щодо стану управління БКБ в Україні зазначають, що хоча поточне законодавство не передбачає такої форми управління багатоквартирним будинком, як житлово-будівельний кооператив (ЖБК), однак на практиці вони продовжують існувати і, попри відсутність належних правових підстав, здійснювати фактичне управління будинками (Офіс представництва IFC в Україні...2020, с.21).

Житлові кооперативи (в українському законодавстві використовуються поняття "житлово-будівельні" та "обслуговуючі" кооперативи) **з певними обмеженнями можна вважати найближчими формальними і організаційно-правовими відповідниками австрійським ОПЖА**, оскільки значна частина останніх також є кооперативами.

В радянський час кооперативи відігравали значну роль у забезпеченні громадян житлом. Зараз житлові кооперативи функціонують в Україні лише як залишкова форма управління багатоквартирними будинками у приблизно 3% такого фонду (за даними IFC на 2020 рік) і займають досить маргіналізовану позицію. З одного боку, це відбувається через те, що законодавство, яке регулює діяльність кооперативів (ЗУ "Про кооперацію" No. 1087-IV від 2004, а також окремі положення Земельного, Податкового та інших кодексів) застаріле і водночас недостатнє, містить ще радянські підходи, визначення і вимоги, які вже понад 30 років не відповідають житловій реальності в країні, але не містить конкретики щодо питань оподаткування, регулювання права власності як на будинки в цілому, так і на окремі квартири для членів кооперативів, отримання державних субсидій чи субвенцій, спрощення процедури отримання земельних ділянок для будівництва тощо. Іншою проблемою є те, що, попри фактичне існування такої форми управління житлом, чинне законодавство про управління багатоквартирними будинками її взагалі її не передбачає (див. вище). Державний реєстратор не реєструє нові утворення з такою формою.

Кооперативом є юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які добровільно об'єдналися на основі членства для ведення спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення своїх економічних, соціальних та інших потреб на засадах самоврядування. (Стаття 1 ЗУ № 1087-IV «Про кооперацію», 2004). Різновиди кооперативу згідно з ЗУ № 1087-IV:

- Виробничий кооператив – кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних осіб для спільної виробничої або іншої господарської діяльності на засадах їх обов'язкової трудової участі з метою одержання прибутку.

- Обслуговуючий кооператив – кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб для надання послуг переважно членам кооперативу, а також іншим особам з метою провадження їх господарської діяльності. Обслуговуючі кооперативи надають послуги іншим особам в обсягах, що не перевищують 20 % загального обороту кооперативу.

Чинний Житловий Кодекс України та Стандартний статут житлово-будівельних кооперативів (1985, зі змінами 1994) визначають, що **житлово-будівельні кооперативи (ЖБК) створюються фізичними особами для задоволення власних потреб у житлі**, зокрема шляхом будівництва багатоквартирних будинків. При цьому ці особи мають перебувати на обліку бажаючих вступити до житлово-будівельного кооперативу (при ОМС чи підприємствах) та внесені до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов (тобто перебувати на "квартирній черзі"). Для забезпечення статутної діяльності кооперативу створюються пайовий, резервний, неподільний та спеціальний фонди кооперативу.

Відповідно до статті 41 Земельного кодексу України та статті 22 Закону України «Про кооперацію» ЖБК за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування земельні ділянки для житлового будівництва передаються безоплатно у власність або надаються в оренду у розмірі, який встановлюється відповідно до затвердженої містобудівної документації. ЖБК також можуть набувати земельні ділянки у власність за цивільно-правовими угодами. Варто також пам'ятати, що відповідно до чинних норм, українські ЖБК фактично зобов'язані передавати створені квартири своїм членам (фізичним особам) у власність.

5.1.8. Житлові кооперативи як (можливі) оператори обмежено-прибуткового житла

Невідповідність застарілих норм правовим реаліям житлової сфери, та ряд правових колізій щодо кооперативів між Податковим, Земельним та Житловим кодексами фактично унеможливлюють функціонування і можливості ЖБК в житловому секторі в Україні як операторів неприбуткового житла. Аналітична доповідь "Створення житлово-будівельних кооперативів як механізм вирішення житлового питання внутрішньо переміщених осіб" (2022) узагальнює ключові легальні проблеми, що перешкоджають нормальному функціонуванню кооперативів як надавачів доступного житла (с. 18-22):

1. **Застаріле законодавство та загальна нечіткість/суперечливість норм**. Чинна законодавча база що регулює функціонування ЖБК, частково базується на радянських НПА, а частково на нормах, які не оновлювались останні 20 років. Основні норми щодо кооперативів містяться в Цивільному кодексі України, чинному Житловому кодексі УРСР зі змінами, а також у ЗУ «Про кооперацію», «Про споживчу кооперацію», «Про сільськогосподарську кооперацію», Примірний статут житлово-будівельного кооперативу 1985 р., Правила утримання жилих будинків та прибудинкових територій 2005 р.
2. **Проблематичний статус неприбутковості**. Відповідно до Податкового кодексу України ЖБК звільнені від податку, коли здійснюють перше будівництво та приймають в експлуатацію об'єкт. Проте у Податковому кодексі не визначено, чи зберігає ЖБК статус неприбутковості, коли споруджує нові будинки. Така ж невизначеність існує щодо звільнення від сплати ПДВ: є ризик зазнавати подвійного оподаткування через оподаткування прибутку на рівні кооперативу (в процесі будівництва житла) та на рівні його членів (при отриманні завершеного житла/квартир).
3. **Де-факто унеможливлена легальна передача земельних ділянок.** Земельний кодекс України та ЗУ «Про кооперацію» надають право житлово-будівельному кооперативу на отримання земельної ділянки із земель державної та комунальної власності без земельних торгів. Ця норма, втім, зав'язана на приписі Житлового кодексу України (глава 5), де передбачено, що в такі ЖБК за радянськими нормами мають право вступати громадяни, які потребують поліпшення житлових умов (тобто "черговики"), що є проблемою, коли реєстри таких громадян або не є актуальними реальній ситуації із житловими потребами на місцях, або взагалі відсутні.

Також, перелік виключних випадків передачі земельних ділянок без проведення земельних торгів згідно ч.2 статті 134 Земельного кодексу не передбачає передачі земельних ділянок ЖБК. Двома, передбаченими статтею 134 для виділення земельної ділянки без аукціону, випадками, які можуть бути використані в процесі створення неприбуткового житла, є надання земельних ділянок в оренду для реконструкції кварталів застарілої забудови, будівництва соціального та доступного житла (якщо конкурс на його будівництво вже проведено) та надання земельної ділянки в оренду під будівництво об'єктів, що в повному обсязі здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів.

Ще одна правова проблема пов'язана із перетином існуючих повноважень кооперативів та ОСББ. що займаються питаннями функціонування ОСББ управління багатоквартирним будинком Відповідно до ч. 1 ст. 9 ЗУ «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» управління багатоквартирним будинком здійснюється його співвласниками. здійснюється його співвласниками. За рішенням співвласників усі або частина функцій з управління багатоквартирним будинком можуть передаватися управителю, або всі функції - ОСББ (або асоціації ОСББ). Відповідно до ч. 1 ст. 384 ЦК України усі власники (співвласники) квартир та нежитлових приміщень у будинку, спорудженому або придбаному житлово-будівельним (житловим) кооперативом, є співвласниками на праві спільної сумісної власності спільного майна такого будинку. Відповідно до ч. 3 ст. 384 ЦК України у разі викупу квартири член житлово-будівельного (житлового) кооперативу стає її власником. Таким чином, ЖБК має єдине і неподільне право власності на багатоквартирний будинок рівно до того моменту, поки один з його членів не викупить у цьому будинку квартиру. Після цього ЖБК перетворюється у простого власника решти квартир і навіть, як юридична особа, може бути членом ОСББ.

Відповідно до статті 1 ЗУ «Про кооперацію» обслуговуючі кооперативи надають послуги іншим особам в обсягах, що не перевищують 20 відсотків загального обороту кооперативу. Згідно статті 23 цього закону лише виробничі кооперативи провадять господарську діяльність з метою отримання прибутку. **Обслуговуючі та споживчі кооперативи надають послуги своїм членам, не маючи на меті одержання прибутку. Тобто єдиним типом кооперативу, який може отримувати прибуток, зокрема щоб реінвестувати його і таким чином функціонувати як ОПЖА – це виробничі кооперативи.**

З точку зору ст. 2 ЗУ «Про кооперацію», виробничий кооператив – це кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних осіб для спільної виробничої або іншої господарської діяльності на засадах їх обов'язкової трудової участі з метою одержання прибутку. Тобто юридичні особи не можуть бути учасниками кооперативів, які можуть отримувати прибуток та розподіляти його (або реінвестувати).

5.1.9. Висновки та рекомендації

Згідно з висновками юристів та експертів з житлової політики, можливе впровадження в Україні ОПЖА за австрійською моделлю через впровадження відповідного закону може зіткнутися із рядом проблем з легального боку. Перш за все, це фактична відсутність у житловій сфері України відповідників таким компаніям, які володіли би схожими правами і повноваженнями у житловій сфері згідно чинного законодавства і чітке розділення прибуткової та неприбуткової сфер. Також, це практична відсутність сфери публічної неприбуткової оренди загалом, відсутність обмеження та захисту оренди, відсутність організаційно-правових форм із обмеженою прибутковістю у сфері приватного бізнесу, серйозна правова обмеженість та маргіналізація найближчих відповідників у вигляді ЖБК, і фактична неспроможність ОСББ бути операторами житла.

Рекомендації

- Провести додаткові консультації з юристами у сфері щодо узгодження можливих організаційно-правових форм можливих ОПЖА, які пропонуються в концепції закону, із існуючими формами згідно чинного українського законодавства. Зокрема визначити, як пропонований формат може функціонувати в рамках чіткого розділення в українському законодавстві прибуткової та неприбуткової сфер діяльності.

- З'ясувати наскільки доцільним з точки зору оподаткування та організації може бути зв'язка ТзОВ + благодійна організації.

- Додатково проаналізувати наскільки можливе створення ОПЖА, як об'єктів некомерційного господарювання

- Проаналізувати можливість реформування (спрощення і розблокування, скасування застарілих вимог) діяльності житлових кооперативів як можливих ОПЖА, зокрема щодо виділення земельних ділянок, статусу неприбутковості тощо на основі висновків юристів та враховуючи рекомендації надані в доповіді ГО «Housing Ukraine» та ГО «Об'єднання переселенців «Спільна справа».

5.2 Аудит і фінансовий контроль

5.2.1. Спеціалізований житловий аудит в Україні

Незалежний аудит є важливою складовою функціонування австрійських ОПЖА і відіграє ключову роль в забезпеченні їх обмежено-прибуткового статусу і функціонування заради спільного блага, зокрема щодо цільового використання прибутку, недопущення фінансових зловживань чи недобросовісної активності, наприклад злочинної змови менеджменту із будівельним бізнесом тощо. В Україні навпаки відсутній подібний аудит підприємств чи організацій пов'язаних із житловою сферою як окремий чи спеціалізований вид аудиту. Приватний бізнес може піддаватися перевіркам податкової інспекції чи фінансовим аудитам лише на загальних підставах, визначених Податковим кодексом або іншими законами, або відповідними статутами самих організацій. Норми, що регулювали б специфічно житлову сферу, громадські або неприбуткові організації, відсутні.

5.2.2. Аудит комунальних організацій

Міські комунальні або державні установи, в тому числі ті, що є операторами житла або планують будувати житло, можуть перевірятися Державною аудиторською службою, але це не специфічний аудит пов'язаний з (соціальним) житлом, а загальний, відповідно до ЗУ № 2940-XII від 26.01.93 "Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні". Головними завданнями Держаудитслужби є: "здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна […]" (Стаття 2). Відповідно до Положення про Державну аудиторську службу України (затвердженого постановою Кабінеті Міністрів України від 3 лютого 2016 року № 43), Держаудитслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується урядом України.

5.2.3. Аудит отримувачів державного фінансування

В контексті можливого створення ОПЖА як комунальних установ або державно-приватних партнерств, або приватних компаній, які отримуватимуть нерухомість, фінансування, субвенції, гранти чи інші види підтримки від державних органів, важливим є положення Статті 2 ЗУ "Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні", в якій деталізується, що Держаудитслужба може проводити аудити: "в тому числі (у) суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належить суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які

отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують [...] державне чи комунальне майно".

5.2.4. Висновки та рекомендації

Пропозиції створення окремих спеціальних незалежних аудиторських асоціацій у сфері будівництва житла, або прийняття відповідних норм для спеціалізованих аудитів процесів будівництва та оренди (доступного) житла в контексті можливого запровадження ОПЖА в Україні можуть суперечити нормам Господарського кодексу, закону про Аудиторську діяльність та іншим законам. На нашу думку необхідні додаткові консультації в рамках робочої групи з розробки законопроєкту "Про засади державної житлової політики" щодо аналізу можливостей впровадження та можливих ризиків впровадження такого аудиту чи створення спеціалізованих аудиторських асоціацій.

5.3 Оцінка інституційного контексту

5.3.1. Фонд муніципального орендного житла

На сьогодні питання розвитку доступного житла в Україні зіштовхується з низкою проблем, зокрема зі згаданою у розділі 5.1. відсутністю законодавчої бази для регулювання соціальної та або доступної оренди, її вартості, відповідних загальнонаціональних реєстрів доступного житла, недостатнім державним фінансуванням житлових програм та виділенням коштів до та з місцевих бюджетів для створення муніципальних фондів житла. В цьому підрозділі ми плануємо оцінити інституційний контекст можливого створення ОПЖА в Україні, зокрема в контексті розвитку фондів муніципального соціального житла та пов'язані із цим виклики.

Експерти українського офісу МОМ зазначають, що, виходячи з неможливості врегулювання розміру орендної плати у приватному секторі, формування законодавчого та інституційного підґрунтя для вдосконалення оренди житла комунальної власності на доступних умовах може стати інструментом для покращення питання житла для вразливих груп населення, в тому числі ВПО (5,1 млн на червень 2023 загалом, з них ~1,42 млн потребують житла за оцінками МОМ, або близько 500 тис. нових квартир (Lawson, et. al. 2023), оскільки вартість оренди житла комунальної власності, на відміну від приватного сектору, може регулюватися через рішення ОМС (експертне інтерв'ю з Оленою Луканюк, 2023).

В контексті впровадження обмежено-прибуткових житлових компаній та принципів житла для спільного блага в Україні, місцеві громади можуть стати реальними драйверами формування фондів доступного/соціального житла для всіх категорій населення різних форм власності, і самі бути при цьому операторами соціального житла.

5.3.2 Передбачені законом можливості створення фондів муніципального (комунального) неприбуткового і обмежено-прибуткового житла в Україні

ОМС в Україні володіють (формально) дуже широким спектром повноважень в сфері житлового забезпечення, розвитку та управління комунальним житлом, відповідно до ст. 5 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення». Закон перелічує ряд способів поповнення фонду соціального призначення, де крім будівництва нового житла є також варіанти рекомуналізації та оренди приватного житла для здачі в соціальну оренду за угодами між власниками та ОМС (стаття 28, частина 7). Проте органи місцевого самоврядування мають прийняти відповідне рішення щодо оренди таких приміщень у приватних осіб.

Повноваження ОМС щодо реалізації житлових прав громадян визначені також і в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема серед власних повноважень ОМС є сприяння розширенню житлового будівництва, подання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла; подання допомоги власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (Стаття 30).

Житловим кодексом України передбачено такі додаткові повноваження ОМС:

- здійснення державного контролю за використанням і схоронністю житлового фонду (частина перша статті 30 ЖКУ);
- управління житловим господарством та управління житловим фондом ради громади (частина перша статті 18 ЖКУ);
- облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов (частина перша статті 36 ЖКУ);
- прийняття рішення про надання жилих приміщень у будинках житлового фонду ради громади (стаття 51 ЖКУ);
- видача ордерів на жилі приміщення в будинках державного і громадського житлового фонду (частина перша статті 58 ЖКУ) та вирішення інших питань.

5.3.3. Комунальні підприємства як можливий базис для управління житловим фондом громад

На нашу думку, перераховані вище можливості ОМС можуть сформувати достатній базис для ОМС для управління житловим фондом громади і ведення господарської діяльності пов’язаної із розвитком житла в майбутньому. Для будівництва та управління житлом ОМС можуть створювати окремі як прибуткові, так і неприбуткові комунальні підприємства (КП) (про це йшлося у розділі 5.1.1). Також ОМС можуть уповноважити КП на підписання договорів соціальної оренди відповідно до ст. 20 ЗУ «Про житловий фонд соціального призначення». Проте в цьому випадку КП виступатиме лише в статусі наймодавця (оператора житла). Всі принципові рішення, зокрема віднесення житла до соціального, визначення категорій громадян, яким надаватиметься таке житло, встановлення вартості оренди – прийматиме орган місцевого самоврядування (міська чи селищна рада). Це вимагатиме відповідних знань та додаткових спроможностей. Таким чином, повноваження КП як операторів соціального житла обмежені у порівнянні з австрійськими ОПЖА. Окремо постає питання залучення муніципалітетами сталих джерел фінансування для створення таких підприємств і набуття достатньої кількості житлового фонду для їх подальшого самоокупного існування (див. розділ 5.4.)

5.3.4. Реалізація інших форм житлового будівництва та управління

Як зазначалося в розділі 5.1, більшість юридичних осіб приватного права (ТОВ, ГО, кооперативи тощо) можуть мати житло у власності та надавати його в оренду. Такі потенційні ЖКСБ можуть претендувати на набуття земельних ділянок або будівель в оренду або власність. На практиці це стикається із перешкодами або проблемами, пов’язаними із легальною (відсутністю визначених механізмів і процедур) чи де-факто неможливістю неприбуткових чи соціальних операторів житла отримувати державну чи комунальну нерухомість на пільгових чи пріоритетних умовах. В наступному підрозділі ми розглянемо можливості оренди чи набуття у власність комунального чи державного майна.

5.3.5. Оренда комунального майна і земельних ділянок

Питання оренди державного та комунального майна регламентуються Законом України 03.10.2019 № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна». Частиною 2 статті 9 цього закону прямо забороняється передавати державне та комунальне майно в безоплатне користування або позичку. Тому будь-які варіанти, за якими приватному суб’єкту господарювання передається державне чи комунальне майно в безкоштовне користування виключені. Більше того, відповідно

до приписів закону передача в оренду майна допускається тільки за результатами аукціону, який проводиться в електронній торговій системі Prozorro.Продажі (https://prozorro.sale/).

Відповідно до частини 1 статті 134 Земельного кодексу України земельні ділянки державної чи комунальної власності продаються або передаються в оренду окремими лотами на конкурентних засадах (на земельних торгах). Частиною 2 статті 134 передбачені винятки із загального правила, за якими земля державної або комунальної власності може бути передана в оренду без проведення земельних торгів. Одним із них є надання земельної ділянки в оренду під будівництво об'єктів, що в повному обсязі здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів, а також для будівництва соціального житла.

Участь в конкурсі на право оренди земельної ділянки державної чи комунальної власності є відносно малозатратною для учасника – сплачується лише реєстраційний внесок – до 1700 грн., та гарантійний внесок, який розраховується індивідуально для кожного аукціону, але повертається учаснику повністю в разі програшу, а переможцю аукціону частково - за мінусом винагороди Прозорро в розмірі 5% річної орендної плати. З іншої сторони, конкуренція на аукціоні може призвести до значного здорожчання оренди.

Договір оренди можна укласти на тривалий термін до 50 років – мінімально 5 років. Максимальний строк не обмежений, але на практиці найчастіше встановлюють 5-10-15 років. Для проведення реконструкції об’єкту необхідно буде отримати дозвіл орендодавця, в порядку визначеному Наказом Фонду державного майна від 18.08.2022р. № 910. Для отримання такого дозволу необхідно підготувати проектно-кошторисну документацію, провести її експертизу, та зробити незалежну оцінку об’єкту оренди, що доволі складно та затратно.

При отриманні нерухомості в оренду можна в подальшому отримати в оренду земельну ділянку без проведення земельних торгів (ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України». Сьогодні в державній власності залишилися в основному об’єкти індустріальної (адмінбудівлі, склади, промислові будівлі, тощо) або соціальної (садочки, будинки культури, школи, тощо) інфраструктури, з відповідним цільовим призначенням землі на якій такі об’єкти розташовані. Тому, для будівництва житла, в більшості випадків необхідно буде змінювати цільове призначення землі, що є часто складною процедурою. З іншої сторони, існуючі будівлі комунальної або державної власності, як правило добре забезпечені комунікаціями (водо, тепло, електропостачанням, каналізацією) що може здешевити питання будівництва.

Важливо, що орендар не стає власником об’єкту після проведення в ньому поліпшень. За оцінкою юристів, для створення потенційних ЖКСБ на об’єктів основі державної чи комунальної власності більше підійдуть багатоповерхові гуртожитки, можливо великі адміністративні будівлі. Опційно – реконструкція одноповерхової адмінбудівлі в житло на кілька квартир, і будівництво поруч, на земельній ділянці (якщо можливо згідно ДБН) нового житлового будинку. Такий будинок вже буде у власності забудовника.

При здійсненні поліпшень орендованого об’єкту в розмірі не менш як 25 відсотків від його ринкової вартості визначеної станом на дату перед укладенням договору оренди, можна провести його приватизацію без проведення конкурсу – шляхом викупу (ст. 18 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна). Втім, модель реально може бути реалізована лише за наявності повної підтримки з боку відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування (власників майна).

5.3.6. Висновки та рекомендації

Експерти українського офісу МОМ переконані, що в разі успішного прийняття проекту закону “Про засади державної житлової політики”, територіальні громади зможуть передавати житло, що належить до їх житлового фонду, особам (вразливим категоріям населення) у соціальну оренду житла з правом викупу, а одержані за результатами соціальної оренди житла з правом викупу кошти (орендні платежі) будуть надходити до спеціального фонду місцевого бюджету територіальної громади (револьверного фонду, див. розділ 5.4), видатки з якого можуть бути спрямовані на будівництво нового соціального житла (Експертне інтерв’ю із Оленою Луканюк, 2023)

Для ефективного регулювання соціальної оренди та оренди з правом викупу необхідні також розробка і затвердження відповідних положень у місцевих програмах громад та створення муніципального органу управління як автономного підприємства (або підрозділу) для здійснення відбору орендарів, укладання договорів, управління фондом місцевого розвитку (револьверним фондом) відповідно до поставлених цілей. На нашу думку, таким підприємством по суті може бути згадане вище міське КП, яке буде функціонувати за принципом ОПЖА.

Додатково, для посилення спроможностей громад та збільшення частки доступного муніципального житла команда Житлового проєкту МОМ пропонує деталізувати і розширити повноваження органів місцевого самоврядування щодо розпорядження житлом, яке знаходиться в комунальній власності, перелічені в ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року. Зокрема передбачити можливість надання його громадянам в оренду на доступних умовах та його відчуження шляхом оренди з викупом у ст. 31 «Повноваження у галузі будівництва». Олена Луканюк вважає, що варто також розглянути можливість виділення певної частки квартир, які будують приватні забудовники для передачі їх на баланс муніципального органу управління і передачі їх на умовах доступної оренди та оренди з правом викупу вразливим категоріям населення (Експертне інтерв’ю із Оленою Луканюк, 2023).

Підсумовуючи, важливий ефект для розвитку доступного орендного житла могли б мати наступні зміни:

- Внесення змін до Законів України № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна», № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення», які дозволять позаконкурсну або пільгову оренду державної та комунальної власності для створення там доступного орендного житла (зокрема шляхом будівництва, переобладнання, зміни цільового призначення тощо).
- Внесення змін до Житлового та Земельного Кодексу, які дозволять довгострокову безкоштовну або пільгову оренду земельних ділянок державної там комунальної власності для будівництва фінансово доступного орендного житла різних форм власності.

5.4 Фінансовий контекст і регулювання сфери

5.4.1. Загальні передумови можливості/спроможності створення ОПЖА в Україні

На думку експертів з житлової політики та фінансування житла, важливими складовими сприяння створення ОПЖА в Україні можуть бути:

- Створення механізму фінансування будівництва некомерційного, в тому числі муніципального орендного житла, який має містити обидва елементи – приватні інвестиції та державні субсидії.
- Запровадження пільгового податкового режиму для компаній, які створюватимуть неприбуткове та низькоприбуткове житло

- Впровадження спеціальних процедур виділення земельних ділянок для будівництва такого житла
- отримання дозволів на будівництво та фінансування інфраструктури, які мають на меті спростити та здешевити будівництво житла, яке виконує ОПЖА.
- Умовами створення такого житла мають бути вимоги обмеження прибутковості для операторів соціального житла, реінвестування доходів у створення нового соціального житла через револьверні фонди; визначення вартості оренди соціального житла, яка б відштовхувалася від його собівартості (принцип cost rent) (див. Вербицький та ін., 2023; Anisimov et al. 2023).

Основним викликом з точки зору фінансування є те, що в Україні зараз де-факто відсутні дві ключові складові системи фінансування житла, які забезпечують стале створення і функціонування ОПЖА в Австрії: низьковідсоткові довгострокові державні позики та такі ж довгострокові банківські кредити (Housing Europe, 2021, ст. 11-12). В наступних підрозділах піде мова про конкретні недоліки існуючої систем фінансування житла та процедури відшкодування за зруйноване житло, які перешкоджають розвитку фінансово доступного та соціального житла.

5.4.2. Фінансування соціального житла в Україні

Держава не може забезпечити соціальним житлом усіх, хто його потребує, незважаючи на положення закону. Більше того, уряд стратегічно відмовляється від реалізації загальнонаціональної програми розвитку соціального житла, усвідомлюючи, що місцева влада не може залучити кошти самостійно. Натомість місцеві органи влади використовують кошти, виділені за іншими програмами, на тимчасове переселення окремих уразливих груп населення. Станом на січень 2021 року затверджено 55 місцевих програм у 13 областях на загальну суму 8 003 3172 грн (прибл. 2 843 096 дол. США) (Shnaider 2023, p.34-35).

У дослідженні Cedos щодо стану соціального, тимчасового та кризового житла (2023) зазначено, що фінансування з місцевих бюджетів було задекларовано на суму 27 881 000 грн, а з державного бюджету – 13 434 000 грн. На загальну суму 80 033 тис. грн, відповідно до 55 місцевих програм розвитку соціального житлового фонду, передбачалося доповнити соціальний житловий фонд 108 квартирами. Низькі обсяги фінансування, обмежені результати місцевих програм, відсутність запланованих програм в 11 регіонах можуть свідчити про обмежені інституційні можливості або незацікавленість місцевої влади у розвитку соціального житла. Проте ключовою проблемою є відсутність єдиної державної програми та фінансування соціального житла (Bobrova et al., 2023, p. 13). Експерти МОМ також зазначають (Луканюк, 2023), що для запровадження механізму фінансування соціального житла і компенсування витрат на його спорудження та утримання необхідно реформувати житлове законодавство, передбачивши обов'язкову оплату вартості оренди соціального житла операторам соціального житла або її компенсацію з місцевого чи державного бюджету (див. також пропозиції у Вербицький та ін., 2023).

5.4.3. Наявна система фінансування житла в Україні

Специфіка існуючої "системи" фінансування житла в Україні, крім того що вона сфокусована виключно на підтримці придбання житла у власність (див розділ 1), також в тому, що вона існує фактично поза національною банківською системою (Експертне інтерв'ю із Сергієм Волковим 27.11.2023). Урядові житлові програми впроваджуються за допомогою державних небанківських фінансових установ: Державної іпотечної установи (ДІУ), Української фінансової житлової компанії (Укрфінжитло) та Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (ДержМолодьЖитло) (див. розділ 1). Головною рисою державних житлових програм, як звичайних, так і "кризових" є дотування частини вартості придбання житла у власність або частини відсоткової ставки іпотеки за рахунок державного та місцевих бюджетів (див. розділ 5.4.3).

За словами президента Української національної іпотечної асоціації Сергія Волкова, українські недержавні банки практично не фінансують житлове будівництво і не мають досвіду супроводження будівельних проектів. Непопулярність серед банків операцій з боргового фінансування будівельних проектів пов'язана з фактичною відсутністю предмета застави. Земельні ділянки під будівництво багатоквартирного житла не можуть виступати заставою за банківськими кредитами, адже об'єкти незавершеного будівництва та орендовані ділянки, на яких вони розташовані, не формують єдиного цілого майнового комплексу – головної ознаки нерухомості і тому не можуть слугувати заставою та передаватися в іпотеку. (Експертне інтерв'ю із Сергієм Волковим, 2023).

Кошти приватних осіб залучаються наступними засобами:

- попередньої оплати готівковими коштами;
- внесенням коштів у спеціальні фонди фінансування будівництва (ФФБ) з трастовим управлінням;
- розміщенням цільових облігацій;
- найбільш поширеною формою є продаж так званих «деривативів» компаніями з управління активами (КУА) венчурних інвестиційних фондів.

Фонди фінансування будівництва (ФФБ) формуються з внесків приватних осіб (довірителів). Управління цими фондами здійснюють ліцензовані управителі через оплату виконаних забудовниками будівельних робіт. Пов'язаність управителів з забудовниками робить трастове управління неефективним. Загальною рисою усіх застосованих механізмів фінансування є те, що приватні інвестори (фізичні особи) фактично позичають кошти забудовникам через здійснення попередньої оплати за "майбутнє" житло, при цьому не маючи будь-якої змоги контролювати цільове використання своїх коштів та беручи на себе фінансові ризики (Експертне інтерв'ю із Сергієм Волковим, 2023).

5.4.4. Фінансування "доступного" житла в Україні: "Є-оселя" та ваучерна схема компенсації за зруйноване житло

Як уже зазначалося в розділі 5.1.2., в українському законодавстві поняття "доступного житла" з'явилося у 2009 році з прийняттям Закону України № 800-VI "Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва". Воно визначає не фінансово доступне для домогосподарств житло на ринку, а державну підтримку купівлі житла у власність або пільгове іпотечне кредитування. Аналізуючи реакцію української держави на житлові кризи після 2008, 2014 та актуальну, яка почалася в лютому 2022 року із повномасштабним вторгненням Росії, Віта Шнайдер зазначає, що у фокусі державної підтримки завжди була підтримка приватної власності на житло і гарантування інтересів девелоперського та будівельного лобі за рахунок вливання у ринок приватного житла державного фінансування після виходу з України іноземних інвесторів. Забезпечення соціальним житлом ВПО після 2014 року і зараз фактично переадресовано на місцевий рівень і обмежене створенням кризової пропозиції у вигляді модульного житла і тимчасових притулків як елементом короткострокового вирішення проблеми. Альтернативою цьому є "пільгове" включення у квартирну чергу або державна підтримка купівлі житла у власність для тих небагатьох, хто може собі це дозволити (Shnaider 2023, ст. 35-38).

Два приклади актуальних механізмів державного фінансування "доступного" житла в цьому сенсі є показовими: ваучерна схема компенсації за зруйноване житло та доступна іпотека "Є-Оселя".

Схема компенсації за зруйноване житло через випуск персональних ваучерів на придбання нового житла була розроблена і пролобійована будівельним бізнесом в парламенті ще у 2022 році (Shnaider 2023, ст. 37). Згідно із Законом України № 7198 «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів,

диверсій, спричинених військовою агресією російської федерації» від 24.03.2022, джерелами фінансування компенсацій є державний та місцеві бюджети; кошти міжнародних фінансових організацій, кредиторів та інвесторів; міжнародна технічна допомога; репарації чи інші стягнення з РФ. Передбачене відступлення права вимоги за зруйноване та пошкоджене житло на користь держави, але закон не визначає порядок такого відступлення. Власники зруйнованого багатоквартирного житла, які можуть довести факт власності та факт руйнування житла, отримають житловий сертифікат - документ, що підтверджує гарантії держави здійснити оплату за придбання квартири. За законом, таку оплату отримають забудовники, які обміняли квартири на сертифікати. Власники квартир у зруйнованих багатоквартирних будинках не мають право на грошове відшкодування. Житловий сертифікат має бути використаний на придбання житла протягом 5 років із моменту його видачі й не може бути відчужений третім особам. Придбане за рахунок житлового сертифікату житло не може продаватися протягом 5 років.

Суму компенсацій визначають спеціальні комісії, персональний склад яких визначатиметься за рішеннями місцевої влади. Отримувач компенсації укладає договір про відступлення державі права вимоги до Російської Федерації щодо відшкодування збитків. Придбання будівельних матеріалів або оплату будівельних робіт на відновлення зруйнованих та пошкоджених приватних будинків може відбуватися за рахунок коштів, зарахованих на спеціальні рахунки (Експертне інтерв'ю із Сергієм Волковим, 2023).

Загалом, на думку експертів у кредитуванні, «ваучерна» система компенсації за зруйноване житло не є адекватним механізмом житлового фінансування. Вона не спирається на довгострокові реальні джерела фінансування (крім очікування репарацій). Крім того, така система обмежує права постраждалих осіб, які вимушені робити вибір щодо житла лише за пропозицією, яка діятиме в обмежений термін, а також порушує права тих, хто не був власниками житла, фактично не пропонуючи їм нічого (Shnaider, 2023, ст. 37).

На думку дослідника житлової політики Павла Федоріва (експертне інтерв'ю), ця система компенсації це невдале змішування двох проблем – компенсація за зруйноване житло перетворюється у форму доступу до житла. Це не відповідає на питання, де і як будуть жити люди, і чи матимуть вони вибір. Ваучерні компенсації насправді обмежують гарантовані конституцією та законами права громадян, бо питання забезпечення житлом зводиться лише до його придбання. Також, людям надаються гроші за обмежену пропозицію житла на ринку – це викликає інфляцію і здорожчання вартості низькоякісного комерційного житла, яким вже заповнений ринок. В кращому випадку бенефіціарами цього механізму можуть стати девелопери низькоякісного комерційного житла у великих містах, які сподіватимуться добудовувати власні об'єкти за рахунок фінансування в рамках репарацій або арештованих російських активів. Також, ваучери нараховуються на вартість старого (втраченого житла). Зараз програма Є-оселя (нижче) пропонує комбінацію ваучерів і нового кредитування для покриття різниці між вартостями старого і нового житла.

Іншим механізмом державної підтримки власності на житло після початку війни стала «доступна іпотека» (Є-Оселя) для військових, медиків, освітян (з іпотечною ставкою 3%) та для всіх інших (з іпотечною ставкою 7%). Заявник повинен мати можливість сплатити 20% від вартості обраної нерухомості наперед, а решту погасити протягом 1-20 років. Держава створ Українську фінансову житлову компанію ("УкрФінЖитло") для забезпечення платежів банкам плюс 4%, дохідність становить 3% від виплат по іпотеці. Доступність такої доступної програми вкрай сумнівна. Наприклад, ВПО в Україні часто живуть сім'ями з 2-5 осіб і ледь можуть дозволити собі оренду, навіть якщо одному з членів сім'ї вдається знайти роботу. (Shnaider 2023, ст. 38). Дані дослідження 2023 року Лоусон та ван ден Новеланта вказують, що з 500 000 домогосподарств ВПО, що потребують житла, їхній дохід коливається в середньому в межах від 8,500грн до 14,500грн і вони не відповідають вимогам програми Єоселя (Lawson, van den Nouwelant and Troy, 2023, ст 15-19)

5.4.5. Висновки та рекомендації

На думку експертів, варто розглянути можливість перенаправлення державних ресурсів, зокрема тих, що використовуються зараз для придбання приватних квартир через державні іпотечні програми фонду “УкрФінЖитло”, на розвиток фінансово доступного орендного житла на рівні громад. Це могло б допомогти оптимізувати використання державних ресурсів для створення більш ефективних і доступних варіантів житла для вразливих категорій населення. Однак це потребує комплексної переоцінки пріоритетів у житловому секторі (Павло Федорів, експертне інтерв’ю).

Отримувачами такого фінансування могли б стати як комунальні житлові компанії - оператори соціального орендного житла, так і неприбуткові житлові асоціації інших форм власності, які б могли отримувати фонд частково і від приватних власників (зокрема через механізми відчуження чи надання пустуючого житла для поселення ВПО в рамках військового стану), і через передачу на баланс існуючого соціального комунального житлового фонду.

Опитані нами експерт_ки одностайні, що для цього необхідно насамперед переглянути існуючу житлову політику та впровадити законодавчі зміни з метою виділення коштів на розвиток фінансово доступного житла на рівні громад, а не лише на підтримку індивідуального житлового будівництва через іпотеки чи ваучерну схему відшкодування. Також варто заохочувати партнерство між державними органами, приватними інвесторами, неурядовими організаціями та міжнародними партнерами з метою об'єднання ресурсів та створення сталих житлових проєктів на рівні громад.

На думку Олени Луканюк, одним з джерел для відбудови України є залучення коштів міжнародних фінансових інституцій, що, в свою чергу, мало б призвести до збільшення сегменту житла комунальної та державної форм власності. Для покращення інвестиційної привабливості України у житловій сфері та залучення фінансування для нових житлових проєктів, необхідне впровадження дієвих механізмів наповнення місцевих житлових фондів, зокрема шляхом неприбуткової оренди. Як вже було зазначено вище, створення інституту оренди житла комунальної власності є реальним інструментом наповнення місцевих житлових фондів та одним із потенційних шляхів вирішення житлового питання для ВПО та осіб, що втратили своє житло внаслідок війни (Експертне інтерв’ю із Оленою Луканюк, 2023).

Загалом, додатковими фінансовими та планувальними інструментами розвитку доступного житла можуть також бути (див. також пропозиції Нової Житлової Політики, 2023 та Cedos (у Вербицький та інші, 2023, с. 13-15):

- створення револьверних фондів (спеціальних оборотних фондів місцевих бюджетів), які будуть наповнюватись внесками від орендних платежів, що надходитимуть від доступної оренди, та кошти з якого будуть спрямовуватись на нові цикли будівництва доступного житла та/або ремонт, реконструкцію, розвиток інфраструктури;
- державна підтримка у формі позик або субсидій для ОПЖА для створення доступного житла,
- податкові пільги або звільнення від сплати податків (зокрема звільнення від ПДВ, податку на прибуток) для ОПЖА, які будують доступне орендне житло
- надання земельних ділянок державної чи комунальної власності для будівництва житла ОПЖА (тут зокрема можна використовувати норми Закону України № 525-V «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 2007 р., який дозволяє такого роду державно-приватні інвестиційні проєкти)

6 Додатки

6.1 Абревіатури

ЖСБ	Житло для спільного блага
ЖКСБ	Житлова компанія для спільного блага
ВВП	Внутрішній валовий продукт
ВПО	Внутрішньо переміщена особа
МФІ	Міжнародна фінансова інституція
ОПЖ	Обмежено-прибуткове житло
ОПЖА	Обмежено-прибуткові житлові асоціації
ОСББ	Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
БКБ	Багатоквартирний будинок
ПЗЕІ(SGEI)	Послуги загального економічного інтересу
ПДВ	Податок на додану вартість
ФФБ	Фонд фінансування будівництва

6.2 Список використаних джерел:

Amann, W. & Struber, C. (2023) Österreichisches Wohnhandbuch 2023 (Wien, Lindeverlag).

Anastasiia Bobrova, Valeriia Lazarenko, Yelyzaveta Khassai, Vita Shnaider (2023) Social, temporary and crisis housing: What Ukraine had when it faced the full-scale war. Kyiv, Cedos

BMK (Hg.) (2021): Maßnahmen im Gebäudesektor 2009 bis 2020. Bericht des Bundes und der *Länder* nach Artikel 16 der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäu-desektor zum Zweck der Reduction des Ausstoßes von Treibhausgasen (BGBl.II Nr. 213/2017). Erstellt vom Umweltbundesamt und BMK (Відень: BMK)..

EU Urban Agenda Partnership for Housing (2018): The Housing Partnership Action Plan (Brüssel: EU Urban Agenda Partnership for Housing).

Galyna Sukhomud & Vita Shnaider (2023) Continuity and change: wartime housing politics in Ukraine, International Journal of Housing Policy, 23:3, 629-652, DOI: 10.1080/19491247.2022.2153983

GBV (Ed.) (2019): Wohnungsgemeinnützigkeit in Recht – Wirtschaft – Gesellschaft. Festschrift für Karl Wurm (Wien: LexisNexis).

Housing Europe (Ed.) (2021): The state of Housing in the EU 2021. Next Generation neighbourhoods must factor in climate without pricing out people (Brussels: Housing Europe).

Housing Europe (Ed.) (2021) Cost-Based Social Rental Housing In Europe. The cases of Austria, Denmark, and Finland (Brussels: Housing Europe).

IIBW (2010–2023): Berichtsstandard Wohnbauförderung, ongoning from 2010 to 2023. Commissioned by the Vienna Municipality. Vienna, IIBW.

IIBW (2016): Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III) – National Report Austria and Case Study – The Austrian System of Social Housing (in cooperation with the Austrian Government and private sector institutions).

Klien, M. & Streicher, G. (2021): Ökonomische Wirkungen des gemeinnützigen Wohnbaus (Wien: WIFO).

Lawson, J.; Gilmour, T. & Milligan, V. (2010): International measures to channel investment towards affordable rental housing. AHURI Research Paper (Melbourne: AHURI).

Lawson, J. van den Nouwelant, R. and Troy, L. in collaboration with New Housing Policy, Ukraine. (2023) Access to adequate housing in Ukraine: a needs-based assessment for investment.

Lytvyn O.Y. Project Of Law Of Ukraine «On Rental Housing»: Proposals And Amendments. Ekonomika i Suspil'stvo (Economy & Society), #8-2017

Mariia Lukyanova and Vladlena Martsynkevych (2023) Ukrainian communities at the forefront of reconstruction efforts: Financial sources and their accessibility for municipalities. Kyiv, CEE Bankwatch Network, Ekodiya, November 2023 (ecoacton.com.ua)

Marquardt, S. & Glaser, D. (2020). How much state and how much market? Comparing social housing in Berlin and Vienna. German Politics. Advance online publication. https://doi.org/10.1080/09644008.

Mundt, A. (2017): Housing benefits and minimum income schemes in Austria – An application of the residual income approach to housing affordability of welfare recipients. In: International Journal of Housing Policy, Vol. 18 (3), 383-411.

Mundt, A. (2018): Privileged but Challenged: 'The State of Social Housing in Austria in 2018. In: International Journal of Housing Policy, Vol. 5 (1), 12-25.

Nikolaiev, V. and Shcherbyna, . (tbp 2024) Housing Provision In Ukraine: Stumbling Upon Privatization

NGO Metalab (tbp 2024) Housing policy and stakeholder mapping Ukraine. Case study of Ivano-Frankivsk city. HFHI (tbp 2024)

OECD (2020): Social housing: A key part of past and future housing policy. Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs (Paris: OECD).

OECD (2021a): Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable. Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs (Paris: OECD).

OECD (2021b): Brick by Brick: Building Better Housing Policies (Paris: OECD).

OECD (2022): OECD Affordable Housing Database (www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/).

OECD (2023): Brick by Brick (Volume 2). Better Housing Policies in the Post-Covid-19 Era (Paris: OECD).

Anisimov, O.; Fedoriv, P.; Buitelaar, E.; Tkachenko, O.; and Lawson, J. (2023):Rebuilding a place to call home. Sharing knowledge for the recovery of Ukraine (The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency).

Shnaider, V. (2023) Challenges to the Structure and Functioning of Social Housing in Ukraine (prior to and during the russian Invasion of Ukraine in 2022). In: Working group Crises, Conflict and Recovery. Compilation of research papers from the European Network for Housing Research conference 27-30 June 2023, Lodz, Poland.

Umweltbundesamt (2009-2023): Klimaschutzberichte 2009-2023 (Wien, Umweltbundesamt).

The World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations (2023) Ukraine. Rapid Damage And Needs Assessment. February 2022 – February 2023.

UNECE (2013) Country Profiles On Housing And Land Management. Ukraine. (Geneve: United Nations Economic Commission for Europe).

UNECE (2021) #Housing2030. Effective policies for affordable housing in the UNECE region. Principal authors: Julie Lawson, Michelle Norris, Holger Wallbaum (Geneve: United Nations Economic Commission for Europe).

World Bank (2013) Rental Housing. Lessons from International Experience and Policies for Emerging Markets. By Ira Gary Peppercorn and Claude Taffin (Washington: The World Bank).

ГО «Housing Ukraine», ГО «Об'єднання переселенців «Спільна справа» (2022) Аналітична доповідь "Створення житлово-будівельних кооперативів як механізм вирішення житлового питання внутрішньо переміщених осіб та осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України: практичний досвід та рекомендації". Проєкт Ради Європи "Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень. Фаза - II", 2022.

Некрасова, А (2022) Як орендувати та здавати житло. Юридичний порадник. Київ, Cedos 2022

Вербицький, І, Федорова Л. та Боброва, А. (2023) Основні засади державної житлової політики: рекомендації до розробки закону. Аналітична записка. Київ, Cedos

Федорова, Л. (2023) Житлова політика на місцевому рівні: сучасний стан, виклики та можливості. Аналітична записка. Київ, Cedos.

Литвин О.Ю. Проект закону України «Про орендне житло»: пропозиції та поправки. ЕКОНОМІКА І СУСПІЛЬСТВО, Випуск # 8, 2017

Федорів, П.; Ломоносова, Н. (2019) Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. Київ, Cedos, 2019

Федорів, П. (2020). Дах над головою: де українцям взяти гроші на капітальні ремонти. Економічна Правда, 5 травня 2020 https://www.epravda.com.ua/columns/2020/05/5/660146/

Представництво МОМ в Україні. Звіт про ситуацію з внутрішнім переміщенням - Загальне опитування населення. Раунд 13 (11 травня - 14 червня 2023 року).

Основне законодавство України, яке регулює управління багатоквартирними будинками (БКБ)

Закон України № 2482-XII «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19.06.1992 р.
Закон України № 2866-III «Про співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001 р.
Закон України № 417-VIII «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14.05.2015 р.
Закон № 2189-VIII «Про житлово-комунальні послуги» від 09.11.2017 р.
Закон України № 1087-IV «Про кооперацію» від 10.07.2003 р.
Закон України № 525-V «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22.12.2006 р.

Законодавство в сфері доступного і соціального житла

Закон України № 800-VI “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва” від 25.12.2008 р.
Про затвердження Порядку забезпечення громадян доступним житлом. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 11.02.2009 № 140
Закон України № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 р.
Житловий Кодекс України. Закон, Кодекс від 30.06.1983 р. № 5464-X

Законодавство у сфері повноважень ОМС

Закон України № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р.
Закон України № 2269-VIII “Про приватизацію державного і комунального майна” від 18.01.2018 р.

Законодавство у сфері діяльності приватного бізнесу та громадських організацій

Закон України № 2275-VIII Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю від 06.02.2018р.
Закон України № 4572-VI Про громадські об'єднання від 22.03.2012 р.
Закон України № 5073-VI "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 05.07.2012 р.

6.3 ІНТЕРВ’Ю ТА ЕКСПЕРТНІ КОМЕНТАРІ

Олена Луканюк, Українське представництво МОМ, письмовий експертний коментар, 30.11.2023
Сергій Волков, президент Української національної іпотечної асоціації, письмовий експертний коментар, 27.11.2023
Анна Селезнова, Українське представництво МОМ, експертне інтерв’ю, 08.12.2023

Олексій Пилипець, Housing Finance Capacity Building Expert at IPC GmbH, експертне інтерв'ю 23.11.2023
Ольга Соловей, Housing for IDPs, експертне інтерв'ю 27.11.2023
Павло Федорів, експертне інтерв'ю 24.10.2023

6.4 Міські Дебати в Домі Відня у Брюсселі, 24 Жовтня 2023

Офіс зв'язків міста Відня в Брюсселі провів семінар, на якому представили перші результати проекту «Житло для спільного блага: стале врядування на основі найкращих європейських практик для відновлення в Україні» з членом Європарламенту Естреллою Дура Феррандіс та депутатом Європарламенту Лукасом Мандлом (запобігли на коротке повідомлення).

Agenda:

- Вітальні слова: Міхаела Кауер, Віденський будинок у Брюсселі
- Основна доповідь: Вольфганг Аманн, IIBW: «Правовий акт про загальне житло для України»
- Комісія: Джулі Лоусон, RMIT, і Віта Шнайдер, NHP: «Обґрунтування систем доступного житла в Україні»
- Гжегож Гайда, ЄІБ: «Роль фінансування»
- Відкрита дискусія в стилі інтерактивної кав'ярні
- Модератор: Анна Яфіско, Eurocities

Figure 1: Urban Lunch Debate at Vienna House Brussels

From left: Michaela Kauer, Anna Iafisco, Vita Shnaider, Julie Lawson, Barbara Steenbergen, Estrella Durá Ferrandis, Grzegorz Gajda, Wolfgang Amann
Source: Vienna House Brussels.

Учасники з наступних установ:

- Європейський парламент;
- Європейська комісія; DG NEAR;
- Комітет регіонів;
- ООН-Хабітат;

- Європейський інвестиційний банк;
- Міжнародний союз орендарів;
- Housing Europ;
- (Eurocities) Євроміста; представники міст Амстердам, Антверпен, Берлін, регіону Брюссель;
- Місто В'єнна; представники Зальцбурга, Бургенланда, Відомства зовнішньої торгівлі Австрії;
- CEE Bankwatch Network;
- Команда проекту.

6.5 Симпозіум «Відбудова місця, яке можна назвати домом: роль земельної політики у (після)воєнній Україні» 11 Листопада 2023

Після конференції PBL, Нідерландського агентства з оцінки навколишнього середовища «Rebuilding a Place to Call Home» 15 лютого 2023 року, партнери проекту NHP – New Housing Policy (Київ) та RMIT (Мельбурн/Варшава) організували міжнародний симпозіум на тему «Роль земельної політики в (по)воєнній Україні» 11 листопада 2023 р. у Львові.

Кілька тем на порядку денному стосувалися рішень доступного житла для України, серед іншого презентація В. Аманна «Підхід до загального житла: здійснення системних змін для сталого державного житла в муніципалітетах в Україні».

Порядок денний:

- Вітальне слово Вадим Бойченко (Міський голова Маріуполя)
- Вступ: Олександр Анісімов, Павло Федорів (NHP)
- Завдання: Джулі Лоусон (Університет RMIT)
- Сесія 1. Можливі рішення житлових потреб: Віта Шнайдер (NHP), Олена Луканюк (МОМ), Вольфганг Аманн (IIBW)
- Сесія 2. Чи є у нас земля для майбутньої житлової забудови? Як ми це оцінюємо? Анна Акерманн, Марія Дячук (Ecoaction), Олексій Бурковський, Едвін Буйтелаар (PBL, Утрехтський університет)
- Сесія 3. Інструменти та політики землекористування для відновлення: Олександр Анісімов (Університет Аалто, ХДА, НГП), Єгор Власенко (Федеральна політехнічна школа Лозанни), Андрій Мартин (НУБіП)
- Влад Михненко (Оксфордський університет): Як післявоєнна відбудова може дати поштовх економіці України?
- Обговорення: Сергій Комнатний (ЄЕК ООН), Пол Скотт Преттіторе (Світовий банк), Сергій Марущенко (COE), Аліна Москаленко (NRC)

6.6 Семінар у Відні, 23-26 Січня 2024

Після попередніх досягнень Європейський інвестиційний банк у співпраці з Міжнародною організацією з міграції, за підтримки Джулі Лоусон та IIBW, вирішив організувати цей семінар високого рівня у Відні на тему «Система доступної оренди житла для України».

23 Січня 2024 – Вітальний прийом і спільна вечеря

24 Січня 2024 – Огляд проектів житла та організацій, які їх створюють:

- Район «Nordbahnhof», зустрічі з Елізабет Штайнер (LPHA ÖVW), Ельке Стокер (Vienna Insurance Group);
- Район «Seestadt Aspern», керований доктором медицини Герхардом Шустером (3420 Aspern Development AG);
- Зустріч із представниками сектору LPHA та аудиторської асоціації, яка забезпечує дотримання законодавчої бази їх діяльності: Fin.Dir. Андреа Вашітль (LPHA Sozialbau), Герлінде Гутайл-Кнопп-Кірхвальд (Федерація LPHA), Аміла Ширбегович (Місто Відень), Сільвія Хофер (Wohnfonds Wien);
- Зустріч з MD Клаусом Барінгером, MD LPHA GESIBA, головою Федерації LPHA;
- Вечірній прийом на запрошення міської влади Відня.

25 січня 2024 – Відповідні підходи до секторів доступного житла в Європі:

- Вітальні промови: Манфред Профазі (МОМ), Ліонель Рапай (ЄІБ);
- Вступні промови: Свириденко Юлія (Перший віце-прем'єр-міністр України), Лоренц Гесснер (KfW), Анна Юрченко (заступник Міністра України з питань європейської інтеграції), Теодор Цілнер (Австрійське міністерство з питань клімату, Національний контактний пункт NEB);
- Законодавство, інституційні аспекти, відповідність: Джулі Лоусон (Університет RMIT), Райя Гінінен (Міністерство навколишнього середовища, Фінляндія), Дара Тернбулл (Housing Europe); Вольфганг Аманн (IIBW), Крістіан Зенц (відповідальний за законодавство LPHA в Австрії);
- Реалізація. Застосування та адаптація відповідних підходів до розуміння контексту та потреби в доступному енергоефективному орендному житлі: Конрад Клос (МОМ); Гжегож Гайда (EIB); Ярмо Лінден (Агентство фінансування та розвитку житла Фінляндії), Олена Луканюк (МОМ);
- Фінансування державного житла: Модератор: Гжегож Гайда/Мішель Норріс:
- Панельна дискусія МФО/НДА: Джеррі Маскат (ЄІБ), Карін Фруан (AFD, Agence Francaise de Developpement), Самір Куленович (CEB), Еллен Гамільтон (Світовий банк);
- Мішель Норріс (професор і колишній голова Агентства фінансування житла Ірландії): Роль національних фінансових посередників – Ірландського агентства фінансування житла;
- Дара Тернбулл (координатор досліджень, Housing Europe): схеми фінансування, що підтримують доступне житло, управління активами та реінвестування надлишків з місцевими органами влади;
- Кшиштоф Герульськи, Ян Рут (DG NEAR): Потенційна роль Ukraine Facility;
- Гжегож Гайда (EIB): Чого ми можемо навчитися?

26 Січня 2024 – Будівництво найкращої житлової системи з Україною:

- План житлового будівництва в Україні: Олена Луканюк (МОМ, модератор);
- Вступні слова: Наталія Козловська (Заступник Міністра з питань громад, територій та розвитку інфраструктури України), Світлана Старцева (Начальник Управління житлової політики та благоустрою Міністерства громад, територій та розвитку інфраструктури України);
- Муніципальна перспектива: Олександр Стрюк (Луганська область), Вадим Табакера (Львівська область), Андрій Дранчук (м. Хотин);

- Круглі столи: Вступ Олени Луканюк (МОМ) та Гжегожа Гайди (ЄІБ)
- Круглий стіл 1 – Розробка національної політики та впровадження на місцевому рівні, управління та законодавчі рамки: Ярмо Лінден (ARA Фінляндія), Райя Хюнінен (Міністерство навколишнього середовища, Фінляндія), Мішель Норріс (Агентство з розвитку земель, Ірландія), Дара Тернбулл (Housing Europe) , ЄІБ, МОМ, ЄС, МФО;
- Дискусію вели Олександр Анісімов (NHP), Джулі Лоусон (Університет RMIT) та Олена Луканюк (МОМ);
- Круглий стіл 2 – Оптимальна фінансова інфраструктура для державного житла: національний та муніципальний рівні: Мішель Норріс, Джармо Лінден, Джулі Лоусон, EBI, МОМ, ЄС, міжнародні фінансові організації;
- Круглий стіл 3 – Суспільний попит на доступну оренду в Україні. Досвід ДЖКМР у реалізації житлових програм: Микола Марчук (Голова ДФС сприяння молодіжному житловому будівництву), Крістоф Ізенманн (KfW),
- Застосування операційних уроків визнаного фінансового посередника та фінансування муніципальних установ: Євген Мецгер (генеральний директор «УкрФінЖитло»), Мішель Норріс, Джулі Лоусон;
- Будівництво, експлуатація та обслуговування проектів державного житла та розробка та реалізація місцевої житлової політики: представники муніципалітетів України;
- Підводячи підсумок і рухаючись вперед: Конрад Клос (МОМ), Гжегож Гайда (ЄІБ).

прибл. 80 учасників з наступних установ:

- Уряд України: Перший віце-прем'єр-міністр, Мінвідновлення, Мінекономіки, Верховна Рада
- Представники багатьох міст та областей України: Київ, Ірпінь, Хотин, Запоріжжя, Ладижин, Дрогобич, Чернівці, Кам'янка Бузька, Гостомель, Хмільник, Ахронічне, Коломия, Сєвєродонецьк (Луганська область), Львів, Старий Самбір;
- Інші українські стейкхолдери: ДержМолодьЖитло, УкрФінЖитло;
- DG NEAR Європейської Комісії;
- Міжнародні організації: МОМ – Міжнародна організація з міграції, ЄЕК ООН;
- Міжнародні фінансові установи та фінансові агентства: Європейський інвестиційний банк, Банк розвитку Ради Європи, Світовий банк, IFC, Agence Francaise de Developpement, KfW,
- Міжнародні експерти з Ірландії, Фінляндії;
- Міжнародні представництва інтересів, наукові кола: Housing Europe, IWO, GlobSec, One Ukraine;
- Міністерство захисту клімату Австрії; Міністерство економіки та праці Австрії;
- Австрійські асоціації з обмеженим прибутком житла (виконавчий рівень), Федерація LPHA;
- Місто Відень, Wohnfonds Wien;
- Команда проекту.

Figure 2: Vienna Workshop on “Affordable Rental Housing System for Ukraine”

Source: IOM.

Федеральне міністерство захисту клімату, навколишнього середовища, енергетики, мобільності, інновацій та технологій
Radetzkystraße 2, 1030 Відень
+43 800 21 53 59
servicebuero@bmk.gv.at
bmk.gv.at