

УДК 69

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

*Е.В. Фахрутдинова, кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики
Казанского государственного университета*

Важные предпосылки для создания рынка доступного жилья есть в современной России. Разработана основная правовая база, принят пакет законов, направленных на формирование рынка доступного жилья. В стране появилась институциональная база жилищного рынка: 71,5% жилья находится в частной собственности, и более 90% строительных организаций являются частными компаниями¹.

Государство принято ругать по всем поводам. По поводу «квартирного вопроса» – особенно. Конечно, есть за что. Но такой ли уж неэффективной всегда была государственная жилищная политика? Если бы не «хрущевки», не массовое строительство 60–80-х гг. прошлого века, неизвестно, в каких условиях жили бы большинство граждан сейчас.

В современной России все еще сложнее. Старые методы и подходы, которые и раньше не гарантировали даже «малогабаритного» счастья, теперь вообще не работают. Поэтому нет нужды вспоминать прошлое – надо думать о будущем и создавать жизнеспособные и эффективные механизмы решения «квартирного вопроса». Причем изобретать велосипед вовсе не требуется: во многих странах такой механизм давно работает. Это – рынок доступного жилья.

Но до сих пор жилищная проблема стоит перед 61% российских семей. Общая потребность населения России в жилье составляет 1569,8 млн м², и чтобы удовлетворить ее, жилищный фонд надо увеличить на 46,1%. При этом лишь 12,4% семей в состоянии приобрести жилье самостоятельно или с помощью заемных средств. Удовлетворению потенциального спроса на жилье препятствуют низкие объемы жилищного строительства и ипотечного жилищного кредитования. Огромной проблемой остается высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры. В России он составляет 60%: из общего количества аварий на водопроводных и канализационных сетях 53% происходят из-за их ветхости¹.

Сами собой эти проблемы не решатся. Для обеспечения достойной жизни граждан от государства необходимы колоссальные усилия и средства. Государство должно дать возможность приобретения доступного жилья молодежи, увеличить темпы строительства социального жилья. К 2010 г. как минимум треть граждан страны должна иметь возможность приобрести квартиру, отвечающую современным требованиям, за счет своих и заемных средств. Национальный проект «Доступное жилье» при-

зван создать для этого все условия. Для более эффективного решения жилищного вопроса на уровне государства рассмотрим возможные пути решения этой проблемы на опыте других стран.

В каждой из индустриальных стран мира обеспечение граждан жильем является одной из приоритетных задач. Основной инструмент решения этой задачи – ипотечное кредитование.

Главными источниками ссудного капитала для жилищного строительства в США являются частные финансовые учреждения, коммерческие и ипотечные банки, кредитные и ссудосберегательные кассы, пенсионные фонды, стабилизационные фонды и т. п. Доля государства была ограничена социальными программами и не превышала 16% объема финансирования.

В 1990–1995 гг. доля федеральных средств на предоставление ссуд по социальным программам составляла 5,5–6,5 млрд долларов в год. В течение 20 лет с 1969 г. по 1989 г. в США было построено около 17 млн квартир (0,8–0,9 в год)².

В США важным шагом на пути формирования институциональных основ современной системы ипотечного кредитования стало создание в 1934 г. Федеральной жилищной администрации (Federal Housing Administration, ФНА). ФНА стала первой страховой компанией, учрежденной государством, страхующей кредитные риски по ипотечным жилищным кредитам. Основной задачей ФНА является содействие малообеспеченным семьям в улучшении жилищных условий (тем, кто не в состоянии выполнить требования внесения первоначального платежа по обычным кредитам). Параллельно решаются задачи улучшения жилищных стандартов, а также создания системы взаимного страхования ипотечных

кредитов. Ипотечные кредиты ФНА ежегодно позволяют сделать первый шаг на пути к домовладению 165–275 тыс. семей и одиноких граждан из числа тех, кто не имеет возможности приобрести жилье другим путем. Из 850 тыс. ипотечных кредитов, которые в среднем ФНА страхует каждый год, 550 тыс. идут на покупку жилья теми людьми, которые, по оценкам экспертов, не смогли бы получить кредит без такой страховки; более 20% заемщиков РНА – представители национальных меньшинств².

Главными мерами для улучшения жилищного вопроса в США стали²: индустриализация строительства и научно-информационное сопровождение программы, система финансовых льгот, снятие ограничений в использовании строительных материалов, конструкций, проектных решений, ипотека, кредиты и др. Еще в 1969 г. в очень сжатые сроки (6 месяцев) была разработана программа, основанная на следующих положениях: конкурс на конструктивные системы жилых домов и последующий отбор 22 систем из принятых на конкурс 600 от более чем 5000 фирм, разработка и прием на муниципальном и федеральном уровнях постановлений и законов, предусматривающих финансовые льготы организациям, проектирующим здания на основе отобранных на конкурсе систем, а также изготавливающим конструкции и материалы для них. Льготы выделялись и за предоставление земельных участков для строительства соответствующих домов, снижение налогов и тарифов при оплате коммунальных и эксплуатационных расходов жителям, поселившимся в этих домах.

Реализация указанных положений позволила снизить стоимость материалов, конструкций, проектных решений в 2 раза. Основным фактором снижения стоимости послужила

индустриализация, постановка «на поток» изготовления конструктивных элементов жилищной системы, принятой на основании конкурса, их большой объем и, как следствие, резкое повышение производительности труда и снижение себестоимости. Частные банки, фонды, финансовые организации не снижали и не предоставляли льготы ни на ссуды, ни по ипотеке, потому что в этом не было необходимости: финансовая ссудная и ипотечная составляющие были не главными, а рядовыми в этой системе.

В США сегодня ставка по ипотечному кредиту составляет 5–7% годовых. И это учитывая, что года два назад она вообще не превышала символические 3%².

Схему ипотечного жилищного кредитования, принятую в США, специалисты называют классической. Согласно ей человек приобретает готовое жилье, оплачивая при этом, как правило, лишь незначительную часть его стоимости наличными. Оставшуюся сумму он выплачивает ежемесячно в течение 15–30 лет с помощью кредита, взятого им в специализированном ипотечном банке.

Простота американской модели лишь кажущаяся. Классическая ипотека сопровождается системой сложных экономических, финансовых и правовых механизмов, в которых задействованы не только ипотечные банки, но и вторичный рынок жилищных займов. При оформлении ипотечных отношений в Штатах всегда создаются два документа.

Первый — деловое обязательство, в котором фиксируются все детали кредита: учетная процентная ставка, порядок внесения платежей и прочее.

Второй — ипотечный договор: в нем указываются права и обязанности сторон, т.е. условия залога недвижимости. Два документа при оформлении ипотеки нужны для того, чтобы

обеспечить потенциальную возможность продажи займов.

В Европе в целом, пока еще не обладающей объемным и эффективным рынком ипотечных ценных бумаг, основным источником средств для выдачи ипотечных кредитов служат различного рода депозиты, включая специализированные жилищные накопительные системы и ипотечные облигации.

В Великобритании в 40-х гг. число бесквартирных семей составляло более одного миллиона. Поэтому главным фактором решения этого вопроса была индустриализация строительства. В 60-х гг. в Великобритании уже был рынок свободного жилья в количестве 1,5 млн квартир, готовых к продаже и аренде.

В Испании ставка по ипотечному кредиту составляет 4%, и недвижимость в стране пользуется ажиотажным спросом².

В Аргентине эффективная система ипотечного кредитования была создана при помощи и участии Всемирного банка (в рамках программ поддержки развивающихся рынков). Правительство Аргентины создало гарантийный фонд для облигаций (долговых обязательств), выпускаемых банками-участниками проекта. Всемирный банк для создания фонда предоставил заем на сумму 500 млн долларов США сроком на 15 лет. Фонд выдает гарантии по ценным бумагам (паям участия в пулах ипотечных кредитов ипотечных банков), эмитируемым субъектами ипотечного рынка. Плата за гарантию — 5% от суммы кредита. Сертификаты паев имеют единый стандарт и номинированы к валюте кредита Всемирного банка.

Во всех странах с развитыми системами ипотечного кредитования государство оказывало кредитным институтам и гражданам-заемщикам огромную

помощь, особенно в период формирования систем. Основной формой государственной поддержки ипотечных кредиторов являются государственная финансовая помощь гражданам при приобретении жилья, в том числе с привлечением ипотечных кредитов.

Наиболее отрегулированной представляется система социальной поддержки заемщиков в Германии. Вкладчики стройсберкасс получают ежегодные премии от государства за свои сбережения (до 10% к накопленной сумме).

После получения жилищного кредита государство использует прямые денежные дотации при погашении процентов, например, гашение части кредита при рождении в семье заемщика ребенка, и не прямые (налоговые льготы) формы помощи заемщику в зависимости от имущественного состояния, состава его семьи и т.п.

В Израиле заемщику при получении кредита компенсируется часть стоимости приобретаемого жилья. Также действует программа, по которой переселяющихся на север страны ждет 13% скидка на подоходный налог и солидные скидки на земельный налог, а также безвозмездные денежные «подарки».

В Испании муниципалитеты принимают программы субсидирования малоимущих заемщиков.

В Болгарии с целью развития жилищной сферы покупателям жилья разрешено не декларировать источники получения доходов для целей налогообложения. Огромное внимание уделяется помощи в приобретении жилья малообеспеченным гражданам: молодым семьям, пенсионерам, инвалидам.

Во Франции государство оказывает помощь в строительстве жилья (причем помощь может быть в форме субсидий или долгосрочных низкопроцентных займов), предназначенного для населения с низким уровнем

доходов: многолетних или молодых семей, пенсионеров.

В Японии для молодых семей, пенсионеров, малоимущих граждан на муниципальном уровне разработана программа: существуют специальные дома, где им предоставляется жилье со сниженной платой за коммунальные услуги.

В 2000 г. в Израиле был принят закон о ветеранах Второй мировой войны, по которому ветераны получили право на социальное жилье. Ветеран войны имеет право на добавку в размере 10% от той помощи, которую он получает на съем квартиры. Министр абсорбции и министр строительства уполномочены министром финансов предоставлять ветеранам войны социальное жилье в приоритетном порядке.

В 1944 г. Конгрессом США была создана Администрация по делам ветеранов, уполномоченная гарантировать ипотечные кредиты, выданные отдельным категориям ветеранов войны и отвечающие требованиям, установленным Администрацией. Первоначально УА выдавала гарантии на 50% выданного кредита, или 2000 долларов. Сегодня эта сумма увеличена до 46 000 долларов.

В рамках разработанной Концепции развития жилищного строительства в Республике Казахстан до 2010 г. предложена к реализации схема государственной поддержки, предусматривающая предоставление государственной финансовой помощи молодым семьям, получившим ипотечные кредиты на покупку доступного жилья, при рождении каждого ребенка. При стандартных условиях ипотечного кредитования покупки жилья семья произведет погашение процентов, исходя из 10% годовых, на сумму, равную задолженности по кредиту, т.е. стоимость 1 м² жилья в конечном счете составит около 630 долларов США.

При разработке приоритетного национального проекта «Доступное жилье» были выявлены следующие основные проблемы российского жилищного рынка:

- Большинство людей нуждаются в жилье, но не могут себе позволить его покупку.

- В России отсутствует эффективная система долгосрочного жилищного кредитования.

- Нынешних объемов жилищного строительства не хватает для удовлетворения потребностей населения.

- Качество жилищных и коммунальных услуг остается очень плохим, а уровень износа коммунальной инфраструктуры — высоким.

- Социальное жилье и жилье для инвалидов, ветеранов и других категорий граждан выделяется очень низкими темпами.

- Граждане слабо защищены от махинаций при покупке и продаже жилья.

Для решения этих проблем Министерством регионального развития России совместно с Росстроем была разработана федеральная целевая программа «Жилище», которая является базовым механизмом реализации национального проекта.

Особенность новой программы — ее сбалансированность. Государство не сможет способствовать созданию рынка доступного жилья, занимаясь каждым направлением в отдельности. «Дешевая» ипотека без поддержки строительства способна привес-

ти только к дефициту жилья и росту цен. Отсутствие земельных участков, обеспеченных коммунальной инфраструктурой, ведет к тому, что застройщики будут закладывать ее стоимость в цену новых квартир. В результате положение граждан не изменится.

Обеспечивая сбалансированное стимулирование спроса и предложения на жилищном рынке, поддерживая строительство нового жилья рыночными механизмами, государство рассчитывает уже в течение ближайших пяти лет переломить ситуацию. К 2010 г. объемы жилищного строительства увеличатся как минимум на 26,6%, очередь на улучшение жилищных условий сократится до 7 лет, а ставки по ипотечным кредитам уменьшатся до 8% годовых³.

Проект предполагает развитие правовой базы, бюджетную и организационную поддержку расширения спроса и предложения на рынке жилья и выполнения гособязательств по обеспечению жильем определенных категорий граждан.

При этом национальный проект предусматривает меры, которые раньше не применялись в рамках федеральных целевых программ. Совершенствуя рыночные механизмы, предполагается продолжить работу и по совершенствованию жилищного законодательства. Базовый пакет законов по формированию рынка доступного жилья был принят еще в 2004 г., но в нем остается много пробелов.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ <http://www.rost.ru/projects/habitation/hab1/h11/ah11.shtml>.

² Приоритетные национальные проекты: цифры, факты, документы. — М.: Изд-во «Европа», 2007. — С. 121–124.

³ <http://www.rost.ru/projects/habitation/hab1/h12/ah12.shtml>.

Summary

Modern Russia has a nagging problem of creating a market of obtainable dwelling. The article enlightens foreign experience in implementation of national programs in the field of house-building.