

10.5. СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «ДОСТУПНОЕ ЖИЛЬЕ»

Сердюков В.А., к.т.н., доцент, профессор ВГНА;
Сердюкова Е.В., ст. преподаватель РАП (Российская академия предпринимательства)

Проведен анализ состояния выполнения программы «Доступное жилье». Рассмотрены факторы, которые влияют на реализацию программы. Рассмотрены предложения, выполнение которых поможет выполнить национальную программу.

По данным журнала The Economist, который ежегодно рассчитывает рейтинг качества жизни из проанализированных 111 стран Россия занимает 105-е место. При этом учитываются факторы, затрагивающие человеческое существование, от уровня доходов до семейного благополучия, от общественных свобод до медицинского обслуживания, от образования населения до равенства полов. Пятеркой лучших стран являются: Ирландия, Швейцария, Норвегия, Люксембург, Швеция. США занимают в рейтинге 13-е место, последнее место из 111 стран заняла Зимбабве.

Из чего же складывается столь неутешительный рейтинг? Согласно официальной статистике население России ежегодно сокращается более чем на 800 тысяч человек. Резко ухудшилось здоровье россиян: 16,2 млн. человек страдают от сердечно-сосудистых заболеваний, 70% малышей имеют врожденные патологии, абсолютному здоровыми рождается менее 30% детей, более 80 тысяч человек ежегодно заражается ВИЧ-инфекцией, из них 70-80% – это молодые люди в возрасте 15-29 лет. За годы реформ показатель смертности от туберкулеза вырос в 3 раза, наркотиков – в 10,7 раза, сифилиса – в 64 раза. Из всех стран Европы в нашей стране самая низкая продолжительность жизни. В России 5 млн. беспризорных детей, 12% детей нигде не учится, такого не было ни в Гражданскую войну, ни в Великую Отечественную. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовала данные по самоубийствам. И здесь Россия занимает 2-е место в мире – 39 человек на 100 тысяч, при этом уровень суицида среди молодежи в возрасте 15-19 лет оказался самым высоким. Между тем, например, в Германии и Японии среди молодых людей суицидов значительно меньше, потому что там действуют программы по обеспечению молодых людей работой. В России же 12,4 тысяч деревень оказались полностью вымершими, что составляет более 8% всех официально зарегистрированных населенных пунктов, и в 34,1 тысячах в настоящее время проживают менее 10 человек, учитывая, что оставшимися являются люди пенсионного возраста, и эти населенные пункты в скором времени должны исчезнуть с карты России. Главная причина вымирания населенных пунктов – отсутствие работы и, следовательно, доходов. Скрытая безработица среди коренного населения – более 10%.

Что же лежит в основе столь плачевных результатов? По данным аналитического центра Левады на вопрос: «Что больше всего осложняет жизнь вашей семьи?», большинство респондентов – 69% – пожаловались на низкие доходы, 29% заявили, что им мешают жить проблемы со здоровьем, 17% посетовали на усталость и бы-

товые трудности, почти 20% пожаловались на безвыходность. По данным Всемирной организации здравоохранения россияне потребляют лишь 63% от биологических норм ВОЗ. Основные фонды российской промышленности устарели на 60-75%, в то же время сумма отмывания денег, по данным Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ, составляет ежегодно 50-60 млрд. руб. По данным МЧС, 90 млн. граждан России проживают в опасных зонах и могут пострадать во время техногенных катастроф. Прямой ущерб от всех видов чрезвычайных ситуаций составляет свыше 100 млрд. руб. в год. В то же время в России, по данным, журнала «Финанс» 720 рублевых миллиардеров, а официальная статистика утверждает, что за чертой бедности живут более 20% населения, при этом 20 «хозяев экономики» контролируют 62% объема продаж и 30% занятости. По данным Межведомственной комиссии по социально-экономическому развитию регионов страны, российская экономика должна учитывать ситуацию, что почти 60% россиян – это старики, дети и инвалиды. Из 20 млн. мужчин трудоспособного возраста примерно 1 млн. отбывают заключение за различные виды преступлений. «Под ружьем» в системах МВД, МЧС, ФСБ находятся 4 млн. человек, еще 4 млн. – это хронические алкоголики и 1 млн. – наркоманы.

Повышение качества жизни граждан России – это не просто актуальный вопрос современного развития страны, это ключевой вопрос ее существования и, следовательно, государственной политики. В своем Послании В. Путин отметил, «сегодня возможности России вполне позволяют добиться более ощутимых результатов повышения благосостояния народов России. Хотелось бы особо остановиться на практических шагах в реализации приоритетных национальных проектов в таких областях, как здравоохранение, образование, жилье.

- Во-первых, именно эти сферы определяют качество жизни людей и социальное самочувствие общества.
- Во-вторых, решение именно этих вопросов прямо влияет на демографическую ситуацию в стране и создает необходимые стартовые условия для развития так называемого человеческого капитала. ...

Концентрация бюджетных и административных ресурсов на повышении качества жизни граждан России – это необходимое и логичное развитие нашего с вами экономического курса. ... Это курс на инвестиции в человека, а значит – в будущее России».

Таким образом, Президент РФ сформулировал цель развития России – повышение качества жизни каждого отдельного человека посредством решения трех основных задач, которые и определяют качество жизни человека:

- создания условий для обеспечения здоровья людей;
- повышения и развития образования;
- обеспечения населения жильем, соответствующим нормам развитых стран.

Для решения каждой из перечисленных задач была разработана и принята федеральная целевая программа (ФЦП), в том числе по третьей задаче – ФЦП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» с реализацией в 2002-2010 годы.

Основной целью приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» является формирование рынка доступного жилья и обеспечение комфортных условий проживания гражданам России, то есть целью Программы является комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающее доступность жилья для

граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем. Основными задачами Программы являются:

- создание условий для развития жилищного и жилищно-коммунального секторов экономики и повышения уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства и развития финансово-кредитных институтов рынка жилья;
- создание условий для приведения жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества, обеспечивающими комфортные условия проживания;
- обеспечение доступности жилья и коммунальных услуг в соответствии с платежеспособным спросом граждан и стандартами обеспечения жилыми помещениями (33 кв. м общей площади жилого помещения – для одиноких граждан, 42 кв. м – на семью из 2 человек, по 18 кв. м – на каждого члена семьи при семье из 3 человек и более, далее – стандарты обеспечения жилыми помещениями).

Важнейшие целевые показатели программы:

- годовой объем ввода жилья должен достигнуть в 2010 году 80 млн. кв. м общей площади жилья, то есть выйти на уровень 1980 года;
- объем выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов и займов гражданам – в 2010 году на сумму 415 млрд. руб.;
- количество семей граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, улучшивших жилищные условия в 2002 – 2010 годы, – 229,1 тыс. семей, в том числе:
 - в 2002 – 2005 годы – 96,8 тыс. семей;
 - в 2006 – 2010 годы – 132,3 тыс. семей;
- количество молодых семей, улучшивших жилищные условия (в том числе с использованием ипотечных кредитов и займов) при оказании содействия за счет средств федерального бюджета:
 - в 2002-2010 годы – 295,7 тыс. семей, в том числе: в 2003-2005 годы – 114 тыс. семей;
 - в 2006 – 2010 годы – 181,7 тыс. семей.

Общий объем финансирования программы в 2002-2010 годах за счет средств федерального бюджета составит 298,8 млрд. руб. В 2006-2010 годах общий объем финансирования программы составит:

- за счет всех источников финансирования – 902,4 млрд. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета – 239,8 млрд. руб. (из них на управление Программой – 409,4 млн. руб.);
- за счет бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов – 93,2 млрд. руб.;
- за счет средств частных инвесторов и кредиторов 470,4 млрд. руб.;
- за счет собственных и заемных средств граждан (молодых семей) – 99 млрд. руб.

Кроме того, в качестве механизмов реализации мероприятий программы планируется предоставление государственных гарантий Российской Федерации по заимствованиям открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» на поддержку системы рефинансирования ипотечного жилищного кредитования в размере 138 млрд. руб., в том числе:

- в 2006 году – 14 млрд. руб.;
- в 2007 году – 16 млрд. руб.;
- в 2008 году – 28 млрд. руб.;
- в 2009 году – 36 млрд. руб.;
- в 2010 году – 44 млрд. руб.

По заимствованиям, осуществляемым на обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой и модернизацию коммунальной инфраструктуры в целях жилищного строительства, в размере 68,1 млрд. руб., в том числе:

- в 2006 году – 12,5 млрд. руб.;
- в 2007 году – 17,5 млрд. руб.;

- в 2008 году – 18,6 млрд. руб.;
- в 2009 году – 19,5 млрд. руб.

Объемы государственных гарантий Российской Федерации предусматриваются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год в рамках программы государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

Вне рамок программы предусмотрены расходы федерального бюджета на 2006 год на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процента по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства, в размере 1,7 млрд. руб. и расходы на увеличение уставного капитала открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в размере 3,7 млрд. руб.

Кроме того, в 2006-2010 годах предусмотрены государственные гарантии субъектов Российской Федерации и муниципальные гарантии по заимствованиям, осуществляемым на обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой и модернизацию коммунальной инфраструктуры в целях жилищного строительства, в размере 68,1 млрд. руб.

Реализация программы должна обеспечить достижение в 2010 году следующих показателей (по сравнению с 2004 годом):

- улучшение жилищных условий граждан Российской Федерации (рост жилищной обеспеченности с 20 кв. м на человека до 21,7 кв. м);
- повышение доступности приобретения жилья, когда средняя стоимость стандартной квартиры общей площадью 54 кв. м будет равна среднему годовому совокупному денежному доходу семьи из 3 человек за 3 года (в настоящее время при средней зарплате 15 000 руб. в месяц, 2-х работающих и средней цене 2 000 тыс. долл. за 1 кв.м. за 3 года можно построить только 20 кв. м);
- увеличение доли семей, которым будет доступно приобретение жилья, соответствующего стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств, – с 9 до 30%;
- увеличение годового объема ввода жилья с 41,2 млн. кв. м общей площади жилья до 80 млн. кв. м;
- увеличение объема выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов и займов гражданам с 20 млрд. руб. до 415 млрд. руб.;
- снижение среднего времени ожидания предоставления жилых помещений социального использования с 20 лет до 5-7 лет;
- содействие в обеспечении жильем за счет средств федерального бюджета в 2006 -2010 годах 181,7 тыс. молодых семей;
- улучшение жилищных условий в 2006 -2010 годах за счет средств федерального бюджета более 132,3 тыс. семей граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством;
- повышение уровня адресной поддержки населения, связанной с оплатой жилых помещений и коммунальных услуг;
- повышение качества коммунальных услуг, безопасности и комфортности проживания (снижение уровня износа основных фондов коммунального хозяйства с 60 до 50%);
- совершенствование нормативной правовой базы Российской Федерации в целях повышения доступности жилья для населения;
- создание условий для улучшения демографической ситуации в стране, реализации эффективной миграционной политики, снижения социальной напряженности в обществе.

Для проведения анализа возможности достижения поставленной цели рассмотрим текущее положение дел на жилищном рынке (табл. 1).

Таблица 1

ВВОД В ДЕЙСТВИЕ ЖИЛЫХ ДОМОВ¹

Млн. кв. м

Годы	Всего построено	В том числе		Удельный вес в общем вводе, %	
		Населением за счет собственных и заемных средств	Жилищно-строительными кооперативами	Жилых домов населения	Жилых домов; жилищно-строительных кооперативов
1918-1928	129,9	113,9	-	87,7	-
1929-1932	38,3	15,2	-	39,7	-
1933-1937	44,6	17,7	-	39,7	-
1938-I полугодие 1941	54,1	28,9	-	53,4	-
II полугодие 1941-1945	60,8	35,0	-	57,6	-
1946-1950 ¹	104,0	59,0	-	56,7	-
1956-1960	280,8	128,6	-	45,8	-
1966-1970	284,5	56,9	21,7	20,0	7,6
Из них 1970	58,6	9,1	4,8	15,5	8,2
1976-1980	295,1	22,9	13,5	7,8	4,6
Из них 1980	59,4	4,0	2,5	6,7	4,2
1986-1990	343,4	25,2	18,5	7,3	5,4
Из них 1990	61,7	6,0	2,9	9,7	4,7
1995	41,0	9,0	1,7	22,0	4,2
2000	30,3	12,6	0,7	41,6	2,4
2001	31,7	13,1	0,6	41,2	2,0
2002	33,8	14,2	0,6	41,9	1,7
2003	36,4	15,2	0,5	41,6	1,4
2004	41,0	16,1	0,5	39,2	1,2
2005	43,6	17,5	0,6	40,2	1,4

Из приведенных данных табл. 1 следует, что даже в 2005 году, когда был осуществлен наибольший ввод площадей жилищного фонда, он уступал в 1,5 раза вводам в период с 1965 по 1990 годы. Главные причины:

- недостаточность и изношенность основных фондов на предприятиях стройиндустрии;
- нехватка стройматериалов и резкий рост цен на них;
- недостаточность землеотводов под строительство из-за сосредоточенности строительства в крупных городах.

Таблица 2

ЧИСЛО ПОСТРОЕННЫХ КВАРТИР И ИХ СРЕДНИЙ РАЗМЕР²

Показатель	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Всего									
Число всего квартир, тыс.	1190	1044	602	373	382	396	427	477	515
Их средний размер, м ² общей площади	49,9	59,1	68,2	81,1	83,1	85,3	85,4	86,0	84,5
Из них по видам квартир, в процентах от общего ввода									
Однокомнатные	18	18	18	20	20	21	23	25	28
Двухкомнатные	36	33	32	29	30	30	31	31	32
Трехкомнатные	42	42	38	34	33	32	31	29	27
Четырехкомнатные и более	4	7	12	17	17	17	15	15	13
Жилищно-кооперативами строительными									
Число квартир, тыс.	52	52	30	11	10	8	7	7	9
Их средний размер, м ² общей площади	47,5	56,5	58,5	67,1	67,5	69,0	71,4	74,6	69,3

¹ Российский статистический ежегодник, М.: 2006.

² Российский статистический ежегодник, М.: 2006.

Показатель	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Населением за счет собственных и заемных средств									
Число квартир, тыс.	72	79	90	106	108	113	115	116	127
Их средний размер, м ² общей площади	55,0	76,1	99,7	118,8	120,4	125,7	131,9	138,5	138,3

Из табл. 2 следует, что за счет увеличения доходов части населения квартиры, которые они приобретают, имеют большую площадь, поэтому общее количество семей, получивших квартиры в 2005 году, уступает числу новоселов в период 1980-1990 годов более чем в 2 раза, что делает приобретение жилья еще недоступнее для основной части населения.

Еще более разительная картина дается статистикой по предоставлению жилых помещений (табл. 3). Число семей, улучшивших свои жилищные условия за счет государства, в 2005 году почти в 10 раз меньше, чем в 1990-м. То есть государство, провозглашая социальную программу по обеспечению населения жильем, в то же время сняло с себя это обязательство, переложив бремя строительства жилья на жителей России.

Таблица 3

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

Показатель	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Число семей (включая одиночек), получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия за год, тыс.	1 296	652	253	242	229	227	229	151
В % от числа семей, состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях	14	8	4	5	5	5	5	4
Число семей (включая одиночек), состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (на конец года), тыс.	9 964	7 698	5 419	4 857	4 428	4 429	4 180	3 384
В % от общего числа семей (включая одиночек)	20	15	11	10	9	11	10	7

Главным инструментом реализации Программы правительство видит во введении ипотеки. Ипотека представляет собой залог недвижимого имущества. Законом об ипотеке установлено, по существу, два вида ипотеки:

- ипотека в силу закона;
- ипотека по договору.

Разделение указанных видов ипотеки чрезвычайно важно не только с позиции соблюдения требований действующего гражданского законодательства и, в частности, таких законодательных актов, как Закон об ипотеке и Закон о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, но и с точки зрения оптимизации размеров платежей по нотариальному удостоверению и государственной регистрации сделок с использованием залога недвижимого имущества.

Под ипотекой в силу закона понимается залог недвижимого имущества, возникающий на основании

федерального закона. К данному виду ипотеки при наступлении указанных в федеральном законе обстоятельств соответственно применяются правила о залоге, возникающем в силу договора об ипотеке, если федеральным законом не установлено иное. При ипотеке в силу закона ипотека как обременение имущества возникает с момента регистрации права собственности на это имущество.

По действующему гражданскому законодательству РФ, ипотека в силу закона всегда возникает при передаче недвижимого имущества по договору ренты, по договору пожизненного содержания с иждивением, а также в силу закона может возникать в случаях при покупке недвижимого имущества в кредит, в том числе с условием рассрочки платежа, и при приобретении жилого дома или квартиры за счет кредита банка.

Ипотекой по договору является залог недвижимого имущества, возникающий на основании договора, заключенного между сторонами, где одна сторона – это залогодержатель, являющийся кредитором по обязательству, обеспеченному ипотекой, другая сторона – залогодатель. Залогодателем может быть как сам должник по обязательству, так и третье лицо, не участвующее в этом обязательстве. Имущество, на которое установлена ипотека, остается у залогодателя в его владении и пользовании³.

Правовую основу ипотечного жилищного кредитования составляют федеральные (общероссийские) и местные нормативно-правовые акты. Так, федеральную правовую базу ипотечного жилищного кредитования (ИЖК) в настоящее время образуют:

- Гражданский кодекс РФ (части I, II, III);
- Федеральный закон от 16.07.1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» с последующими изменениями;
- Постановление Правительства РФ от 11.01.2000 г. №28 «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в РФ».

В Москве ипотечное жилищное кредитование осуществляется на основе перечисленных нормативно-правовых актов с учетом положений Закона г. Москвы от 31.03.1999 г. №11 «Об организационном и финансовом обеспечении внедрения системы ипотечного жилищного кредитования в г. Москве» и соответствующих программ ИЖК.

В Московской области ипотечное жилищное кредитование осуществляется на основе перечисленных нормативно-правовых актов с учетом положений Закона Московской области от 19.09.2001 г. №144/2001-ОЗ «Об организации системы ипотечного жилищного кредитования в Московской области» и соответствующих программ ИЖК.

В других субъектах Российской Федерации ипотечное жилищное кредитование осуществляется с учетом положений законов и постановлений органов власти соответствующих субъектов федерации.

Ипотечный кредит – это кредит, обеспеченный определенной недвижимой собственностью. Недвижимость как предмет залога (ипотеки) подразделяется на имущество, которое может являться предметом залога, и имущество, ипотека на которое не допускается. В качестве предмета ипотеки может выступать любое недвижимое имущество, которое находится в гражданском обороте и имеется возможность его отчуждения.

Существуют определенные требования к жилым помещениям со стороны законодательства как к объекту залога:

- иметь отдельную от других квартир или домов кухню и санузел (т.е. коммунальные квартиры в залог не принимаются);
- быть подключенным к электрическим, паровым или газовым системам отопления, обеспечивающим подачу тепла на всю площадь жилого помещения;
- быть обеспеченным горячим и холодным водоснабжением;
- иметь в исправном состоянии сантехническое оборудование, двери, окна и крышу (для квартир на последних этажах).

Само здание, где расположен предмет залога, не должно находиться в аварийном состоянии и состоять на учете по постановке на капитальный ремонт, также здание должно иметь цементный, каменный или кирпичный фундамент, металлические или железобетонные перекрытия.

Помимо объектов ипотеки, на рынке ипотечных кредитов действуют четыре основных субъекта.

1. Заемщики – физические лица, заключившие кредитные договоры с банками (кредитными организациями) или договоры займа с юридическими лицами (не кредитными организациями), по условиям которых полученные в виде кредита средства используются для приобретения жилья. Обеспечением исполнения обязательств по договорам служит залог приобретаемого жилья (ипотека).
2. Кредиторы – банки (кредитные организации) и иные юридические лица, предоставляющие заемщикам в установленном законом порядке ипотечные кредиты (займы).
3. Инвесторы – юридические и физические лица, приобретающие ценные бумаги, обеспеченные ипотечными кредитами, эмитируемые кредиторами или операторами вторичного рынка. К их числу относятся пенсионные фонды, страховые компании, инвестиционные банки, паевые инвестиционные фонды и другие.
4. Правительство, которое определяет концепцию развития системы ипотечного кредитования и формирует правовую базу для надежного и эффективного функционирования системы ипотечного кредитования, создает механизм социальной защиты заемщиков, проводит налоговую политику, стимулирующую участников рынка ипотечного кредитования, создает необходимые институты для организации рынка и участвует в управлении ими.

Также на рынке ипотечных кредитов существуют множество второстепенных участников:

- Продавцы жилья – физические и юридические лица, продающие жилые помещения, находящиеся в их собственности или принадлежащие другим физическим и юридическим лицам по их поручению.
- Операторы вторичного рынка ипотечных кредитов (агентства по ипотечному кредитованию) – специализированные организации, осуществляющие рефинансирование кредитов, выдающих долгосрочные ипотечные жилищные кредиты населению. В их функции входят:
 - рефинансирование кредитов на основе установленных стандартов и требований, предъявляемых к процедурам ипотечного кредитования;
 - выпуск эмиссионных ипотечных бумаг;
 - привлечение средств инвесторов в сферу жилищного кредитования; оказания содействия кредиторам по внедрению рациональной практики проведения операций ипотечного кредитования и в разработке типов ипотечных кредитов, более доступных для заемщиков и менее рискованных для кредиторов.
- Органы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним – государственные органы, обеспечивающие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Их функциями являются:
 - регистрация сделок купли-продажи жилых помещений;
 - оформление перехода прав собственности к новому собственнику;

³ Закон РФ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г. №102-ФЗ (ст. 11 п. 2).

- регистрация договоров об ипотеке и права ипотеки;
- хранение и предоставление информации по правам собственности и обременению залогом жилья всем участникам ипотечного рынка.
- Страховые компании – компании, имеющие лицензии и осуществляющие имущественное страхование (страхование заложенного жилья), личное страхование заемщиков и страхование гражданско-правовой ответственности участников ипотечного рынка.
- Оценщики – юридические и физические лица, имеющие право на осуществление профессиональной оценки жилых помещений, являющихся предметом залога при ипотечном кредитовании
- Риэлтерские фирмы – юридические лица, выступающие как профессиональные посредники на рынке купли-продажи жилья. К функциям риэлтеров относятся:
 - подбор вариантов купли-продажи жилья для заемщиков и продавцов жилья;
 - помощь в заключении сделок по купле-продаже;
 - организация продажи жилья по поручению других участников рынка жилья;
 - участие в организации проведения торгов по реализации жилья, на которое обращено взыскание.
- Инфраструктурные звенья системы ипотечного кредитования – нотариат, паспортные службы, органы опеки и попечительства, юридические консультации и т.д., обеспечивающие необходимое юридическое сопровождение сделок с живыми помещениями, регистрацию граждан по месту жительства (в том числе в заложенных квартирах и домах), защиту прав несовершеннолетних при заключении сделок с недвижимостью.

Практическое применение ипотечных кредитов как методов финансирования недвижимости должно обеспечить выполнение следующих условий:

- достижение прибыльности и возвратности средств;
- сохранение денежных средств кредитора от инфляции;
- защита от рисков, т.е. обеспечение защиты интересов как кредитора, так и должника в ипотечных отношениях. Выполнению этого условия служат страхование, специальные правительственные программы;
- процедура обращения взыскания на заложенное имущество и т.д.;
- доступность условий предоставления кредита заемщику. Для отдельных категорий населения целесообразна разработка льготных правил и норм погашения ипотечного кредита.

Основное назначение ипотечного рынка состоит в том, что он позволяет на практике реализовать огромные потенциальные возможности, заложенные в механизме ипотеки. В качестве ценных бумаг на рынке ипотечного капитала выступают закладные, гарантирующие кредиторам получение платежей по кредиту, а также возможность возврата вложенных средств при невыполнении заемщиком своих обязательств за счет реализации объекта залога.

Ипотечный рынок подразделяется на первичный и вторичный, а в зависимости от типа недвижимости – на ипотечные рынки жилья, доходной недвижимости, промышленной недвижимости и т.д. Среди кредиторов первичного (где обращаются первичные закладные) рынка ипотечного капитала – коммерческие банки, страховые и трастовые компании, частные кредиторы и т.д.

Главная задача вторичного рынка ипотечных кредитов – обеспечить первичный рынок кредитов возможностью продать первичную закладную, а на полученные средства предоставить другой кредит на местном рынке. Таким образом, вторичный рынок является связующим звеном между инвесторами и кредиторами на первичном ипотечном рынке, обеспечивая аккумуляцию денежных средств инвесторов и направляя финансовые потоки

(через выпуск облигаций и их размещение на фондовом рынке) в ипотечные кредиты. При этом важной задачей вторичного рынка является предоставление инвестору дополнительных гарантий в отношении вложенных им средств, поскольку они обеспечены закладными.

Принципиально все ипотечные системы делятся на три большие группы в зависимости от того, какие средства используются на предоставление кредитов. Одна из них, банковская ипотека, предполагает, что банк использует для выдачи ипотечных кредитов те же средства, что и для всех прочих кредитов, то есть преимущественно средства с депозитов. Эту банковскую систему можно отнести к открытому типу системы ипотеки, где источником средств являются средства, заимствованные с рынка на текущих рыночных условиях.

Другая модель – контрактно-сберегательная система ипотеки – использует для предоставления ипотечных кредитов средства целевых накоплений будущих заемщиков. Данная модель относится к замкнутому типу системы ипотеки, которая основана на согласии участников системы получать процентный доход по сбережениям на целевых счетах ниже рыночного при условии получения возможности воспользоваться льготной ссудой.

Третья, так называемая система вторичного ипотечного рынка, основана на использовании для ипотечного кредитования средств институциональных инвесторов – прежде всего пенсионных фондов и компаний по страхованию жизни. Эту модель также можно отнести к открытому типу ипотечного кредитования.

В зависимости от национальных особенностей и исторического пути развития развивалось несколько разновидностей классических систем ипотечного кредитования. В условиях во многом сходных подходов к выдаче ипотечных кредитов основная суть отличия систем в особенностях механизма рефинансирования ипотечных активов.

В Европе прообраз современной системы ипотечного кредитования возник в Германии во второй половине XVIII в. Ипотечное кредитование Германии основывается на широкой сети кадастровых служб, которые занимаются описанием и регистрацией всех земельных участков по определенным критериям.

В отличие от кадастра недвижимости, который показывает размер и границы земельных участков, поземельная книга информирует о том, кто является собственником земельного участка и находящегося на нем здания, включая квартиры; какие права и обеспечения лежат на этом имуществе. Эти два документа дополняют друг друга, хотя и ведутся разными учреждениями.

Поземельные книги ведутся чиновниками органов юстиции, и все изменения в правах на недвижимость осуществляются через эти книги. Данные этой книги открыты, а закрепленный законом принцип публичного доверия к достоверности поземельной книги позволяет упростить процедуру изучения прав собственности на имущество.

Финансированию ипотечного кредитования через выпуск ипотечных облигаций в Европе присущ ряд характеристик:

- они выпускаются только ипотечными банками;
- их оборот регулируется специальными органами надзора;
- они имеют обеспечение в качестве жилой недвижимости;
- удовлетворение держателей облигаций производится в первоочередном порядке в случае банкротства банка;
- качество облигаций должно быть подтверждено в комиссии ЕЭС.

Другая популярная форма финансирования ипотек в Европе – это система стройсбережений. Современные строительные сберегательные кассы – один из основных институтов инвестирования жилищной сферы в Германии.

«Немецкая» система обеспечения ипотеки дешевыми ресурсами может быть внедрена в России. Но сторонники контрактно-сберегательной системы в России создают сберегательно-ипотечные учреждения не как кредитные организации, а как строительные. Сейчас формируются жилищно-строительные кооперативы (ЖСК) для инвестирования на ранних стадиях строительства жилья с целью обеспечения участников кооператива квартирами в будущем.

Американская система финансирования жилья – это сложный рынок общенационального масштаба, на котором действует огромное число учреждений, включая ипотечные коммерческие и сберегательные банки, сберегательные и кредитные ассоциации, страховые компании, пенсионные фонды и т. п.

Среди основных форм финансирования ипотечного кредитования в США можно выделить:

- секьюритизацию (трансформацию ипотек в форму ценных бумаг, ими обеспеченных) ипотечных активов через институты вторичного рынка и первичными кредиторами (ипотечные и коммерческие банки);

- сберегательные счета (ссудо-сберегательные ассоциации).

В США исторически сформировалась двухуровневая система ипотечного кредитования. Причиной явилось желание правительства США добиться единообразия, или стандартизации сделок по обеспечению ипотечных кредитов во всей стране в целом для повышения их ликвидности и последующего рефинансирования. Суть двухуровневой модели состоит в том, что ипотечные кредиты, выданные на первичном рынке, продаются специальным организациям. Решающим фактором успеха в данном направлении оказались мероприятия по формированию вторичного ипотечного рынка, что решило главную проблему жилищного финансирования – проблему кредитных ресурсов. С этой целью в разные годы были созданы специализированные государственные организации – Федеральная национальная ипотечная ассоциация (Fannie Mae), Корпорация жилищного кредитования (Fannie Mae) и Правительственная национальная ипотечная ассоциация (Ginnie Mae). Эти организации скупали ипотеки и под их обеспечение выпускали свои ценные бумаги, гарантированные государством. Скупленные кредиты формировались в пулы ипотек, куда входили закладные из разных регионов страны и разных категорий жилой недвижимости. В результате такой диверсификации риск невозврата снижается в несколько раз больше, чем если бы инвестор вкладывал средства в производные ценные бумаги одного ипотечного кредитора.

В настоящее время правительственные агентства выполняют следующие основные функции на ипотечном рынке:

- определяют общие стандарты выдачи и обслуживания ипотечных кредитов;
- проводят с помощью передовых технологий финансового инжиниринга привлечение средств на рынок ипотек по ставкам несколько ниже, чем на частном рынке (на 25-30 базисных пунктов), благодаря чему выдаются более дешевые по стоимости обслуживания кредиты;
- осуществляют специальные программы повышения доступности кредитов для семей с низкими доходами;
- с помощью механизма рефинансирования кредитных операций сглаживают циклические колебания на рынке.

О масштабах рынка ипотечных ценных бумаг говорит то, что сегодня в США 40% фондового оборота дают бумаги, обеспеченные ипотечными активами, еще 40% – это государственные обязательства и 20% составляет доля рынка ценных бумаг корпораций. Именно активная роль государства, проявившаяся в том числе в создании специальных операторов вторичного рынка, являлась основным фактором успешного развития рынка ипотечного кредитования в США.

В России влияние правительства проявилось в создании Агентства по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК). На данное агентство, как на федеральную структуру, возложены задачи по расширению финансовой и географической доступности ипотечного кредита в России. Трансформация уже выданных различными участниками рынка ипотечных кредитов в особые ценные бумаги и продажа последних на фондовом рынке – одно из важнейших направлений деятельности данной организации. Выкуп закладных АИЖК в регионах проходит в объемах свыше 100 млн. руб. ежемесячно⁴.

Положительными моментами работы АИЖК являются то, что агентство выдает рублевые кредиты, а следовательно, заемщик застрахован от валютных рисков. Кроме того, агентство привлекает средства под госгарантии, что позволяет устанавливать минимально возможную на рынке ставку по кредиту. Этому же способствуют и невысокие по стоимости, по сравнению с банками, операционные расходы АИЖК.

Доступность жилья, то есть способность граждан приобретать жилье в собственность за счет своих и заемных средств, в существенной мере характеризует уровень развития общества. Недостаточный платежеспособный спрос населения, отставание роста реальных доходов от цен на жилье, нестабильность получаемых доходов – все эти факторы отрицательно сказываются на возможностях граждан приобретать жилье даже с помощью ипотечного кредита. Одним из ключевых требований создаваемой системы долгосрочного жилищного ипотечного кредитования является обеспечение доступности ипотечных кредитов для населения не только с высокими, но прежде всего со средними доходами. При этом система ипотечного кредитования должна носить рыночный, а не дотационный характер, быть полностью прозрачной и понятной всем участникам процесса ипотечного кредитования. Государственная поддержка граждан, желающих получить ипотечные кредиты на стандартных банковских условиях, но не располагающих достаточными доходами, может быть организована через систему предоставления безвозмездных субсидий для оплаты первоначального взноса при получении ипотечного кредита (например, через государственные жилищные сертификаты), что сократит необходимый размер кредита. Такая система финансирования приобретения жилья гражданами с помощью государства, при которой на долю собственных средств граждан в стоимости квартиры приходилось бы 30%, на долю государственной субсидии (в зависимости от категории населения) в среднем – 20-50% и оставшаяся часть – на ипотечный кредит, повысит доступность ипотечных кредитов для граждан и будет стимулировать платежеспособный спрос на жилье.

⁴ Городецкий С. Кредитование: Рулевые ипотечного обоза // Элитная недвижимость. – 2004г. – №2.

Указанные субсидии предоставляются в соответствии с бюджетными возможностями в размере от 5 до 70% рыночной стоимости жилья по социальной норме в зависимости от категории граждан, уровня дохода и времени ожидания после постановки на учет по улучшению жилищных условий. Для определенных законодательством категорий граждан (в том числе молодых семей, работников бюджетной сферы, граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, граждан, уволенных и увольняемых с военной службы, и др.) субсидии должны предоставляться в большем объеме в соответствии с установленным порядком. Субсидии могут предоставляться за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и средств предприятий.

Жилье является дорогостоящим товаром длительного пользования. Его приобретение, как правило, не может производиться за счет текущих доходов потребителей или накоплений. В большинстве стран мира приобретение жилья в кредит является не только основной формой решения жилищной проблемы для населения, но и базовой сферой экономической деятельности, ключевую роль в которой играют банковские и другие финансовые структуры, обеспечивающие необходимый прилив капиталов в эту сферу. Государство выполняет регулируемую роль посредством создания правовой основы, обеспечивающей эффективное взаимодействие всех участников процесса жилищного кредитования, а также при необходимости прямым или косвенным образом оказывает воздействие на привлечение дополнительных частных инвестиций в жилищную сферу и содействие различным категориям граждан в приобретении жилья.

Обеспечение финансовыми ресурсами долгосрочных кредитов для населения возможно как за счет средств, привлекаемых кредиторами самостоятельно на первичном рынке (одноуровневая система ипотечного жилищного кредитования), так и за счет средств, привлекаемых на вторичном рынке через специализированных операторов (двухуровневая система ипотечного жилищного кредитования).

Ключевыми условиями для привлечения кредитных ресурсов в сферу долгосрочного ипотечного жилищного кредитования являются создание в стране благоприятной экономики – политической обстановки, разработка необходимой законодательно-нормативной базы и повышение уровня благосостояния населения. Один из центральных вопросов – стандартизация процедур выдачи и обслуживания ипотечных кредитов, правил оценки платежеспособности заемщиков, а также финансовых инструментов для привлечения средств.

В рамках этого важнейшего блока в системе жилищного финансирования предлагается стимулировать инвестиции в строительство на основе предоставления застройщикам банковских кредитов на строительство жилья (строительных кредитов). Эти кредиты выдаются банком-кредитором частями на оплату выполненных строительно-монтажных работ при строгом контроле за ходом строительства, сроками и качеством работ. Застройщики – получатели кредитов имеют возможность погашать полученные кредиты в соответствии с графиком их погашения после завершения строительства и реализации объекта.

Основная проблема для коммерческого банка, выдающего строительный кредит, – точно оценить веро-

ятность реализации проекта, в частности, уровень риска незавершения строительства в срок и риска, связанного с ликвидностью построенного жилого дома.

Данный механизм эффективно сопрягается с ипотечным кредитованием физических лиц – покупателей жилья в построенных таким способом домах: получаемые ипотечные кредиты и собственные средства граждан используются для оплаты жилья, а владельцы продаваемого жилья (застройщики) получают возможность погасить ранее полученный строительный кредит.

Проблему привлечения ресурсов для долгосрочного ипотечного кредитования с полным основанием можно считать наиболее критичной для развития системы жилищного ипотечного кредитования в России.

Слишком «короткие» и дорогие привлеченные ресурсы сильно ограничивают возможности российских банков при ипотечном кредитовании. Ни один банк не в состоянии формировать свой кредитный портфель из долгосрочных кредитов, опираясь при этом на краткосрочные источники. Несоответствие банковских активов и пассивов по срокам, объемам и ставкам рано или поздно приводит банк к потере ликвидности и банкротству.

Имеются 2 основные стратегии привлечения банками финансовых ресурсов для ипотечного кредитования:

- ориентация на «розничные» источники кредитных ресурсов (депозиты населения и юридических лиц);
- ориентация на «оптовые» источники кредитных ресурсов (кредитные линии российских и иностранных кредитных организаций, средства институциональных инвесторов, целевые облигационные займы).

Привлечение ресурсов для ипотечного кредитования из «оптовых» источников считается более предпочтительным для банков способом привлечения кредитных ресурсов. К таким источникам относятся:

- кредитные линии, открытые одним банком или консорциумом банков;
- средства, предоставленные институциональными инвесторами (пенсионными фондами и страховыми организациями, а также другими) сроком на 5-10 лет;
- средства от продажи целевых облигационных займов.

На первичном рынке кредиторы (коммерческие банки) выдают населению ипотечные кредиты. Для обеспечения быстрой возвратности кредитных ресурсов и решения таким образом проблемы собственной ликвидности кредиторы продают выданные ими ипотечные кредиты на вторичном рынке – специально для этой цели созданному Агентству ипотечного жилищного кредитования или иному оператору вторичного рынка. Таким образом, целостная система ипотечного жилищного кредитования должна включать в себя как первичный, так и вторичный рынок таких кредитов, обеспечивающий рефинансирование банков, выдающих ипотечные кредиты.

Возможны следующие модели привлечения банками, выдающими ипотечные кредиты, долгосрочных кредитных ресурсов.

- Модель 1. Выпуск банками ипотечных облигаций, обеспеченных закладными, и их реализация на финансовом рынке.
- Модель 2. Рефинансирование банков через систему общих фондов банковского управления (ОФБУ).
- Модель 3. Организация рефинансирования банков на вторичном рынке ипотечных кредитов через операторов этого рынка.
- Модель 4. Рефинансирование банков через механизм выпуска ипотечных облигаций под залог закладных (ипотечных кредитов).
- Модель 5. Заключение банком с юридическими и/или физическими лицами кредитных договоров под залог жилья с оформлением соответствующих закладных.

- Модель 6. Выпуск банком ипотечных облигаций с обеспечением в виде залога ипотечных кредитов или закладных. Эмиссия банками ипотечных облигаций, обеспеченных залогом кредитов или закладных, с точки зрения ее правового оформления требует внесения изменений в законодательство.
- Модель 7. Рефинансирование ипотечных операций путем привлечения инвесторов через систему общих фондов банковского управления (ОФБУ). Общие фонды банковского управления являются одной из действующих в России форм осуществления коллективных инвестиций. Поскольку в состав портфеля ОФБУ могут входить деньги и ценные бумаги, то возможна организация специализированных ОФБУ, средства которых будут направлены на приобретение исключительно закладных.

Региональные и местные органы власти, заинтересованные в развитии ипотечного кредитования в своем регионе, могут инициировать создание ОФБУ при крупных региональных банках. В фондах могут размещаться денежные средства региональных и местных органов власти, направленные на поддержку ипотечного кредитования, а также средства пенсионных фондов, населения, предприятий.

При этом бюджетные средства, направленные в ОФБУ, не следует рассматривать как безвозмездное бюджетное финансирование программы, а как долгосрочный актив, приносящий стабильный индексированный доход, защищенный от возможного банкротства кредитной организации, поскольку кредитная организация является лишь доверительным управляющим, а имущество, переданное в управление, не будет включено в конкурсную массу при банкротстве банка. При этом в инвестиционной декларации может быть указано, что деньги учредителей направляются на покупку закладных данного региона или сформулированы другие ограничения.

Главным преимуществом данной схемы является то, что в регионе создается рынок закладных, что необходимо для создания самодостаточной системы рефинансирования ипотечного кредитования и активного вовлечения кредитных организаций региона в такое кредитование. Механизм рефинансирования в этом случае будет выглядеть следующим образом.

1. Покупатель жилья обращается в банк за кредитом на покупку жилья.
2. Банк выдает ипотечный кредит под залог недвижимости на длительный срок. Оформляется закладная, которая переходит банку. В регистрирующем учреждении юстиции делается запись в государственном реестре об ипотеке.
3. Учредители ОФБУ – физические или юридические лица – вносят в него деньги. В инвестиционной декларации банк – доверительный управляющий данного ОФБУ указывает, что средства фонда будут направлены на покупку закладных.
4. Банк – доверительный управляющий ОФБУ покупает закладные у других кредитных организаций за счет средств, переданных в ОФБУ его учредителями. Для перехода прав по закладной на ней совершается передаточная надпись в пользу доверительного управляющего и ему передается закладная. Переход прав по закладной означает передачу этому же лицу прав по обеспеченному ипотекой обязательству (кредиту). Доверительный управляющий должен потребовать от органа, осуществившего государственную регистрацию ипотеки, зарегистрировать его в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество в качестве залогодержателя с указанием его наименования и места нахождения и стоимости обеспеченного ипотекой обязательства.
5. Должник по обязательству, обеспеченному ипотекой, получивший от нового владельца закладной письменное уведомление о регистрации последнего в едином госу-

дарственном реестре прав на недвижимое имущество с заверенной надлежащим образом выпиской из реестра, делает промежуточные и окончательные платежи.

6. Доверительный управляющий формирует портфель закладных с тем, чтобы обеспечить учредителям ОФБУ стабильный доход. В случае погашения, в т.ч. досрочного, доверительный управляющий покупает на вырученные средства другие закладные. На это направляются также средства, полученные от должников по обязательствам, в т.ч. в связи с частичным погашением основного долга.

Выводы

В РФ существуют возможности развития ипотеки и решения проблемы обеспечения жильем населения, но для этого необходимо:

- увеличение доходов основной части населения;
- развитие экономики в малых городах России и создание там рабочих мест, что снизит потребности в строительстве жилья в крупных городах;
- развитие базы стройиндустрии и разнообразие жилищного строительства за счет низкоэтажной деревянной застройки в малых городах и на селе;
- снижение ставок по ипотечному кредитованию с одновременным снижением инфляции.

Литература

1. Российский статистический ежегодник. М. 2006.
2. Закон РФ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г. №102-ФЗ.
3. Направления, основные мероприятия и параметры приоритетных национальных проектов на 2007 год. Одобрено президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (протокол №16 от 21 февраля 2007 г.)
4. Направления, основные мероприятия и параметры приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России Утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов (протокол №2 от 21 декабря 2005 г.)
5. Белых А. Ипотечный вирус бизнес журнал №17 2007 г.
6. Глазев С. Выбор будущего изд. Алгоритм, М. 2005.

*Сердюкова Елена Владимировна;
Сердюков Владимир Александрович*

РЕЦЕНЗИЯ

В статье достаточно подробно рассмотрены вопросы текущего экономического состояния основной массы населения страны и его обеспеченности жилищными условиями. Указанный анализ обосновывается статистическими данными и ссылками на авторитетные зарубежные источники. Показано, например, что по рейтингу качества жизни Россия занимает далеко не лидирующие позиции в мире. Проводится сравнительный анализ доходов населения с ростом цен на жилье. Отмечается недостатки национальной программы в том, что в ней главный упор сделан на финансовое обеспечение выполнения. Однако, как правильно отмечают авторы, без развития материальной базы строительной индустрии не возможно развернуть массовое жилищное строительство. В работе показано, что быстрое региональное развитие Москвы и Подмосковья, создание в них новых рабочих мест с более высокой оплатой труда, чем в других регионах, приводит к отрицательному результату, так как именно Москва и Московская область начинают привлекать все большее число людей, желающих улучшить качество своей жизни (зарплата, жилье и другие блага цивилизации). А приток новых масс людей только обостряет обстановку на рынке жилья, приводит к увеличению цен и не способствует решению национальной программы. Авторы приводят свое видение, как можно разрешить сложившуюся проблему.

Работа интересна не только в теоретическом плане, но и актуальна с практической точки зрения, поэтому она может быть рекомендована к публикации.

Шаров А.Г. д.э.н., профессор, ректор академии «Континент»

10.5. CONDITION AND PROSPECTS OF THE NATIONAL PROGRAM «ACCESSIBLE HABITATION»

V.A. Serdjukov, candidate of science (technical),
Professor of the All-Russia Tax Academy;
E.V. Serdjukova, the Russian Academy of Business, the
Senior Lecturer

The analysis of a condition of performance of the program «Accessible habitation» is carried out. The factors are considered, which influence realization of the program. The offers are considered, which performance will help to execute the nation program.