Введение

Решение социальных проблем является одной из приоритетных задач российского общества. Жилищный вопрос относится к числу наиболее острых для большинства населения страны, в этой связи ипотечное жилищное кредитование представляется не столько инструментом повышения платежеспособного спроса и фактором активизации жилищного строительства, сколько механизмом ускорения социально-экономического развития России.

За прошедшие два десятилетия трансформации российской экономики произошло резкое сокращение темпов строительства нового жилья и старение имеющегося жилищного фонда. Это стало следствием разрушения существовавшей ранее плановой системы жилищного строительства и уменьшения влияния государства на процессы обеспечения населения доступным жильем. Однако мировой опыт свидетельствует, что государственное регулирование развития жилищной ипотеки является исключительно важным и способствует не только решению социальных задач, но и служит мощным импульсом безинфляционного увеличения потребительского спроса на жилье и роста производства в смежных со строительством отраслях народного хозяйства.

Ключевым аспектом совершенствования ипотечного жилищного кредитования в современных экономических условиях выступает поиск и реализация направлений привлечения источников финансирования жилищного строительства, поскольку банковских долгосрочных ресурсов очевидно недостаточно, институциональные финансовые инвесторы отсутствуют, доверие населения к кредитно - финансовой системе до сих пор полностью не восстановлено. В связи с этим констатируется насущная потребность в разработке ипотечного механизма, адекватного особенностям современной российской экономики

Цель работы – разработка рекомендаций по совершенствованию действующей в Российской Федерации государственной ипотечной политики.

Для достижения этой цели поставлены следующие задачи:

Дать определение понятию «ипотека», раскрыть понятие «ипотечная политика», рассмотреть нормативно-правовое регулирование ипотеки и исследовать опыт реализации ипотечных программ;

Проанализировать существующую государственную ипотечную программу «Жилище» на 2002-2010 гг.;

Дать оценку эффективности мероприятий по реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг.;

На основе выявленных проблем в области реализации государственной ипотечной программы предложить рекомендации по совершенствованию государственной ипотечной политики.

Объект исследования является государственная ипотечная политика.

Предмет исследования является система реализации государственной ипотечной политики.

Теоретической основой исследования послужили работы отечественных и зарубежных авторов, посвященные вопросам жилищной ипотеки, государственного и рыночного регулирования ипотечного жилищного кредитования, особенностям выявления путей его совершенствования, научные публикации в специализированной печати по изучаемой проблеме, законодательные и нормативные акты федеральных и региональных органов государственной власти Российской Федерации, нормативные акты Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы, Банка России, региональных исполнительных структур, материалы научно-практических конференций и семинаров.

Методологической основой исследования стали современные общенаучные методы, включающие системный подход, аналитический, экономико-статистический комплексно-факторный анализы, методы экспертных оценок, статистической обработки данных.

В качестве информационной базы исследования использовались официальные данные Минфина РФ, Федеральной службы государственной статистики, Банка России, органов местного самоуправления, справочные материалы различных организаций, собственные разработки автора.

Дипломная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

В первой главе исследовано само понятии ипотеки, рассмотрены основные правовые источники, регулирующие процесс ипотечного кредитования, рассмотрен зарубежный опыт реализации ипотечного кредитования.

Во второй главе рассмотрена Федеральная целевая ипотечная программа «Жилище» на 2002 – 2010 гг., проведен анализ хода реализации ее мероприятий, выявлены основные проблемы.

В третьей главе предложены рекомендации по совершенствованию государственной ипотечной политики, рассмотрены основные изменения нормативной базы.

Глава 1. Ипотечная политика как инструмент улучшения жилищных условий населения

1.1 Что такое ипотека (процедура)

Ипотека - это залог недвижимости для обеспечения обязательств перед кредитором. При ипотечном кредитовании заемщик получает кредит на покупку недвижимости. Его обязательством перед кредитором является погашение кредита, а обеспечивает исполнение этого обязательства залог недвижимости. При этом покупать и закладывать можно не только жилье, но и другие объекты недвижимости - землю, автомобиль, яхту и т.д. Недвижимость, приобретенная по ипотечной программе, является собственностью заемщика кредита с момента приобретения.

Преимущества такого кредита очевидны:

- вселиться в новую квартиру можно сразу после получения кредита. Таким образом, если раньше вы снимали жилье и платили деньги хозяину квартиры, теперь вы будете платить соизмеримые суммы, но в счет оплаты своей собственной квартиры;

- плата за обслуживание кредита, скорее всего, будет ниже или соизмерима с ростом цен на недвижимость, поэтому фактически вы ничего не теряете;

- вы платите меньше налогов. Все выплачиваемые вами проценты по кредиту и часть от стоимости квартиры в размере до 2 000 000 руб. освобождаются от налога (исключаются из налогооблагаемой базы при оплате налога на доходы физических лиц).

Однако надо довольно реально оценивать свои возможности и расходы по обслуживанию и возврату кредита.

При получении кредита обратите внимание:

- на что начисляются проценты: на остаточную сумму долга или на всю сумму долга целиком. В первом случае - проценты начисляются только на ту часть долга, которую вы еще не вернули. То есть все вполне справедливо: есть долг - есть плата за пользование этим долгом. Во втором случае проценты начисляются на всю сумму кредита целиком вне зависимости от того, сколько кредита вы уже возвратили;

- какие дополнительные расходы, кроме платы за кредит, еще возникают. Например, комиссии при переводе денег, плата за оформление кредита и т.д. Они могут оказаться существенными;

- обязательно приплюсуйте к своим расходам плату за страхование, которая составляет примерно 1,5% от остаточной суммы долга;

- есть ли возможность досрочного погашения кредита. Если вы накопите некоторую часть денег, вы можете уменьшить срок кредита и сэкономить на процентах, вернув часть долга раньше, чем этого требует ваш договор. Обязательно надо посмотреть, предусмотрена ли такая возможность договором и не введены ли штрафные санкции за это.

Ипотечные кредиты выдаются банками, и условия кредитования у всех разные. Ипотечный кредит, как и любой другой, характеризуется прежде всего сроком кредитования и процентной ставкой. Кроме того, в случае ипотеки сумма кредита составляет некоторый процент от стоимости приобретаемого жилья. Оставшаяся часть стоимости является так называемым первоначальным взносом и должна быть у заемщика в наличии для получения ипотечного кредита.

Валюта кредита может быть как национальной, так и иностранной. Какой из них отдать предпочтение, каждый заемщик решает для себя сам. Все зависит от того, на какой срок вы берете кредит. В краткосрочной перспективе (до 5 лет) выгоднее брать кредиты в иностранной валюте, причем желательно делать заем в долларах США, поскольку за последнее время курс этой валюты по отношению к рублю приобрел тенденцию к снижению. Однако следует учитывать, что в долгосрочной перспективе конъюнктуру на валютном рынке предсказать очень сложно, поэтому имеет смысл «длинные» кредиты, такие, как ипотечные, брать в той валюте, в которой вы получаете заработную плату.

С увеличением количества игроков на рынке ипотеки еще больше будет усиливаться конкуренция, но коридор процентных ставок, предлагаемых банками в таких условиях, скорее всего, останется прежним. При увеличении инвестирования рынка ипотечного кредитования банки будут стремиться предлагать более длинные кредиты (в настоящий момент средний срок составляет 10 лет, максимальный - до 30 лет). Кроме того, с высокой долей вероятности можно прогнозировать изменение требований по первоначальному взносу: снижение действующих 30% от стоимости приобретаемой недвижимости до 15 - 10%. Запуск механизмов, предусмотренных Федеральным законом «Об ипотечных ценных бумагах», и принятие сопутствующих ему законодательных и нормативных актов будут способствовать значительному расширению объемов выдаваемых кредитов.

Получение ипотечного кредита связано с оформлением немалого количества документов. На этапе рассмотрения банком заявки на кредит заемщик должен представить в банк первичный пакет документов для ипотеки, большинство из которых имеет стандартную форму.

Стандартный пакет документов для ипотеки:

- заявление на получение ипотечного кредита и анкета банка. Некоторые банки предлагают на сайтах оформить предварительную заявку на кредит, что должно ускорять процедуру получения ипотечного кредита;

- копия паспорта или заменяющего его документа (для военнослужащих);

- копия страхового свидетельства государственного пенсионного страхования;

- копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе физического лица по месту жительства на территории РФ (о присвоении ИНН);

- копия военного билета для лиц мужского пола призывного возраста;

- копии документов об образовании (аттестаты, дипломы и т.п.);

- копия свидетельства о браке/разводе и брачный контракт (при наличии);

- копия свидетельства о рождении детей;

- копия трудовой книжки, заверенная работодателем;

- документы, подтверждающие доходы.

Иногда банку для принятия решения о выдаче кредита необходима дополнительная информация. В этом случае могут потребоваться следующие документы.

Дополнительные документы для ипотеки:

- справка о регистрации (форма 9) по месту постоянной регистрации;

- копии паспортов всех лиц, проживающих совместно с заемщиком, а также не проживающих совместно с заемщиком ближайших родственников (супруга, родителей, детей);

- копия пенсионного удостоверения и справки о размере пенсии по неработающим родственникам;

- копия свидетельства о смерти родителей, детей, супругов;

- документы, подтверждающие наличие в собственности дорогостоящего имущества (дача, автомобиль, земельные участки и т.п.). В случае наличия в собственности квартиры (дома) предоставляется также характеристика жилого помещения (форма 7). В случае наличия в собственности ценных бумаг представляются выписки из реестров владельцев ценных бумаг;

- документы, подтверждающие наличие счетов в банках (карточных, депозитных, текущих, до востребования и т.п.), с выписками за период шесть месяцев;

- документы, подтверждающие кредитную историю заемщика: копии документов, подтверждающие своевременную оплату квартирной платы, коммунальных, телефонных услуг и т.п. за последние полгода, год; кредитные договоры (при наличии) и документы, подтверждающие факт исполнения обязательств по этим договорам;

- справка из наркологического диспансера;

- справка из психоневрологического диспансера.

По представленным копиям в момент подачи документов необходимо предъявить их оригиналы. Если у заемщика есть созаемщики или поручители, то им также необходимо представить в банк перечисленные документы.

Принятие банком решения о предоставлении кредита может занять от нескольких дней до нескольких недель в зависимости от банка. В случае положительного решения банковской кредитной комиссии можно переходить к выбору жилья.

На этом этапе заемщик должен провести оценку жилья и представить в Ипотечный банк следующие документы:

- правоустанавливающие документы на выбранное жилье;

- паспорт на жилье с его планом;

- сертификат об оценке квартиры;

- справка о регистрации (форма 9) и характеристика жилого помещения (форма 7);

- справка об отсутствии задолженности по оплате жилья и коммунальным платежам;

- выписка из Единого государственного реестра прав (о субъекте права на жилье, правоустанавливающих документах, об отсутствии обременений по квартире);

- разрешение органов опеки и попечительства на отчуждение квартиры (при наличии несовершеннолетних собственников квартиры либо обременения квартиры правами несовершеннолетних лиц).

Банк проверяет юридическую чистоту представленного заемщиком жилья и насколько оно соответствует требованиям к ипотечному жилью. Аналогичную проверку осуществляет страховая компания, так как страхование жилья и еще некоторых рисков - это необходимое условие получения ипотечного кредита.

По закону заемщик обязан страховать только предмет залога от повреждения и полного уничтожения. Но банки-кредиторы, как правило, требуют, чтобы заемщик дополнительно страховал свою жизнь и трудоспособность и риск утраты права собственности на жилье (титул). Срок страхования равен сроку ипотечного кредитования.

При страховании самого жилья банк настаивает на страховке в сумме кредита, увеличенной на 10%, но многие заемщики страхуют приобретаемое жилье на полную его стоимость. При таком варианте если наступит страховой случай, то страховая компания погасит ипотечный кредит в банке за заемщика и выдаст ему оставшуюся сумму по страховому договору.

Что касается утраты права собственности на жилье, то некоторые банки требуют страховать этот риск на весь период кредитования, а некоторые только на 3 года (срок исковой давности по недействительным сделкам). Если жилье приобретается в новостройке, то титул страховать не обязательно.

Тарифы на страхование рисков определяются индивидуально для каждого заемщика. Страхование жилья составляет 0,3 - 0,5% суммы страховки и зависит от того, какие у дома перекрытия, общего технического состояния жилья, наличия отделки и пр. Тариф на страхование жизни и трудоспособности заемщика ипотечного кредита изменяется в пределах 0,3 - 1,5%. На него влияют возраст заемщика, состояние его здоровья, характер профессиональной деятельности. Иногда банки требуют застраховать также жизнь созаемщика, если его доходы учитывались при определении размера кредита. При страховании титула имеет значение «юридическая чистота» жилья. Тариф по этому риску составляет 0,2 - 0,7%.

В среднем при ипотеке совокупные расходы заемщика на страхование составляют 1 - 1,5% от остатка по кредиту в год с учетом процентов.

Страховые платежи по ипотеке осуществляются раз в год. Когда подходит срок платежа, банк сообщает в страховую компанию остаток задолженности заемщика, и исходя из этой суммы рассчитывается страховой взнос. Таким образом, размер страховых платежей каждый год уменьшается вместе с задолженностью по кредиту. Момент страховых выплат по самому жилью зависит от того, какое жилье приобретается - готовое или строящееся. В первом случае заемщик оплачивает страхование недвижимости и титула с момента получения кредита, а во втором - после оформления жилья в собственность.

При заключении договора ипотечного страхования следует внимательно изучить перечень страховых случаев, по которым убытки будут возмещены. При страховании жизни и трудоспособности страховыми случаями обычно являются смерть застрахованного и частичная или полная утрата трудоспособности (присвоение статуса инвалида I или II группы) в период действия страхового договора. При страховании жилья страховым случаем является гибель или повреждение недвижимости в результате пожара, залива жидкостью, стихийного бедствия, противоправных действий третьих лиц (вандализма, поджога, подрыва взрывчатых веществ), конструктивных дефектов здания, о которых на момент заключения договора страхователю известно не было. Страховым случаем по страхованию титула жилья может быть вступившее в законную силу решение суда, в результате которого заемщик утратил права собственности на предмет ипотеки.

После проверки банком выбранной заемщиком квартиры или дома, а также их оценки и страхования наступает долгожданный момент заключения договора ипотечного кредитования. Так как оформление ипотечного кредита - многоэтапная процедура, то на этом нелегком пути вам может помочь ипотечный брокер.

Способ погашения ипотечного кредита включает в себя периодичность осуществления платежей, сроки и размер платежей, а также форму платежей - наличными деньгами, безналично.

В случае ипотеки платежи, как правило, осуществляются ежемесячно, при этом часто кредитором определяется платежный период, например с 15-го по 20-е число месяца. К заемщикам, нарушающим установленные сроки платежа, могут применяться штрафные санкции по условиям кредитного договора.

Размер платежей определяется графиком платежей, который обычно выдается заемщику сразу после подписания кредитного договора. Кредиторы могут требовать точного соответствия (до копеек) перечисляемой суммы и той, которая указана в графике платежей. Как недоплата, так и переплата может быть расценена кредитором как неисполнение заемщиком обязательств по договору ипотечного кредитования, что чревато штрафными санкциями или даже требованием досрочного погашения кредита.

Большинство программ ипотечного кредитования предусматривает возможность досрочного погашения кредита с минимальным мораторием на досрочное погашение порядка 6 месяцев. Для проведения досрочного погашения кредита заемщик должен подать кредитору заявление по определенной форме. Досрочно можно погасить как весь ипотечный кредит, так и его часть. В случае частичного досрочного погашения кредита заемщик имеет право либо уменьшить сумму ежемесячных платежей на оставшийся период кредитования, либо оставить размер платежей прежним, а также сократить сам период кредитования. В случае полного досрочного погашения заемщику необходимо запросить в банке-кредиторе точную сумму кредита и процентов по нему на предполагаемую дату полного погашения.

1.2 Нормативно-правовое регулирование ипотеки

Правовую основу ипотечного жилищного кредитования составляют федеральные и местные нормативные правовые акты. Федеральную правовую базу ипотечного жилищного кредитования в настоящее время образуют:

- Гражданский кодекс России (части первая, вторая и третья);

- Закон № 102 «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (редакция от 30.12.08);

- Закон № 152 «Об ипотечных ценных бумагах» (редакция от 27.07.06);

- Закон № 122 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (редакция от 22.12.08);

- Закон № 214 «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (редакция от 23.07.08);

- Закон № 146 «Налоговый кодекс Российской Федерации» (редакция от 26.11.08);

- Закон № 215 «О жилищных накопительных кооперативах» (редакция от 23.07.08);

- Закон № 218 «О кредитных историях» (редакция от 24.07.07);

- Закон № 2872-1 «О залоге» (редакция от 19.07.07);

- Закон № 127 «О несостоятельности (банкротстве)» (редакция от 03.12.08);

- Закон № 256 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (редакция от 25.12.2008);

- Закон № 188 «Жилищный кодекс Российской Федерации» (редакция от 23.07.08).

Проекты федеральных законов:

- Проект закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ипотечных ценных бумагах» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (в части эмиссии закладных листов)»;

- Проект закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты в связи с принятием Федерального закона о секьюритизации»;

- Проект закона «О секьюритизации»;

- Проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О секьюритизации»;

- Проект закона «О внесении изменений в Положение о раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг», утвержденное Приказом ФСФР России от 10.10.2006 № 06-117/пз-н.

Постановления правительства РФ:

- Постановление № 152 от 10.03.07 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном осуществлять государственное регулирование в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости»;

- Постановление № 63 от 01.02.07 «Об утверждении Правил размещения средств пенсионных резервов негосударственных пенсионных фондов и контроля за их размещением»;

- Постановление № 561 от 12.09.06 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2003 г. № 379 «Об установлении дополнительных ограничений на инвестирование средств пенсионных накоплений в отдельные классы активов и определении максимальной доли отдельных классов активов в инвестиционном портфеле в соответствии со статьями 26 и 28 Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» и статьей 3615 Федерального закона «О негосударственных пенсионных фондах»»;

- Постановление № 282 от 11.05.06 «О предоставлении застройщиками отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства»;

- Постановление № 233 от 21.04.06 «О требованиях к размеру собственных денежных средств застройщика, порядке расчета размера этих средств, а также нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика»;

- Постановление № 46 от 28.01.06 «О нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности жилищных накопительных кооперативов»;

- Постановление № 645 от 27.10.05 «О ежеквартальной отчетности застройщиков об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства». Правила представления застройщиками ежеквартальной отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

- Постановление № 501 от 10.08.05 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление функций по контролю и надзору за деятельностью бюро кредитных историй»;

- Постановление № 435 от16.07.05 «Об утверждении Положения о предоставлении дополнительной (закрытой) части кредитной истории субъекту кредитной истории, в суд (судье) и в органы предварительного следствия»;

- Постановление № 523 от 07.10.04 «Об утверждении Положения о передаче имущества, составляющего ипотечное покрытие, государственной управляющей компании, определенной в соответствии с законодательством Российской Федерации об инвестировании средств пенсионных накоплений»;

Основополагающая роль принадлежит федеральной программе «Жилище», рассчитанной на 2002-2010.

На первом этапе реализации Программы (2002 - 2005 годы) выполнялись следующие подпрограммы и мероприятия:

- подпрограмма «Государственные жилищные сертификаты на 2004 - 2010 годы» (до 2003 года - федеральная целевая программа «Государственные жилищные сертификаты»);

- подпрограмма «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда»;

- подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации»;

- подпрограмма «Обеспечение жильем участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф»;

- подпрограмма «Обеспечение жильем граждан Российской Федерации, подлежащих отселению с комплекса «Байконур»;

- подпрограмма «Обеспечение жильем беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации»;

- подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей»;

- мероприятия по реализации Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»;

- мероприятия по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, в том числе по обеспечению жильем молодых ученых.

За указанный период на реализацию входящих в состав Программы подпрограмм и мероприятий было выделено 59 млрд. рублей. Кроме того, были предоставлены государственные гарантии Российской Федерации по заимствованиям открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в размере 13,7 млрд. рублей.

В целом за 2002 - 2005 годы:

- за счет средств федерального бюджета было обеспечено жильем 97,7 тыс. семей граждан, относящихся к категориям, перед которыми имеются государственные обязательства Российской Федерации по обеспечению жильем;

- удалось обеспечить рост жилищного строительства (в 2004 году объем ввода жилья вырос на 13 процентов по сравнению с 2003 годом при целевом показателе Программы на первом этапе реализации - 3 процента в год);

- показатель доступности приобретения стандартной квартиры общей площадью 54 кв. м семьей из 3 человек исходя из среднего размера совокупных денежных доходов такой семьи составил в 2004 году 3,9 года (для сравнения в 2001 году - 4,8 года);

- повысился уровень адресной поддержки населения, связанной с оплатой жилого помещения и коммунальных услуг (в 2004 году - 13 процентам семей были предоставлены жилищные субсидии).

Подпрограмма «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда» реализовывалась в 65 субъектах Российской Федерации. Из аварийного и ветхого жилищных фондов было переселено 27100 семей. Ликвидирован непригодный для проживания жилищный фонд общей площадью 630,4 тыс. кв. м.

В рамках реализации подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» за счет всех источников финансирования удалось:

- построить и провести реконструкцию 8975 км сетей водоснабжения и канализации;

- ввести в эксплуатацию отопительные котельные общей мощностью 22220 Гкал/ч;

- построить и сдать в эксплуатацию водоочистные сооружения, станции очистки сточных вод общей производительностью 4938 тыс.куб. м в сутки.

Кроме того, проводились работы по созданию автоматизированных систем управления технологическими процессами городского коммунального хозяйства.

В подпрограмме участвовало 54 субъекта Российской Федерации. С привлечением средств федерального бюджета в рамках подпрограммы осуществлялось финансирование 186 объектов.

Основной формой оказания государственной поддержки в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» стало предоставление за счет средств федерального бюджета субсидий молодым семьям - участникам подпрограммы в случае рождения (усыновления) ребенка.

Общее количество молодых семей участников подпрограммы, которым предоставлены субсидии в 2003 - 2005 годах, составило 114000, в том числе за счет средств федерального бюджета - 13700.

Наиболее эффективно подпрограмма реализовывалась в тех регионах, где разработаны и действуют схемы ипотечного жилищного кредитования, а также существуют возможности по использованию сбережений граждан (Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Оренбургская и Кемеровская области).

Вместе с тем в 2002 - 2005 годах не удалось достичь ощутимого продвижения по следующим показателям реализации Программы:

- среднее время ожидания предоставления жилых помещений социального использования практически не изменилось и составляет около 20 лет;

- износ основных фондов коммунального комплекса сохраняется на уровне 60 процентов и имеет тенденцию к увеличению.

Основными проблемами в реализации Программы и подпрограмм, осуществлявшихся в ходе первого этапа, явились:

- недостаточная ориентированность мероприятий Программы на увеличение объемов жилищного строительства - объем ввода в эксплуатацию жилья в 2004 году составил всего 41,2 млн. кв. м, что в 1,5 раза меньше по сравнению с 1990 годом;

- недостаточная нацеленность мероприятий Программы на решение основных проблем, препятствующих развитию рынка доступного жилья;

- отсутствие концентрации ассигнований из федерального бюджета на главных направлениях, их распыление по 7 подпрограммам, 5 государственным заказчикам;

- отсутствие механизмов консолидации бюджетных ассигнований федерального, регионального и муниципального уровней;

- недостаточное стимулирование привлечения внебюджетных источников финансирования Программы, в том числе средств частных инвесторов, кредитных средств и личных средств граждан;

- недостаточность ассигнований из федерального бюджета, предусмотренных на выполнение государственных обязательств Российской Федерации по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Модификация Программы и ее подпрограмм на втором этапе реализации (в 2006 - 2010 годы) обусловлена необходимостью:

- стимулирования роста предложения жилья на рынке, включая реализацию мер по поддержке жилищного строительства;

- повышения надежности и качества коммунальных услуг на базе модернизации объектов коммунальной инфраструктуры и привлечения частного бизнеса и частных инвестиций в эту сферу;

- стимулирования платежеспособного спроса на жилье, включая повышение доступности приобретения жилья для молодых семей;

- более эффективного исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Мероприятия второго этапа реализации Программы (в 2006 - 2010 годах) будут выполняться в две стадии:

2006 - 2007 годы - первая стадия;

2008 - 2010 годы - вторая стадия.

На первой стадии мероприятия Программы и ее подпрограмм будут сконцентрированы на реализации мер приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России».

В соответствии с указанным национальным проектом выделены 4 приоритетных направления:

- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования;

- повышение доступности жилья;

- увеличение объемов жилищного строительства и модернизация коммунальной инфраструктуры;

- выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

По каждому из этих приоритетных направлений предусмотрена реализация конкретных мер, на проведении которых должны быть сконцентрированы основные финансовые и организационные усилия. Эти меры в основном будут реализованы в рамках соответствующих подпрограмм, входящих в состав Программы. Меры общего нормативного правового и организационного характера будут реализованы в рамках Программы в целом.

Обеспечение государственной поддержки системы рефинансирования ипотечных кредитов будет осуществляться в соответствии с Концепцией развития унифицированной системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов в России, одобренной на заседании Правительства Российской Федерации 30 июня 2005 г.

На протяжении всего периода реализации второго этапа Программы осуществляются:

- совершенствование и развитие нормативной правовой базы с учетом мониторинга реализации Программы на практике в субъектах Российской Федерации;

- широкомасштабное внедрение организационных, финансовых и экономических механизмов реализации программных мероприятий;

- реализация подпрограмм и отдельных мероприятий.

Основные приоритеты реализации Программы и ее подпрограмм на второй стадии могут быть уточнены по итогам реализации мероприятий приоритетного национального проекта в 2006 - 2007 годах.

1.3 Опыт реализации ипотечной политики

Ипотечное кредитование широко известно в иностранной практике. Это сложная, многогранная система, которая может быть связующим звеном между ограниченными финансовыми возможностями граждан и потребностью в самом насущном - жилище.

В свое время развитые страны использовали свои программы ипотечного кредитования в качестве толчкового инструмента в преодолении экономической депрессии и дальнейшего развития через запуск финансовых рынков. Последствия великой депрессии 1930-х годов в США, Второй мировой войны в Европе привели к тому, что правительства большинства стран осознали важность решения жилищных проблем населения в качестве стимулирующего воздействия, влекущего экономическое возрождение страны. Формирование рынка долгосрочных ипотечных кредитов являлось основной ролью и задачей государства.

Роль и масштабы участия государства в развитии системы жилищного кредитования каждой страны зависят от степени зрелости используемой ипотечной модели и от подхода, примененного к ее построению. Так, в США на этапе становления современной ипотечной системы (с 1930-х по конец 1970-х гг.) государство не только формировало законодательные основы функционирования ипотечной системы, но и непосредственно создавало специализированные институты вторичного ипотечного рынка, отвечающие за эффективное функционирование всей ипотечной системы страны, ее унификацию, а также за достижение стратегических целей экономического развития государства, обусловленных развитием системы ипотечного кредитования.

До финансового кризиса в США, благодаря эффективному использованию государством механизмов ипотечного кредитования в качестве инструментов макроэкономической политики, почти 18% общенационального продукта формируется под воздействием строительства недвижимости, продажи коммерческого жилья, развития рынка недвижимости, продажи и развития различных залогов, связанных с недвижимостью, а также перепродажи средств, которые используют для строительства. Только численность персонала, связанного с обслуживанием рынка недвижимости, составляет примерно 6,9 млн. человек (5,3% от всего работающего населения в США). Ежегодный оборот финансирования жилья составляет 300 - 400 млрд. долл., а общая сумма неоплаченного кредита на эти цели в конце 1999 года достигала примерно 3 триллионов долларов.

В США эти функции выполняют в основном государственные организации или организации, пользующиеся поддержкой федерального правительства. Основными финансовыми учреждениями в США, инициирующими ссуды под залог недвижимого имущества, являются: ссудо-сберегательные ассоциации (ССА); ипотечные банки, действующие как отделения коммерческих банков; коммерческие банки; взаимосберегающие (кооперативные) банки, формирующие свои депозиты из временно свободных средств населения; кредитные союзы (специализированные сберегательные учреждения).

Рынок жилья в США обслуживают в основном 2 вида кредита: строительный заем и ипотечный кредит. Обычная схема финансирования жилья через строительный заем организована следующим образом. Подрядная фирма берет в коммерческом банке строительный заем. На эти деньги выполняются проектные и строительные работы. Покупатель для приобретения дома (квартиры) получает в финансовом учреждении ипотечную ссуду, обеспечением которой служит недвижимое имущество, включая покупаемый дом. Ипотечный кредит оформляется закладной или актом передачи в опеку - документами, по которым в случае неуплаты долга по ссуде право собственности на недвижимость переходит к кредитору. Заемщик в течение 6 - 24 месяцев сохраняет право выкупа имущества при условии полной оплаты долга.

Система социальной поддержки заемщиков наиболее отрегулирована в Германии. Идея создания ипотечного кредитования как системы государственного масштаба зародилась в этой стране еще в средние века. Земля в ту пору представляла собой надежнейший из всех возможных залогов, поскольку не могла ни пропасть, ни быть уничтоженной во время военных сражений.

Вкладчики стройсберкасс Германии получают ежегодные премии за свои сбережения (до 10% к накопленной сумме). После получения жилищного кредита государство использует прямые (денежные дотации при погашении процентов), например погашение части кредита при рождении в семье заемщика ребенка, и непрямые (налоговые льготы) формы помощи заемщику, в зависимости от имущественного состояния, состава его семьи и т.п.

В ряде других стран субсидии определяются целевыми государственными и муниципальными программами для различных категорий заемщиков. В Великобритании, Германии, Франции характерна большая активность частных корпораций в качестве посредников на рынке ипотечных облигаций. Причина в том, что в Европе государственное регулирование ипотечного рынка направлено в большей степени на поддержку кредитующих организаций (предоставление налоговых льгот, льготных кредитов), а в США оно в основном концентрируется на развитии рынка ипотечных бумаг и поддерживает организации, обеспечивающие его инфраструктуру.

В Великобритании еще с прошлого столетия успешно функционирует система строительных обществ. Механизм их работы немного похож на деятельность немецких, но для получения жилищного кредита не обязательно быть вкладчиком строительного общества. В последние годы в результате либерализации банковского законодательства Соединенного Королевства деятельность строительных обществ все больше пересекается с деятельностью коммерческих банков. Строительные общества в Англии служили массовым ипотечным институтом 70 лет. Затем они в 1845 году были преобразованы в розничные банки, специализирующиеся на жилищном кредите.

Интересен опыт Венгрии, где процентная ставка снижена до 6 - 7%, благодаря программе значительного ее субсидирования.

Обобщая опыт развития ипотечного кредитования в зарубежных странах, следует отметить, что именно ипотечное кредитование явилось одним из основных факторов экономического развития в США (новый курс Рузвельта), в Германии (послевоенные реформы Эрхарда), в Аргентине (план Ковальо) и в Чили (реформы Пиночета).

Практика применения ипотечного кредитования отечественных и зарубежных кредитных организаций, ее законодательное регулирование привлекают сегодня внимание многих.

Во всем мире технология инвестирования в жилищную сферу строится на трех основных принципах: контрактные сбережения; ипотечное кредитование; государственная поддержка.

Сравнительный анализ российского и зарубежного опыта залогового кредита и прежде всего ипотеки - ключ к разработке основ концепции залогового кредитования в России.

Обращение российских кредитных организаций к ипотеке является отражением их стремления использовать в своей деятельности апробированные в мировой практике финансовые инструменты, в том числе и жилищные ипотечные кредиты.

В настоящее время, после принятия федеральных законов по законодательному обеспечению формирования рынка доступного жилья, жилищное ипотечное кредитование необходимо и в России рассматривать как систему, выполняющую определенные социально-экономические функции в государственной политике страны. Развернутая, поддерживаемая государством система жилищного ипотечного кредитования может весьма эффективно влиять на разрешение проблем жилищного инвестирования.

К мировым классическим моделям ипотечного кредитования относятся, например:

1) одноуровневая модель;

2) двухуровневая (универсальная) модель.

Одноуровневая модель ипотечного кредитования.

Такая модель уже долгое время действует в ряде западноевропейских стран - Дании, Германии, Франции и т.д. Заметим, что подобная система существовала в дореволюционной России.

В этой модели кредиторами, как правило, являются специально учрежденные кредитные организации - ипотечные банки, а рефинансирование кредитов здесь может происходить двумя путями:

1) за счет эмиссии ипотечных ценных бумаг (ИЦБ) на основе пулов закладных, которую осуществляют сами банки, продавая впоследствии ИЦБ (в частности, ипотечные облигации - ИО) на фондовом рынке различным инвесторам, замыкая таким образом ипотечный процесс на одном уровне ипотечной системы;

2) за счет продажи закладных, организованных или не организованных в пулы и выставляемых банком на первичный рынок ценных бумаг.

Для первичного рынка ипотечного кредитования такими сделками являются сделки по выдаче кредитов (займов), залогу недвижимого имущества, по обращению взыскания на заложенное имущество и его продаже в случае ненадлежащего исполнения или неисполнения заемщиком его обязательств, а также сделки по страхованию предмета залога. Для вторичного рынка ипотечного кредитования при одноуровневой системе это будет выпуск эмиссионных ценных бумаг, обеспеченных ипотечными активами, а также сделки по размещению этих ценных бумаг.

Основными достоинствами одноуровневой модели служат ее легкая интегрируемость в национальное российское законодательство; дешевизна ее организации и контроля над ней по сравнению с двухуровневой моделью; отсутствие необходимости страховать кредитно-финансовые риски, прибегать к услугам рейтинговых агентств, а также отсутствие затрат на выплату агентских вознаграждений обслуживающим кредит банкам и т.п., что в конечном счете существенно снижает стоимость кредита для залогодателей.

Кроме того, одноуровневая модель более проста в законодательном регулировании. Для ее функционирования, правда, требуется принятие правовых актов на федеральном уровне, но с учетом того, что гражданское, банковское законодательство и законодательство о ценных бумагах отнесены к компетенции РФ, непреодолимых препятствий на этом пути нет.

С учетом действующего законодательства РФ одноуровневая ипотека предполагает наличие следующих обязательных участников: 1) ипотечные банки или иные ипотечные кредитные организации; 2) страховые компании, осуществляющие страхование заложенного имущества; 3) компании по работе с недвижимостью.

Одноуровневая модель ипотечного кредитования гораздо ближе российскому законодательству.

Двухуровневая (универсальная) модель.

По американской модели банк выдает заемщику ипотечный кредит, обеспеченный закладной на недвижимость. Затем банк может продать право требования по ипотечному кредиту государственному ипотечному агентству. Из «выкупленных» требований по ипотечным кредитам агентство формирует пул, на основе которого выпускает облигации (MBS - M-rtgage Backed Securities). Таким образом, финансирование ипотеки идет в основном за счет развитого вторичного рынка ценных бумаг. Основными покупателями данных облигаций являются в основном институциональные инвесторы - пенсионные фонды, инвестиционные фонды, страховые компании и др. Такая схема, по мнению автора, полностью зависит от степени доверия к государству, которое выступает гарантом по вышеуказанным облигациям.

Другими словами, в этой модели эмиссию ИЦБ осуществляют специальные компании, работающие на вторичном рынке ценных бумаг. При двухуровневой системе рефинансирования банки продают закладные специальным организациям, которые используют их как покрытие для выпуска ипотечных бумаг, а на привлеченные деньги опять выкупают закладные у банков.

Страны англо-американской системы права используют двухуровневую модель рынка ипотечного кредитования.

Ипотечные кредиты, выданные на первичном ипотечном рынке, переуступаются специально созданным агентствам. Причем речь идет об ипотечных кредитах, соответствующих строгим стандартам агентств. Эти агентства могут поступить с полученными ипотечными кредитами различными способами: 1) переуступить их вторичным инвесторам; 2) сформировать из единообразных ипотечных кредитов пулы и продать вторичным инвесторам такие неделимые пулы ипотек или же права участия (доли) в таких пулах; 3) выпустить и разместить ипотечные ценные бумаги.

За счет формирования пулов ипотек кредитные риски, не покрытые страховкой, гарантиями и т.п., распределяются между всеми составляющими пул кредитами и соответственно приобретателями участий в пуле.

.За счет организации вторичного ипотечного рынка в странах англосаксонской системы права достигаются определенные цели; перераспределение капиталов как из различных регионов, так и из различных областей деятельности: рефинансирование первоначальных кредиторов; снятие рисков с первоначальных кредиторов за счет переуступки ипотечных кредитов операторам вторичного ипотечного рынка; перераспределение рисков, связанных с осуществлением ипотечного кредитования, между участниками вторичного ипотечного рынка.

Ценные бумаги по российскому праву, которые могут использоваться для привлечения средств на вторичном рынке ипотечного кредитования, и ценные бумаги англо-американской системы (securities) имеют коренное различие в своей правовой природе. Последние являются инструментами, переносящими право собственности на ипотечный актив, что невозможно при передаче российских ипотечных ценных бумаг, удостоверяющих только право требования. Это должно учитываться при построении ипотечного кредитования по англо-американской модели.

Европейские ценные бумаги - закладные листы - являются самостоятельным видом ценных бумаг, постепенно выделившихся из класса облигаций благодаря самостоятельному регулированию их выпуска и обращения.

Выбор некоторых стран двухуровневой модели объясняется не только государственными интересами, но и особенностями самой англо-американской системы права. На одно и то же имущество возможно установление нескольких титулов собственности, разделение содержания права собственности между различными лицами. Объектом права собственности в странах англо-американской правовой системы может быть само право.

При уступке ипотечного кредита банк, выдавший кредит, может оставить за собой право обслуживания этого кредита, но это не обязательно. Государственные организации выдают гарантии по отдельным видам ипотечных кредитов и способствуют получению определенными категориями граждан льготных ипотечных кредитов.

В результате анализа наиболее распространенных моделей ипотечного кредитования можно сделать вывод, что механизм двухуровневой модели вторичного рынка ипотечного кредитования очень сложен и требует огромных затрат на свое содержание, что, в свою очередь, влечет удорожание кредитных средств для залогодателя. Другим недостатком, на наш взгляд, являются сложность законодательного регулирования такой модели ипотечного кредитования и, как следствие, невозможность четкого и эффективного регулирования построенного по англо-американской модели рынка ипотечного кредитования в рамках континентальной системы права. Широкое применение такой модели возможно лишь в странах с очень устойчивой экономикой. Она требует создания расширенной инфраструктуры ипотечного рынка при содействии и контроле за эмиссией ценных бумаг (обращающихся на вторичном рынке) государства. Несмотря на изложенное, в России все-таки предпочтение отдается американской двухуровневой модели ипотечного кредитования.

В России, как и в других странах с переходной экономикой, попытки построить ипотечный рынок по образцу наиболее эффективных систем не привели к успеху. Создание массового рынка планировалось еще к 1999 - 2000 гг., однако российская ипотека оказалась востребованной лишь высокодоходными слоями населения. Основным «поставщиком» ипотечных институтов, предложившим в 1992 году Правительству России проекты и техническую помощь в проведении реформ, стало Агентство США по международному развитию (USAID). Суть его рецептов сводилась к радикальному отказу от государственной поддержки некоммерческих форм кредита. Упор был сделан на скорейший переход к самым эффективным зарубежным моделям рыночного кредитования: универсальным коммерческим банкам и вторичному рынку закладных. Но, как и в других переходных экономиках, попытки внедрения передовых институтов, минуя необходимые стадии развития, не привели к успеху. Наивная вера в то, что условия для развития передовых форм ипотечного кредитования могут возникнуть за короткое время, стала следствием отсутствия продуманной государственной стратегии в данной области. В результате проекты организации современного двухуровневого рынка закладных (АИЖК) не были востребованы, значительные средства были потрачены впустую. И по сей день, на протяжении более чем десяти лет российские власти безуспешно пытаются внедрить ее для массового потребления.

Не отказываясь полностью от американской модели, целесообразно способствовать развитию более простой модели жилищного ипотечного кредитования, которая лучше всего подходит для России. Например, в Польше, Венгрии, Чехии и ряде других развивающихся стран, с неплохими результатами параллельно реализуются обе модели.

В одних странах приоритет отдается рыночным факторам в жилищной сфере и росту доли собственников жилья, в других - сохранению контроля государства и развитию арендного сектора жилья.

Организация и функционирование двухуровневой модели ипотечного кредитования в России теоретически и практически возможны. Подобная модель имеет достаточные правовые основы, заложенные в действующее гражданское, жилищное, гражданско-процессуальное законодательство, законодательство о рынке ценных бумаг и т.п.

В России в настоящее время помимо специального, предназначенного для урегулирования отношений в области ипотечного кредитования, Закона об ипотеке приняты Федеральный закон «Об ипотечных ценных бумагах» от 11 ноября 2003 года № 152-ФЗ (в ред. от 29.12.2004), Федеральный закон от 29.12.2004 № 192-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об ипотечных ценных бумагах» и др.

Негативные результаты такого рода жилищных программ, помимо субъективных моментов, кроются в объективных процессах развития российской экономики (слабая государственная поддержка, низкий уровень жизни, местнические интересы разных курирующих жилищные программы служб и т.д.).

Двухуровневая схема организации рынка должна строиться на гарантиях государства. Так, на бюджетные деньги создано ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее по тексту - АИЖК), которое разрабатывает и внедряет двухуровневую систему ипотечных кредитов. На сегодняшний день АИЖК отведена ключевая роль в формировании общероссийской системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов и рынка ипотечных ценных бумаг.

Банк выдает ипотечный кредит заемщику. Этот долг выкупается у банка АИЖК, с ним же заемщик и расплачивается за кредит. АИЖК выкупает закладные только у тех банков, которые выдают ипотечные кредиты по стандартам самой АИЖК. Деньги для выкупа Агентство берет со свободного рынка, выпуская закладные, которые покупаются самыми разными инвесторами - частниками, страховыми компаниями, пенсионными фондами, банками и т.д. Гарантирует выплаты по облигациям Правительство РФ, которое в этой схеме является самым слабым местом.

Стандарты АИЖК предусматривают выдачу и погашение кредита только в рублях по ставке 15 процентов годовых; минимальный кредитный срок должен составлять от 1 года до 20 лет; первоначальный единовременный взнос заемщика должен быть не менее 30 процентов от стоимости приобретаемого жилья на дату оценки. Ставка действительно низкая и впечатляющая, особенно по сравнению с коммерческими банками, развивающими собственные ипотечные программы, где ставки от 12 процентов и выше в валюте. Однако пока реализовать саму идею создания АИЖК в полной мере не получается, так как АИЖК не может выпускать ипотечные ценные бумаги.

При гарантиях правительства уровень доходности ипотечных облигаций будет близок к доходности федеральных ценных бумаг с фиксированной доходностью. В настоящее время доходность на рынке по двум трехлетним ГКО-ОФЗ составляет 15 - 17%. По последним расчетам АИЖК, уровень доходности по ипотечным бумагам должен быть выше.

АИЖК планирует ввести стандарт кредитования для привлечения денег непосредственно в строительство жилья, поскольку на этапе возведения стоимость площади гораздо более низкая и покупателям потребуется значительно меньше денег на приобретение квартир. АИЖК и Банк Москвы рассматривают формирование и развитие рынка ипотечных ценных бумаг, а также различных финансовых инструментов, базовым обеспечением которых является ипотечное покрытие как одно из приоритетных направлений в своей деятельности.

Анализ Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации, Закона об ипотеке, Федерального закона «Об ипотечных ценных бумагах» и Федерального закона «Об инвестиционных фондах» позволяет сделать вывод, что в России создаются четыре механизма рефинансирования ипотечных кредиторов: самостоятельное рефинансирование ипотечных кредиторов; рефинансирование ипотечных кредиторов через операторов вторичного рынка ипотечных кредитов; рефинансирование ипотечных кредиторов через систему коллективных инвестиций; рефинансирование ипотечных кредиторов через систему участия.

Три из четырех создаваемых в России моделей рефинансирования ипотечных кредиторов основаны на передаче ипотечным кредитором своих прав из основного договора и договора об ипотеке новому кредитору. Данная передача совершается в форме заключения договора цессии прав из основного договора и договора об ипотеке или путем передачи прав по закладной.

Анализ некоторых наиболее распространенных типов, связанных с ипотекой securities, позволяет сделать вывод о коренном различии в правовой природе ценных бумаг по российскому праву и ценных бумаг англо-американской системы (securities). Следует отметить условность перевода на русский язык понятия securities как "ценные бумаги".

В классическом двухуровневом варианте (с включением в систему вторичного рынка ценных бумаг) система ипотечного кредитования для внедрения в России имеет ряд принципиальных сложностей, таких, как:

- отсутствие развитого рынка ценных бумаг;

- проблема ликвидности ипотечных обязательств на вторичном рынке;

- обеспечение банков долгосрочными дешевыми кредитными ресурсами;

- проблема организации механизма рефинансирования, при котором обеспечивались бы минимальные ставки по кредитам для населения и экономически привлекательные для инвесторов процентные ставки по ипотечным ценным бумагам, которые обеспечены, в свою очередь, низкопроцентными кредитами.

На основании изложенного делается вывод: двухуровневая модель рынка ипотечного кредитования, используемая в странах англосаксонской системы права, не может в чистом виде применяться в России по целому ряду причин. Во-первых, принципиальная разница в концепции прав собственности. Во-вторых, невозможность в российских условиях решения важнейшей задачи - перераспределения рисков. В-третьих, американская модель основывается на предоставлении регулятивных и контрольных публичных полномочий отдельным операторам вторичного ипотечного рынка, которыми являются созданные государством лица: государственная корпорация Джинни Мэй (G-vernment Nati-nal M-rtgage Ass-ciati-n - GNMA), по обязательствам которой правительство США несет ответственность всеми имеющимися в его распоряжении средствами, и так называемые псевдогосударственные корпорации - Фэнни Мэй и Фрэдди Мак, по обязательствам которых правительство США хотя ответственности и не несет, но чью деятельность регулирует и контролирует. Организация вторичного рынка ипотечного кредитования в России требует принципиально иных подходов, основывающихся на континентальной системе права.

Система ипотечного жилищного кредитования в России - это система, включающая в себя несколько сегментов:

- рынок недвижимости, обладающий необходимыми характеристиками для участия в ипотечном кредитовании;

- первичный рынок ипотечных кредитов, охватывающий всю совокупность деятельности кредиторов и должников, вступающих между собой в соответствующие обязательственные отношения, при которых должник (залогодатель) в качестве способа исполнения предоставляет, а кредитор (залогодержатель) принимает в залог недвижимое имущество. Чем стабильнее рынок недвижимости, тем охотнее банки берут недвижимость в залог, расширяя оборот и снижая процентные ставки по кредиту;

- вторичный рынок ипотечных кредитов, обеспечивающий передачу прав по закладным и ипотечным кредитам (продажа уже выданных ипотечных кредитов), а также реинвестирование выданных ипотечных кредитов. Вторичный рынок является связующим звеном между кредиторами на первичном ипотечном рынке и инвесторами на рынке ипотечных ценных бумаг, обеспечивая аккумуляцию денежных средств инвесторов и направляя финансовые потоки (через выпуск облигаций и их размещение на фондовом рынке) в ипотечные кредиты. Вторичный рынок ипотечного кредитования - явление сложное и многоплановое, обладающее большой спецификой. Система вторичного рынка в России внешне очень похожа на американскую: банки выдают кредиты, продают их агентствам, агентства получают средства от инвесторов. Но внутренне она принципиально другая, ибо в отличие от американской, перекачивающей на ипотечный рынок сбережения граждан, хранимые у институциональных инвесторов, наша перекачивает на этот рынок бюджетные средства. Однако если на этих принципах будет создана развитая система, то жилищный рынок России окажется полностью зависимым от притока бюджетных средств.

Практика отечественных и зарубежных кредитных организаций применения ипотечного кредитования, ее законодательное регулирование привлекают сегодня внимание многих. Между тем адаптация правового зарубежного опыта ни в коей мере не предполагает его прямого заимствования без учета отечественной специфики формирования смешанной экономики. Такой подход тем более неправомерен, так как у России имеется и свой собственный богатый опыт ипотечного кредитования жилищного строительства, получившего свое наибольшее развитие в XIX и начале XX века.

Глава 2. Федеральная целевая ипотечная программа «Жилище» на 2002 – 2010 гг.

2.1 Механизм реализации государственной ипотечной политики на современном этапе

Общая координация хода реализации Программы «Жилище» и входящих в ее состав подпрограмм осуществляется создаваемой Советом при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов межведомственной рабочей группой по реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России».

Текущее управление Программой и оперативный контроль за ходом ее реализации обеспечиваются государственным заказчиком Программы и входящих в ее состав подпрограмм.

Управление реализацией Программы и входящих в ее состав подпрограмм государственный заказчик возлагает на федеральное государственное учреждение «Объединенная дирекция по реализации федеральных инвестиционных программ».

Финансирование федерального государственного учреждения «Объединенная дирекция по реализации федеральных инвестиционных программ» осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на финансирование Программы.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, участвующие в реализации Программы и входящих в ее состав подпрограмм, представляют ежеквартально государственному заказчику отчеты о ходе реализации Программы и входящих в ее состав подпрограмм. Ход выполнения мероприятий Программы и входящих в ее состав подпрограмм анализируется государственным заказчиком с участием других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Государственный заказчик-координатор представляет по итогам года в Правительство Российской Федерации доклад о ходе реализации Программы и входящих в ее состав подпрограмм и предложения по совершенствованию их реализации и необходимой корректировке намеченных мероприятий.

Реализация Программы и входящих в ее состав подпрограмм предусматривает участие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Основным критерием участия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в реализации Программы и входящих в ее состав подпрограмм наряду с соблюдением требований по финансированию программных мероприятий (в случае наличия таких требований) является проведение необходимых преобразований на их территориях, включая развитие нормативной правовой базы.

В современных условиях финансового кризиса, государство должно осуществлять поддержку банковскому сектору и развивать ипотечный рынок, рассмотрим эти государственные меры.

Способность банков наращивать объемы выдаваемых долгосрочных ипотечных жилищных кредитов зависит от возможности привлечения долгосрочных ресурсов.

В мировой практике существуют различные формы привлечения средств для ипотечного кредитования. Наиболее распространенными являются две. Первая форма ― это выпуск банками долгосрочных облигаций с ипотечным покрытием стандартной структуры с выплатой суммы основного долга в конце платежного периода. Ипотечные кредиты, входящие в состав ипотечного покрытия, при этом остаются на балансе банка-эмитента (данная система преобладает в Европе, наиболее яркий пример ― Германия).

Другой формой привлечения долгосрочных ресурсов, называемой системой рефинансирования ипотечных кредитов, является уступка прав требований банками по уже выданным ипотечным кредитам другому финансовому институту (оператору вторичного рынка). В свою очередь операторы вторичного рынка выпускают ипотечные ценные бумаги различного вида. Такими ценными бумагами могут быть облигации с ипотечным покрытием традиционной структуры или облигации общего покрытия, или ценные бумаги с потоком платежей, близким по структуре к платежам по аннуитетным ипотечным кредитам (данная система функционирует в США, в России аналогом данного вида ипотечных ценных бумаг являются ипотечные сертификаты).

Российское законодательство по ипотечным ценным бумагам с учетом принятых в рамках реформы по созданию рынка доступного жилья изменений обеспечило возможность использования банками всех вышеописанных способов привлечения средств для ипотечного кредитования как через непосредственное привлечение ресурсов банками, так и через использование финансовых услуг операторов вторичного рынка.

Общий объем выданных банком кредитов всегда детерминирован обязательными нормативами, регулирующими банковскую деятельность, и возможными объемами привлекаемых банками средств. Возможность продажи банковских активов (рефинансирование ипотечных жилищных кредитов) позволяет банкам выдавать новые кредиты, что в целом способствует увеличению объемов ипотечного жилищного кредитования. Покупка операторами вторичного рынка прав требований по выданным кредитам осуществляется за счет выпуска ипотечных ценных бумаг, обеспечивающих секьюритизацию данных активов и размещаемых среди широкого круга инвесторов. Чем более развит рынок таких инструментов и его инфраструктура, тем быстрее возможен оборот ипотечных активов через их рефинансирование. При этом скорость такого оборота напрямую влияет на темпы наращивания банками объемов ипотечного жилищного кредитования.

Повышению доступности ипотечных кредитов для населения и активизации банков как первичных кредиторов будет способствовать развитие унифицированной системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов (далее – УСР ИЖК).

УСР ИЖК является важным элементом системы ипотечного кредитования в целом, поскольку позволяет существенным образом расширить объем долгосрочных ресурсов, привлекаемых в сферу ипотечного жилищного кредитования. Базовым элементом такой системы является унификация стандартов и процедур ипотечного жилищного кредитования у первичных кредиторов. Унификация и стандартизация в этой сфере позволяет предложить финансовому рынку прозрачные и надежные ипотечные ценные бумаги, избежать затрат инвесторов на изучение и проверку кредитов, входящих в состав ипотечного покрытия, и снизить требуемую доходность по ценным бумагам. Такая унифицированная система позволяет расширить объемы выдаваемых ипотечных жилищных кредитов и снизить процентные ставки по этим кредитам.

С одной стороны, доступный для широких слоев населения ипотечный кредит могут сделать долгосрочные ресурсы, с другой стороны, срок, на который российский фондовый рынок может предложить денежные ресурсы, сегодня не превышает трех – пяти лет.

Федеральный закон «Об ипотечных ценных бумагах» создает законодательные условия для привлечения в сферу ипотечного жилищного кредитования долгосрочных ресурсов. При этом сроки заимствований будут увеличиваться по мере становления и развития рынка ипотечных ценных бумаг. Возможности увеличения сроков заимствований будут зависеть от спроса на ипотечные ценные бумаги, что, в свою очередь, определяется различными факторами, например уровнем развития накопительных пенсионных фондов, страховой деятельности, то есть наличием институциональных инвесторов, ориентированных на долгосрочные инвестиции.

Развитие УСР ИЖК позволит интенсифицировать процесс привлечения средств для ипотечного жилищного кредитования. Система позволит обеспечить равномерный переток капитала с финансового рынка страны в банковский сектор и через него – в виде ипотечных кредитов ― широким массам населения. .

Одним из главных условий адекватного функционирования УСР ИЖК является ее способность нивелировать риски, возникающие в связи с имеющимися различиями в срочности ресурсов, необходимых для направления в ипотечное жилищное кредитование.

Принятый в 2003 г. Федеральный закон «Об ипотечных ценных бумагах» стал серьезным шагом к созданию нормативных предпосылок для формирования рынка ипотечных ценных бумаг. В настоящее время ведется разработка нормативных правовых актов, регулирующих рынок ипотечных ценных бумаг.

Российское законодательство позволяет выступать в качестве оператора вторичного рынка ипотечного кредитования банкам и ряду других организаций. Некоторые банки уже сегодня в ограниченном объеме проводят операции по рефинансированию ипотечных жилищных кредитов или планируют осуществлять такую деятельность. В целях развития ипотечного жилищного кредитования Правительством Российской Федерации в 1997 г. был создан оператор УСР ИЖК ― открытое акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АИЖК), в основную задачу которого входит рефинансирование выданных первичными кредиторами ипотечных жилищных кредитов за счет средств, привлекаемых путем размещения на российском фондовом рынке ценных бумаг.

АИЖК на сегодняшний день уже обеспечивает рефинансирование ипотечных жилищных кредитов, номинированных в рублях, со сроком до 27 лет и процентной ставкой 15% годовых.

На период до 2010 г. АИЖК должно стать основным проводником государственной политики по становлению и развитию УСР ИЖК и ее ключевым институциональным элементом.

Роль государства в данном процессе на период становления в России рынка долгосрочных финансовых инструментов и прежде всего рынка долгосрочных ипотечных ценных бумаг состоит в формировании УСР ИЖК через ее оператора – АИЖК. При этом государственная поддержка предоставляется системе лишь в объемах, необходимых для становления рыночных механизмов функционирования соответствующих секторов экономики. По мере развития и совершенствования рыночной базы роль государства должна снижаться и переориентироваться на те сегменты, где рыночные механизмы еще не сформированы.

Государственная поддержка становления и развития УСР ИЖК через АИЖК, как уполномоченного Правительством Российской Федерации оператора УЕСР ИЖК, ― необходимая мера, направленная на решение задачи обеспечения населения доступным жильем путем создания условий для максимально быстрого развития рыночных механизмов ипотечного жилищного кредитования.

При этом такая государственная поддержка не может и не должна конкурировать с рыночными механизмами ни в одном из секторов финансового рынка и должна быть ориентирована на те секторы, где рынок отсутствует и требуется вмешательство государства для его становления.

Федеральная ипотечная политика широко развивается в субъетах федерации, так например, в Калужской области.

Калужская ипотечная корпорация выдала населению по состоянию на 1 сентября 2009 года 1 774 кредита

ОАО «Калужская ипотечная корпорация» была создана в соответствии с «Концепцией развития системы ипотечного жилищного кредитования в Калужской области», в целях решения жилищной проблемы путем развития системы ипотечного жилищного кредитования, повышения эффективности бюджетных вложений в жилищную сферу, а также привлечения внебюджетных источников финансирования жилищного строительства Постановлением Правительства Калужской области №12 от 24 января 2003 г.

Работа Корпорации с момента основания была направлена на популяризацию среди населения и становление ипотечного кредитования в Калужской области.

В качестве первичного кредитора населения, компании удалось привлечь ООО банк «Элита».

С момента начала деятельности корпорации и по настоящее время в общей сложности было выдано 1774 кредита на сумму 1329, 03 млн.руб.:

Увеличение количества и объемов выдаваемых с участием Корпорации ипотечных кредитов по Стандартам ОАО «АИЖК» на сегодняшний день достигнуто за счет привлечения новых Первичных кредиторов — ЗАО «Мосстроэкономбанк», ЗАО АКБ «Русславбанк».

Обязательным условием функционирования системы ипотечного кредитования является обеспечение рефинансирования Первичных кредиторов, участвующих в запуске и реализации ипотечных программ. С помощью данного механизма Первичные кредиторы превращают «длинные» ипотечные деньги в «короткие» путем продажи Корпорации пулов закладных, что позволяет выдавать новые ипотечные кредиты не отвлекая серьезных денежных ресурсов.

Росту объемов и числа выдаваемых через Первичных кредиторов ипотечных кредитов способствует улучшение для потенциальных заемщиков условий ипотечного кредитования:

- снижение процентных ставок по кредитам с 15% в 2003 году до 10,75% в 2008 году;

- снижение первоначального взноса с 30% в 2003 г. до 10% в 2008 году.

Кроме того, компания обладает развитой филиальной сетью, включающей в себя офисы продаж в Калуге и Обнинске. Расширение этой сети планируется через открытие офиса в городах Таруса и Киров.

На сегодняшний день компанией выдано ипотечных займов/кредитов в 16 из 23 районах Калужской области.

«Калужская ипотечная корпорация» постоянно увеличивает количество предлагаемых ипотечных продуктов.

Так, в частности, на сегодняшний день компания работает по стандартам «АИЖК», правилам ООО «АТТА Ипотека». Ведутся переговоры о работе с ипотечными продуктами «Райффайзенбанк», «Русский ипотечный банк».

Отдельно выделим участие компании в реализации социальных проектов на территории Калужской области:

1. Областная целевая программа «Обеспечение жильем молодых семей в Калужской области на 2003-2010 годы»

В целях оказания государственной поддержки молодым семьям был принят Закон Калужской области от 28.11.2003г. № 270-ОЗ «Об областной целевой программе «Обеспечение жильем молодых семей в Калужской области на 2003-2010 годы» (далее — Закон).

В соответствии с данной программой Правительство Калужской области 05 февраля 2004 года приняло Постановление № 34 «Об утверждении Положения о порядке предоставления молодым семьям льготных займов на приобретение жилья» (далее — Постановление).

Согласно условиям Государственного контракта с Правительством Калужской области Корпорация оказывает на безвозмездной основе Государственному заказчику услуги по предоставлению молодым семьям льготных займов (под 5% годовых на срок до 20 лет) за счет средств областного бюджета на приобретение жилья в соответствии с Законом, Постановлением.

За время выполнения Контракта Корпорацией выдано 24 льготных займа на сумму 9 665 494,00 рублей (в т.ч. за 2005 год — 19 льготных займов на сумму 7 065 494,00 рубля, за 2006 год — 5 льготных займов на сумму 2 600 000,00 рублей).

2. Областная целевая программа «Обеспечение жильем молодых семей в Калужской области на 2002-2010 годы» в части реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы

В 2005 году Правительством Калужской области с Корпорацией был заключен Государственный контракт, согласно которому Корпорация предоставила Участникам Программы субсидии в размере и порядке, предусмотренном Правилами предоставления субсидий за счет средств федерального бюджета в случае рождения (усыновления) ребенка.

За период с июня 2005 по август 2008 года было была произведено проверка 29 комплектов документов и соответственно перечислено 29 субсидий на сумму 5000000 рублей (размер субсидий от 150 000 до 180 000 рублей), в т.ч. в 2005 году — 26 субсидий на сумму 4 460 000 рублей, в 2006 году — 3 субсидии на сумму 540 000 рублей.

3. Помощь в обналичивании сертификатов, по которым заемщикам предоставляются субсидии за счет средств бюджетов всех уровней.

При обращении граждан, имеющих на руках сертификаты (свидетельства) на получение субсидий, Корпорация при проведении андеррайтинга учитывает сумму субсидии как собственные средства потенциального заемщика.

По этой схеме Корпорация успешно работает в Обнинске и Калуге с участниками подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы, имеющими Свидетельства о праве на получение субсидии на приобретение (строительство) жилья.

Также у Корпорации имеется опыт работы с Сертификатами на право получения субсидии из федерального бюджета, выданными:

Главным финансово-экономическим управлением Министерства обороны РФ, МВД России, Министерством здравоохранения и социального развития Калужской области, Управлением по делам миграции УВД Калужской области.

Таким образом, на сегодняшний день ОАО «Калужская ипотечная корпорация» с поставленными в «Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования» Калужской области целями справилась полностью:

- создана необходимая инфраструктура рынка ипотечного кредитования, стали понятны взаимоотношения между субъектами, определились основные участники этого рынка — Первичные кредиторы, страховые компании, агентства недвижимости, оценочные компании;

- достигнуто эффективное использование бюджетных средств — с помощью вложенных в уставный капитал Корпорации 90 млн. рублей было выдано ипотечных займов и кредитов на сумму 1,33 млрд. рублей;

- привлечены внебюджетные источники финансирования — в систему ипотечного кредитования вовлечены 4 Первичных кредитора и 5 рефинансирующих организаций.

Подводя итоги, отметим следующие перспективы развития системы кредитования через «Калужскую ипотечную корпорацию»: расширение филиальной сети, включение в систему ипотечного кредитования новых Первичных кредиторов, расширение числа рефинансирующих организаций, внедрение новых ипотечных продуктов, продолжение участия в социальных программах.

Одну из лидирующих позиций в области ипотечного кредитования не только по Калужской области, но и по стране в целом занимает Сбербанк РФ. По словам управляющего филиалом Среднерусского банка Сбербанка России Олега Макарова, Калужское отделение № 8608 России в Калужской области в 2008 г. выдано 805 жилищных кредитов, из них «Молодая семья» — 154; в 2007 г. выдано 1487 жилищных кредитов, из них 213 «Молодая семья». В 2008 г. планируется выдать около 3000 жилищных кредитов.

Рассмотрев механизм реализации федеральной целевой программы «Жилище», проведем анализ ее эффективности за период 2007 – 2008 гг.

2.2 Анализ и оценка эффективности мероприятий федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 года

В соответствии с положениями подраздела VII «Оценка социально - экономической эффективности Программы» раздела «Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002-2010 годы» постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 «О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы» оценка социально - экономической эффективности федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы (далее – Программа) производится на основе системы индикаторов. Мониторинг реализации Программы осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации ежегодно.

Для оценки эффективности Программы используются семнадцать целевых индикаторов, включающих в себя как комплексные индикаторы, так и индикаторы по следующим направлениям:

- развитие ипотечного жилищного кредитования населения и рынка жилья;

- развитие жилищного строительства;

- совершенствование работы жилищно-коммунального комплекса;

- исполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством, и нормативное правовое обеспечение организации предоставления жилых помещений социального использования.

Таблица 1 Оценка эффективности Программы производится путем сравнения текущих значений целевых индикаторов с установленными Программой значениями на 2006 - 2010 годы.

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование индикатора эффективности реализацииПрограммы | Значения индикаторов |
| 2007 год | 2008 год |
| Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  | Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  |
| Комплексные индикаторы |
| Уровень обеспеченности населения жильем, (кв.метров на человека) | 20,9+2,0% | 20,5 | 21,3+1,9% | 20,9 |
| Коэффициент доступности жилья (лет) | 4,7в 1,3 раза больше планового показателя | 3,5 | 5,1в 1,6 раза больше планового показателя | 3,2 |

На рис. 1 и 2 представлен графически уровень обеспеченности населения жильем в 2007 и 2008 гг. исходя из фактического значения индикатора и значения целевого индикатора, установленного Программой.

На рис. 3 и 4 представлен графически коэффициент доступности жилья в 2007 и 2008 гг. исходя из фактического значения индикатора и значения целевого индикатора, установленного Программой.

В 2007 году достигнут значительный прирост объемов жилищного строительства, которые составили более 116 % от уровня 2006 года. В 2007 году построено и введено в эксплуатацию 604,7 тыс. квартир общей площадью 50,55 млн. кв. м общей площади. Из этого объема населением за свой счет и с помощью кредитов построено 39,5% или 139,9 тысяч индивидуальных жилых домов общей площади 19,8 млн. кв. м.

Рис. 1 Уровень обеспеченности жильем в 2007 году

Рис. 2 Уровень обеспеченности жильем в 2008 году

В результате уровень обеспеченности населения жильем в среднем на одного россиянина в 2007 году составил 20,9 кв.метров (что на 2% превышает значение соответствующего установленного целевого индикатора), а ввод жилья на одного человека - 0,32 кв. м, что не может считаться удовлетворительным.

Рис. 3 Коэффициент доступности жилья в 2007 году

Рис. 4 Коэффициент доступности жилья в 2008 году

Всего с 2000 года объем ввода нового жилья вырос по состоянию на 01.01.2008 года почти в три раза. В 2008 году сохранилась положительная динамика увеличения данного показателя. При общем объеме ввода жилья на уровне 64,2 млн. кв. метров показатель – уровень обеспеченности населения жильем (из расчета на одного человека) на 01.01.2009 года составил 21,3 кв. метра (почти в два раза ниже аналогичного показателя, имеющего место в странах Европы), что на 2% больше значения соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на 2007 год. Однако, при этом коэффициент доступности жилья, рассчитываемый исходя из средней рыночной стоимости стандартной квартиры общей площадью 54 кв.м. и среднего годового совокупного денежного дохода семьи, состоящей из 3 человек, в 2007 году составил 4,7 лет (в соответствии с контрольными показателями Программы «Жилище» этот коэффициент в 2007 году должен был составлять 3,5 года). В 2008 году значение коэффициента доступности жилья увеличилось до 5,1 года, в первую очередь за счет резкого увеличения стоимости жилья, имевшего место в указанный период на рынке недвижимости.

Индикаторы, характеризующие развитие ипотечного жилищного кредитования населения и рынка жилья, представлены в таблице 2.

Таблица 2

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование индикатора эффективности реализации Программы | Значения индикаторов |
| 2007 год | 2008 год |
| Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  | Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  |
| Индикаторы, характеризующие развитие ипотечного жилищного кредитования населения и рынка жилья |
| Доля семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств (%) | 15,7в 1,12 раза больше планового показателя | 14 | 17соответствие плановому показателю | 17 |
| Объем выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов и займов (млрд. руб.) | 260,0в 2,4 раза больше планового показателя | 108 | 292,8в 1,9 раза больше планового показателя | 151 |
| Количество молодых семей, улучшивших жилищные условия (в том числе с использованием ипотечных кредитов и займов) при оказании содействия за счет средств федерального бюджета (начиная с 2006 года - нарастающим итогом) (тыс. семей) | 7,5на 73% меньше планового показателя | 27,8 | 17,3на 75% меньше планового показателя | 69,5 |

Рис. 5 Объем выдаваемых ипотечных кредитов и займов в 2007 году (млрд. руб.)

Рис. 6 Объем выдаваемых ипотечных кредитов и займов в 2008 году (млрд. руб.)

На рис. 5 и 6 представлен графически объем выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов и займов в млрд. руб. в 2007 и 2008 гг. исходя из фактического значения индикатора и значения целевого индикатора, установленного Программой.

Благосостояние населения Российской Федерации, в том числе и молодежи, за последние годы значительно выросло по сравнению с периодом постперестроечной эпохи. Данному прогрессу способствует целый ряд государственных мер, осуществляемых в различных формах, в том числе и посредством федеральных целевых и адресных инвестиционных программ. В результате наряду с ростом покупательной способности населения, наблюдается рост доли семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств. Согласно данных, представленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2007 году данный показатель уже на 12% раза превышал значение соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865. В 2007 году данная положительная динамика сохранилась, в результате по итогам реализации Программы в 2008 году субъекты Российской Федерации вышли на плановый показатель данного целевого индикатора, установленного на указанный период, - 17%.

Следует отметить, что принятие на федеральном уровне соответствующих нормативных правовых актов по вопросам формирования рынка доступного жилья создает необходимые условия для развития ипотечного жилищного кредитования, это позволяет более активно использовать ипотечные жилищные кредиты как дополнительный источник финансирования улучшения жилищных условий молодых семей. За период 2007 - 2008 года объем выдаваемых ипотечных жилищных кредитов и займов более чем в два раза превысил плановое значение соответствующего целевого индикатора, установленного положениями постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на указанный период, в том числе: в 2007 году – в 2,4 раза; в 2008 году – в 1,9 раза. Вопреки прогнозов специалистов кризис рынка ипотечного жилищного кредитования, имевший в 2008 году место в Соединенных штатах Америки, не отразился на отечественном ипотечном рынке. Как показывает практика, имеет место положительная динамика роста объема выдаваемых населению ипотечных жилищных кредитов. Согласно данных Комитета по промышленности, строительству и наукоемким технологиям расширение рынка ипотеки сопровождается увеличением и количества кредитных организаций, реализующих ипотечные программы. Количество банков, выдающих ипотечные кредиты, только за период 2007 года выросло на 9% и составило 442. Данная положительная динамика имеет место и в 2008 году. Согласно официальных данных Центрального банка Российской Федерации объем выданных ипотечных жилищных кредитов гражданам на 01.01.2009 года составил 556,392 млрд. рублей, что в 2,1 раза превышает аналогичный показатель, зафиксированный на 01.01.2008 года. При этом в 2008 году средневзвешенная ставка кредитов составила 10,9% при средневзвешенных сроках кредитования 189,3 месяца (около 15 лет).

Целевой индикатор подпрограммы - 27,8 тысяч молодых семей, улучшивших жилищные условия по итогам 2007 года удалось достичь только уровня 7,5 тысяч молодых семей по следующим причинам:

1. При корректировке подпрограммы не были учтены семьи, участники подпрограммы 2006 года, перед которыми имелись обязательства по выплате субсидий по старому механизму. Так как размер выплат участникам ранее действовавшей подпрограммы существенно больше среднего размера выплат по новому механизму, то количество молодых семей, которые могли получить господдержку за счет средств федерального бюджета 2007 года, сократилось на 4,9 тыс. семей.

2. В связи с ростом цен на жилье, Минрегион России установил средние рыночные цены на III квартал 2007 года, применяемые для расчета субсидий выше расчетных программных. В среднем по России, рыночная стоимость, установленная Минрегионом России составила 14,9 тыс. руб., вместо показателя в 14 тыс. рублей, заложенного в подпрограмму на 2007 год. В результате количество молодых семей, которые могли получить господдержку за счет средств федерального бюджета 2007 года, сократилось еще на 1,2 тыс. семей.

3. По условиям подпрограммы, действующей с 1 января 2007 года, свидетельство о предоставлении субсидии молодой семье действительно в течение 9 месяцев. Получив средства федерального бюджета в ноябре – декабре 2007 года, многие субъекты Российской Федерации в 2007 году выдали свидетельства молодым семьям, но перечисления субсидий не производили.

Таким образом, вначале 2008 года по расчетам предполагалось, что в рамках подпрограммы за счет средств федерального бюджета 2007 года смогут улучшить свои жилищные условия лишь 21,7 из запланированных 27,8 тысяч молодых семей, что на 22% ниже запланированного в подпрограмме параметра.

По данным, поступившим в Росстрой из субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2008 г., освоение средств федерального бюджета, перечисленных в доход бюджетов субъектов Российской Федерации в 2007 году, составило 864,4 млн. рублей, из них 554,7 млн. рублей по выполнению обязательств 1 этапа подпрограммы, 309,7 млн. рублей - по новому механизму. Улучшили жилищные условия с привлечением средств федерального бюджета 7875 молодых семей.

В таблице 3 приведены основные показатели реализации подпрограммы за счет федерального бюджета.

Таблица 3

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| По состоянию на дату: | Количество молодых семей, получивших субсидии за счет средств федерального бюджета 2007 года | Объем средств федерального бюджета 2007 года, использованных для предоставления субсидий (млн. рублей) | Объем средств региональных и местных бюджетов, использованных для предоставления субсидий (млн. рублей) |
| 01.01.2008 года | 6106 | 731 | 833,5 |
| 01.04.2008 года | 7875 | 864,4 | 1168,5 |
| 01.07.2008 года | 11742 | 1187 | 2662,8 |
| 01.10.2008 года | 15774 | 1456,4 | 3591,1 |

Индикаторы, характеризующие жилищное строительство, представлены в таблице 4.

Таблица 4

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование индикатора эффективности реализации Программы | Значения индикаторов |
| 2007 год | 2008 год |
| Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  | Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  |
| Индикаторы, характеризующие жилищное строительство |
| Годовой объем ввода жилья (млн. кв. метров) | 50,5599,5% от планового показателя | 50,8 | 60,4на 7,3% больше планового показателя | 56,3 |
| Доля финансирования жилищного строительства за счет кредитных средств, предоставленных застройщику (процентов) | 6,4в 4 раза меньше планового показателя | 26 | 7,6в 3,9 раза меньше планового показателя | 30 |
| Доля городов с населением более 50000 человек, в которых приняты правила землепользования и застройки (процентов) | 24,6в 3,5 раза больше планового показателя | 7 | 31,8в 1,3 раза больше планового показателя | 25 |

На рис. 7 и 8 представлен графически годовой объем ввода жилья в млн. кв. метров в 2007 и 2008 гг. исходя из фактического значения индикатора и значения целевого индикатора, установленного Программой.

Как было указано выше годовые объемы ввода жилья в целом по Российской Федерации имею положительную тенденцию стабильного роста. При существующих на сегодняшний день темпах роста данного показателя можно прогнозировать выполнение в 2010 году плана годового ввода жилья на уровне 80 млн. кв. метров, установленного параметрами Программы по итогам ее реализации в 2010 году. Только в 2008 году показатель годового объема жилья по России, составивший более 60,4 млн. кв. метров жилья, уже превышает значение соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на указанный период на 7,3%, а также составляет 119,4% к соответствующему периоду предыдущего года. Напомним, что в 2007 году темп роста жилищного строительства к 2006 году составлял 116,1%. Среди субъектов Российской Федерации наибольшие объемы жилищного строительства по-прежнему осуществляются в Московской области, где введено 12,6% от сданной в эксплуатацию общей площади жилья по России в целом, Москве - 8,0%, Краснодарском крае - 6,2%, Санкт-Петербурге - 4,4%, Республике Татарстан - 3,4%, Тюменской области - 3,2%, Республике Башкортостан - 3,1%, Ростовской и Челябинской областях - по 2,8%, Свердловской области - 2,7%. Суммарный объем введенной в эксплуатацию общей площади жилья в этих субъектах Российской Федерации составил в 2008 году 49,2%. Однако следует отметить, что резервы мощностей по инфраструктуре на сегодняшний день практически исчерпаны. Поэтому говорить о сохранении положительной динамики годового ввода жилья можно только при условии принятия безотлагательных конструктивных мер по развитию мощностей инфраструктуры. Хотя, стоит отметить, что за январь-февраль 2009 года в Российской Федерации уже построено и введено 5,8 млн. кв. метров жилья.

Особое внимание следует уделить проблеме слабого развития финансирования жилищного строительства за счет кредитных средств, предоставленных застройщику. Данное направление развивается очень медленно: доля данного финансирования в 2007 году была зафиксирована на уровне в 4 раза меньше по сравнению со значением соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на 2007 год. Данная тенденция имела место и в 2008 году: доля данного финансирования была в 3,9 раза меньше по сравнению со значением соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на указанный период.

Одним из условий успешного развития строительного сектора является своевременное принятие и утверждение муниципальными образованиями соответствующей нормативной правовой базы, регулирующей правила землепользования и застройки. Анализ данной работы в период 2007 – 2008 г.г. показал, что результаты в данной области достигнуты не плохие, доля городов с населением более 50000 человек, в которых соответствующие правила разработаны и усовершенствованы, имеет положительную динамику роста и превышает значение соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на указанный период: в 2007 году – в 3,5 раза; в 2008 году – в 1,3 раза.

Индикаторы, характеризующие совершенствование работы жилищно-коммунального комплекса, представлены в таблице 5.

Таблица 5

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование индикатора эффективности реализации Программы | Значения индикаторов |
| 2007 год | 2008 год |
| Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  | Фактическое значение индикатора (по данным сводной формы 2-ПФ)  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  |
| Индикаторы, характеризующие совершенствование работы жилищно-коммунального комплекса |
| Уровень износа коммунальной инфраструктуры (процентов) | 60,2\*на 5,6% больше планового показателя | 57 | 56\*на 1,8% больше планового показателя | 55 |
| Доля частных инвестиций в общем объеме инвестиций в модернизацию коммунальной инфраструктуры (процентов) | 12,8на 25% меньше планового показателя | 17 | 35на 75% больше планового показателя | 20 |
| Доля частных компаний, управляющих объектами коммунальной инфраструктуры на основании конссеционных соглашений и других договоров, от общего количества организаций коммунального комплекса (процентов) | 15,2в 1,9 раза больше планового показателя | 8 | 18в 1,2 раза больше планового показателя | 15 |
| Доля многоквартирных домов, управляемых профессиональными управляющими организациями (процентов) | 18,3в 3 раза больше планового показателя | 6 | 22,4в 2,2 раза больше планового показателя | 10 |
| Объем просроченной кредиторской задолженности предприятий жилищно-коммунального хозяйства (млрд. рублей) | 305,0в 1,8 раза больше планового показателя | 167 | 254,7в 2,5 раза больше планового показателя | 100 |
| Доля муниципальных образований, завершивших перевод субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в денежные выплаты на персонифицированные социальные счета граждан (процентов) | 37,2на 21% меньше планового показателя | 47 | 65,3на 18,4% меньше планового показателя | 80 |
| Доля семей, получивших субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (процентов) | 10,2на 36,3% меньше планового показателя | 16 | 12,4на 31,1% меньше планового показателя | 18 |

\* - учитывая, что данные показатели рассчитываются исходя из формального подсчета срока эксплуатации жилых домов, они не отражают реального состояния жилищного фонда, а система регулярного технического аудита жилищного фонда фактически отсутствует.

Одними из основных проблем, тормозящих удовлетворение гражданами потребности в жилье является низкое качество жилищных и коммунальных услуг, а также высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры, который в 2007 году составлял в Российской Федерации около 60%. Степень износа жилищного фонда на январь 2008 года характеризовалась следующими показателями:

- минимальный износ (от 0 до 30%) имеет 60,2 %жилищного фонда,

- износ от 31 до 65%, требующий ремонта либо модернизации, имеет 36,0% жилищного фонда,

- износ от 66 до 70%, при котором обязательным является проведение капитального ремонта либо модернизации жилищного фонда, либо его сноса, составляет 2,7 % жилищного фонда;

- критическую степень износа (свыше 70%) имеет 0,94% жилищного фонда (в 2005 г. – 0,9%).

На реализацию мероприятий по строительству и реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры из федерального бюджета в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» в 2008 году было выделено 5044,575 млн. рублей, из них было перечислено 5028,641 млн. рублей.

Средства в объеме 15,934 млн. рублей были возвращены в федеральный бюджет в связи с экономией возникшей на объектах расположенных на территории Иркутской и Ульяновской областях.

Растет доля частных инвестиций в общем объеме инвестиций в модернизацию коммунальной инфраструктуры. И если в 2007 году данный показатель составлял только 75% от значения соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы на указанный период, то в 2008 году достигнут значительный прогресс на данном направлении – доля частных инвестиций увеличилась по сравнению с 2007 годом сразу в 2,7 раза, и составив 35%, превысила значение соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы на 2008 год сразу на 75%. Данная динамика позволяет говорить о повышении инвестиционной привлекательности данного сектора ЖКХ для частных инвесторов.

Растет доля частных компаний, управляющих объектами коммунальной инфраструктуры на основании конссеционных соглашений и других договоров. За период реализации Программы 2007-2008 г.г. доля данных компаний выросла почти до 20%, превысив значение соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2006 № 865 в рамках реализации Программы на указанный период почти в 1,2 раза. Говоря о качественной стороне данного результата, следует помнить, что до 2006 года частные компании, управляющие объектами коммунальной инфраструктуры на основании конссеционных соглашений и других договоров, от общего количества организаций коммунального комплекса вообще отсутствовали. В связи с чем высказывая мнение о сегодняшнем положении дел в данном направлении, можно говорить о достигнутых значительных положительных результатах.

Одновременно растет доля многоквартирных домов, управляемых профессиональными управляющими организациями. И в 2007 и в 2008 годах данный показатель в несколько раз превышал значение соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы на конкретный период: в 2007 году – более чем в 3 раза (18,3%); в 2008 году – более чем в 2 раза (22,4%). Данная динамика говорит о том, что все больше граждан Российской Федерации считают такую форму управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства более перспективной по отношению к остальным, предусмотренных жилищным законодательством.

Индикаторы, характеризующие исполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством представлены в таблице 6.

Таблица 6

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование индикатора эффективности реализации Программы | Значения индикаторов |
| 2007 год | 2008 год |
| Фактическое значение индикатора  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  | Фактическое значение индикатора  | Значение целевого индикатора, установленное Программой  |
| Индикаторы, характеризующие исполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством, и нормативное правое обеспечение организации предоставления жилых помещений социального использования |
| Количество граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, улучшивших свои жилищные условия в рамках подпрограммы (нарастающим итогом) (тыс. семей) | 17143(80,9% от планового значения) | 21,2 тыс. семей | 31204(67,7% от планового значения) | 46,1 тыс. семей |
| Среднее время ожидания предоставления жилых помещений в рамках подпрограммы | 36,5 лет(в 2,3 раза больше от планового значения) | 16 лет | 39,1 лет\*(в 2,8 раза больше от планового значения) | 14 лет |

\* - значение будет уточняться по итогам реализации государственных жилищных сертификатов выпуска 2008 года.

Сравнительный анализ приведенных выше значений показал, что фактические значения целевых индикаторов отличаются в меньшую сторону от запланированных изначально постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 значений. Таким образом, основные задания, заложенные в основу подпрограммы в 2007 и 2008 годах по итогам реализации подпрограммных мероприятий за указанный период можно считать не выполненными.

Таким образом, проведенный анализ показал, что ход выполнения программы «Жилище» идет запланировано, но есть и негативные показатели, в следующей части дипломной работы рассмотрим основные проблемы данной программы, на основе ранее проведенного анализа.

2.3 Проблемы реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 года

Стоимость жилья в Российской Федерации продолжает расти. Начиная с 1998 года, стоимость жилья росла, в среднем на 27 процентов в год, то есть существенно превышала уровень инфляции и темпы роста стоимости строительных материалов. Самый существенный скачок цен за последние 5 лет произошел в 2007 году - на 53 %, уже по итогам второго квартала 2008 года цены выросли на 17,5 % по сравнению с концом 2007 года и составили 42,3 тысячи рублей на первичном рынке и 43,3 тысячи рублей на вторичном рынке жилья. Основная причина роста цен - дисбаланс спроса и предложения на рынке жилья.

Наблюдается рост себестоимости строительства жилья, вызванный в первую очередь ростом цен на строительные материалы и энергоносители, и составивший в 2007 году около 12-14 процентов, вместе с тем рост продажных цен на жильё более чем в 3 раза опередил рост себестоимости. Отсутствие экономических стимулов делает неэффективными все усилия добиться использования более дешевых технологий в строительстве.

Регулирование цен в рыночном сегменте административными методами не допустимо, так как это приведет лишь к усилению спекулятивной составляющей продаж и появлению очередей не только в сегменте социального жилья.

В то же время почти отсутствует сегмент, где финансовое участие государства в инвестиционно - строительном процессе делало бы регулирование цен не только возможным, но и необходимым. Речь идет о фондах социального жилья.

Механизмы, предусматривающие социальную поддержку (адресные жилищные субсидии), также стимулируют лишь спрос. То же самое относится и к ипотечному жилищному кредитованию, где серьезная государственная поддержка сохранила высокую динамику роста спроса.

К сожалению, практически не оказала позитивного влияния на рост предложений подпрограмма «Формирование инженерной инфраструктуры площадок под жилищную застройку» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы из-за неэффективности предложенного механизма инвестирования и задержками в разработке градостроительной документации.

Существующий дисбаланс спроса и предложения приводит к ориентации рынка преимущественно на высокодоходные группы населения. Если ситуация в данной области не будет изменена в лучшую сторону можно прогнозировать дальнейшее увеличение значения коэффициента доступности жилья и не выполнение плановых показателей соответствующего целевого индикатора, установленных на 2008-2010 годы.

Относительно индикатора, характеризующего развитие ипотечного жилищного кредитования населения и рынка жилья.

Следует отметить, что определенное стимулирующее воздействие на увеличение объемов жилищного строительства оказывает повышение возможностей населения по приобретению жилья в результате мероприятий приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», однако стимулирование строительства спросом неизбежно ведет к опережающему росту цен вводимого жилья, и возможность приобретения жилья для многих граждан становится менее доступной. Учитывая задачи, поставленные Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2008 года, о необходимости ежегодного ввода начиная с 2010 года, как минимум, 100 млн. кв. метров, необходимо принять дополнительные меры законодательного, организационного и финансового характера, направленные на стимулирование увеличения объемов жилищного строительства. Данные меры должны осуществляться на основе демонополизации строительного рынка, создания условий для вовлечения в строительные программы малого и среднего бизнеса с обеспечением их кредитными ресурсами, расширением рынка земельных участков, предназначенных для жилищного строительства, а также разнообразием форм государственной поддержки, включая непосредственное бюджетное финансирование строительства объектов инженерной инфраструктуры.

Однако, следует отметить, что ипотека, несмотря на активную поддержку со стороны Правительства Российской Федерации и других федеральных органов исполнительной власти, как способ улучшения жилищных условий, в настоящее время не смогла стать доступной для основной массы нуждающихся в жилье, включая молодежь. Стандарты выдачи ипотечных кредитов требуют высокого уровня совокупного дохода семьи заемщика. Высокая стоимость предлагаемых банками кредитных ресурсов, условия предоставления в залог уже построенного жилья, высокая цена страхования рисков, и в целом нестабильная экономическая ситуация в стране не позволяют значительной части нуждающихся в улучшении жилищных условий приобретать жилье с помощью ипотеки. Существующие ипотечные программы базируются на предположении достаточности рыночных механизмов и доходов населения для решения жилищной проблемы. Ставка на возможность активного использования ценных бумаг, коммерческих кредитов, собственных средств граждан на начальном этапе финансирования жилищного строительства для молодежи пока не оправдала ожиданий.

Опыт реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы в различных регионах России показал, что оптимальный вариант решения поставленной задачи в части передачи квартиры молодой семье, не выдача кредита (займа) под процент, а продажа квартиры с рассрочкой платежа, что позволяет ликвидировать излишние затраты на выплату налогов. А именно:

- налоги с доходов, которые получает организация, выдающая кредиты (займы) и получающая доход в виде процентов;

- подоходный налог с материальной выгоды, которую получает молодая семья как разницу между ставкой кредита и ¾ ставки ЦБ РФ.

В этом случае уполномоченная организация получает бюджетные средства как кредит или инвестиции для строительства жилья. Молодые семьи, внеся первоначальный взнос, на договорной основе приобретают жилье у уполномоченной организации с возможностью оплаты остальной части стоимости жилья (до 70%) в рассрочку сроком от 5 до 15 лет в разных регионах. При этом средства, поступающие от молодых граждан, как правило, вновь направляются на строительство жилья для молодых семей. Анализируя низкие показатели количества молодых семей, улучшивших жилищные условия (в том числе с использованием ипотечных кредитов и займов) при оказании содействия за счет средств федерального бюджета следует учитывать следующие факторы и исходные данные.

Из 2100 млн. рублей, выделенных на подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей» в рамках реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы в 2007 году, 652,29 млн. рублей предполагалось направить на выполнение обязательств, возникших перед молодыми семьями – участниками ранее действовавшей подпрограммы, исходя из заявок 40 субъектов Российской Федерации, поступивших в Росстрой в феврале 2007 года.

Соглашения между Росстроем и субъектами Российской Федерации о выполнении обязательств по ранее действовавшему механизму были заключены на сумму 643,39 млн. рублей – некоторые субъекты Российской Федерации сократили объем заявок при заключении соглашений.

Финансирование обязательств по ранее действовавшей подпрограмме составило 601,49 млн. рублей согласно заявкам субъектов Российской Федерации (94% от суммы заключенных соглашений) по следующим причинам:

- молодые семьи частично самостоятельно погасили задолженность за приобретенное жилье до поступления средств из федерального бюджета (финансирование было начато 14 августа 2006 года с момента изменения бюджетной росписи и поступления средств на счет Росстроя);

- неблагоприятный исход беременности;

- отказ молодых семей от участия в подпрограмме;

- некорректное формирование списков участников подпрограммы, действовавшей до 1 января 2006 года, перед которыми имелись неисполненные обязательства, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

По данным представленных отчетов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках выполнения обязательств перед молодыми семьями – участниками подпрограммы по «старому» механизму предоставлено субсидий сумму 554,7 млн. рублей., по итогам 2007 года на счетах в субъектах Российской Федерации осталось 55,75 млн. Остаток средств в объеме 46,76 млн. рублей возвращен в федеральный бюджет.

Таким образом, из 3570 молодых семей, перед которыми имелись обязательства, возникшие до начала реализации нового механизма подпрограммы, получили субсидию из федерального бюджета 3144.

Начиная с апреля 2007 года субъекты Российской Федерации проводили отбор банков для обслуживания средств субсидий предоставляемых молодым семьям согласно критериям, утвержденным приказом Росстроя.

13 мая 2006 года постановлением Правительства Российской Федерации № 285 были утверждены Правила предоставления молодым семьям субсидий на приобретение жилья в рамках подпрограммы и с этого момента Росстрой получил возможность осуществлять отбор субъектов для участия в реализации программы.

24 мая 2006 года приказом Росстроя объявлен отбор субъектов для участия в реализации подпрограммы в 2007 году.

Критерии отбора:

1. Наличие региональной программы обеспечения жильем молодых семей;

2. Обязательства субъекта Российской Федерации по софинансированию подпрограммы;

3. Наличие региональной программы развития ипотечного жилищного кредитования;

4. Отсутствие у субъекта Российской Федерации нецелевого использования субвенций и субсидий, получаемых за счет средств федерального бюджета;

5. Подтверждение намерений банков и других организаций принимать участие в кредитовании молодых семей на условиях подпрограммы.

Конкурсный отбор прошел только 61 субъект Российской Федерации.

В итоге заключены соглашения с 59 субъектами Российской Федерации на общую сумму 1 264 млн. рублей. (Не заключены соглашения с Приморским краем – на 13,7 млн. руб., Москвой – на 207,97 млн. руб. Причины – механизм действовавших в регионах программ по обеспечению жильем молодых семей не совпадал с федеральным, - средства вкладывались в строительство жиль; изменения в региональные программы не были внесены).

Всего в 2006 году в рамках реализации подпрограммы из федерального бюджета было профинансировано 1865,69 млн. руб. что составляет только 89% от запланированного объема (234,31 млн. руб. перешли на 2007 год на основании статьи 84 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год»).

Следующей проблемой остается – низкие показатели освоения федерального бюджета. К причинам низких показателей освоения средств федерального бюджета относятся:

1. Позднее перечисление средств в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации и, соответственно, выдача свидетельств о предоставлении субсидий молодым семьям. В некоторых субъектах Российской Федерации выдача свидетельств началась в январе 2008 года.

2. Неготовность некоторых субъектов Российской Федерации к реализации мероприятий подпрограммы (отсутствие соответствующих нормативно-правовых актов и законов, предусмотренных условиями подпрограммы и Правилами).

3. Срок действия свидетельств о предоставлении субсидий молодым семьям составляет 9 месяцев с даты выдачи свидетельства. Исполнители подпрограммы считают реальным освоение полученных в 2007 году средств только в IV квартале 2008 г. – I квартале 2009 г.

4. Неудовлетворительная организация работы по реализации мероприятий подпрограммы в некоторых субъектах Российской Федерации.

5. Несоответствие механизмов реализации региональных программ условиям федеральной подпрограммы и требованиям Правил. По этой причине не смогли освоить средства, перечисленные в доход их бюджетов Сахалинская область (возвратила в федеральный бюджет 5 млн. рублей), Брянская, Курганская области.

Объем средств федерального бюджета 2008 года, выделенных на предоставление субсидий молодым семьям в рамках подпрограммы, составил 3834,9 млн. рублей.

Для участия в 2008 году в реализации Подпрограммы на конкурсной основе отобрано 74 субъекта Российской Федерации, при этом указанными регионами были представлены заявки на предоставление федеральных средств в размере 2,086 млрд. рублей из предусмотренных на 2008 год 3,6 млрд. рублей. 4 субъекта Российской Федерации отказались участвовать в реализации подпрограммы (Москва, Приморский край, Калининградская и Курганская области).

В октябре 2008 года Росстроем проведен дополнительный отбор субъектов. На дополнительный конкурсный отбор субъектов Российской Федерации для участия в реализации подпрограммы в 2008 году подали заявки 40 субъектов Российской Федерации на сумму 471,791 млн. рублей. Заявка Приморского края отклонена, как несоответствующая условиям подпрограммы и Порядку проведения конкурсного отбора.

В результате соответствующим приказом Росстроя от 29.10.2007 № 332 внесены изменения в распределение средств федерального бюджета 2008 года – сумма распределенных средств составила 2483,1 млн. рублей.

Согласно отчетам субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.01.2009 года субсидии за счет средств федерального бюджета 2008 года получили 9,8 тыс. молодых семей.

Следующая проблема – это развитие жилищно – коммунального хозяйства.

Здесь же следует отметить, что в условиях, когда потолок по тарифам, по индексам фиксируется на конкретном уровне, привлекательность сферы ЖКХ для частного бизнеса падает, так как возникает острая конкуренция со стороны местных ДЕЗов и местных жилищно-коммунальных структур, эффективность работы которых является очень низкой. Данная проблема также требует проработки.

Продолжает иметь место большой объем просроченной кредиторской задолженности предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Не сбалансирована и ценовая политика, и сильное административное влияние отражается на финансовом положении предприятий жилищно-коммунального комплекса. Так, суммарная просроченная кредиторская задолженность предприятий жилищно-коммунального хозяйства в 2008 году хоть и сократилась по сравнению с 2007 годом почти на 50 млрд. рублей до уровня в 254,7 млрд. рублей, данный показатель почти в 2,5 раза превышает значение соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы на указанный период. Ситуация в данной отрасли не улучшается, 58 процентов организаций жилищно-коммунального хозяйства на сегодняшний день можно считать убыточными. Нужен срочный безотлагательный комплекс мер по финансовому оздоровлению предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Одним из перспективных направлений сокращения объема просроченной кредиторской задолженности и финансового оздоровления предприятий жилищно-коммунального комплекса является принятие соответствующего федерального закона о финансовом оздоровлении, разработка которого до сих пор не завершена Министерством регионального развития Российской Федерации. В окончательную версию данного закона Минрегион России пытается заложить следующие основы эффективного списания штрафов и пени и реструктуризации тела основого долга на семь лет. Следует отметить, что успешная реализация данной законодательной инициативы будет возможна только при условии отсутствия нерентабельных МУПов и ГУПов, а также окончательного перехода всех муниципальных образований субъектов Российской Федерации на персонифицированные счета граждан по льготам и по субсидиям.

Однако в данном направлении наблюдается серьезный кризис. Согласно данных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.01.2009 года только 65,3% муниципальных образований завершили перевод субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в денежные выплаты на персонифицированные социальные счета граждан. И хотя по сравнению с 2007 годом данный показатель увеличился в 1,76 раза, задание Программы не выполнено. Достигнутый уровень на 18,4% меньше значения соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 на 2008 год. Данное направление развития жилищно-коммунального хозяйства требует особенного внимания, необходимо в кратчайшие сроки ликвидировать имеющееся отставание по данному показателю, так как он, в свою очередь, непосредственно влияет на другой показатель, установленный в рамках Программы - доля семей, получивших субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. По состоянию на 01.01.2009 года доля семей, получивших субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг составляет 12,4%. При этом значение соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на 2008 год составляет 18%.

В настоящий момент Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации не раз поднимала вопрос о пересмотре в сторону уменьшения стандарта максимально допустимой доли расходов граждан России на оплату услуг жилищно-коммунального хозяйства с 22% до 18%, а в дальнейшем - до 15% (от совокупного дохода семьи).

При подсчете индикаторов исполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством, и нормативное правое обеспечение организации предоставления жилых помещений социального использования были выявлены отрицательные показатели обеспеченности жильем социальных групп населения.

Однако даже наличие таких неудовлетворительных результатов реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы не может в полной мере говорить об не эффективности самого механизма предоставления государственных субсидий для приобретения жилья категориям граждан, установленным федеральным законодательством, а также самой подпрограммы в целом, так как в ходе реализации подпрограммных мероприятий возник целый ряд не учтенных ранее обстоятельств.

В отношении целевого индикатора «Количество граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, улучшивших свои жилищные условия в рамках подпрограммы (нарастающим итогом)».

При планировании параметров бюджетного финансирования подпрограммы на период 2007-2008г.г. Правительство Российской Федерации, опираясь на данные перспективного социально-экономического развития России до 2010 года, установленные Минэкономразвития России (в том числе и по коэффициентам-дефляторам), планировало средние параметры бюджетного финансирования, необходимые для покрытия субсидии, выделяемой по одному государственному жилищному сертификату, на уровне:

- в рамках реализации лимитов 2007 года – 840,1 тыс. рублей;

- в рамках реализации лимитов 2008 года – 960,6 тыс. рублей.

При этом согласно данных постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в 2008 году планировалось увеличение значений норматива стоимости 1 кв. метра общей жилья по Российской Федерации, используемого для расчета субсидии, выделяемой посредством сертификата, в размере 14-15%. Однако на практике в 2007 году показатель роста составил 17,2%, а в 2008 году – сразу 28,5% (с 17460 рублей до 22430 рублей за 1 кв. метр общей площади жилья). Одновременно, как показала практика более 50% государственных жилищных сертификатов оформлялись в период 2007-2008 г.г. на субъекты Российской Федерации при расчете субсидии для приобретения жилья в которых применяется повышающий коэффициент к нормативу стоимости 1 кв. метра общей площади по Российской Федерации.

В связи с этим фактические параметры бюджетных расходов на обеспечение жильем одной семьи гражданина – участника подпрограммы составили:

- в рамках реализации лимитов 2007 года – 953,3 тыс. рублей;

- в рамках реализации лимитов 2008 года – 1166,3 тыс. рублей.

Наблюдается незапланированный рост фактических показателей по сравнению с плановыми

В результате имеет место уменьшение потенциального количества бланков сертификатов, которые можно оформить гражданам – участникам подпрограммы в рамках ее реализации исходя из параметров выделенного бюджетного финансирования (см. таблицу 8).

Таблица 8

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Лимиты бюджетного финансирования | Предусмотрено графиком | Выдано | Примечание |
| млн. руб. | штук | млн. руб./(%) | штук |
| 2007 года | 17794,1 | 22013 | 17142,4(96,3%) | 17780 | почти при полном освоении бюджетных средств выдано на 4233 бланка ГЖС меньше, чем предусмотрено Подпрограммой |
| 2008 года | 28148,9 | 26398 | 21885,7(77,7%) | 18087 | Оценку целесообразно производить после окончания срока действия ГЖС  |

В связи с этим выйти на плановые показатели оформления и реализации государственных жилищных сертификатов и обеспечить выполнение планового целевого индикатора «Количество граждан, относящихся к категориям, установленным федеральным законодательством, улучшивших свои жилищные условия в рамках подпрограммы» можно только при условии выделения в рамках подпрограммы дополнительного финансирования. По состоянию на 01.01.2009 года дефицит недостающих средств для выхода на плановые показатели составляет порядка 11,4 млрд. рублей.

В отношении целевого индикатора «Среднее время ожидания предоставления жилых помещений в рамках подпрограммы».

Утвержденные параметры бюджетного финансирования подпрограммы, объем выпускаемых государственных жилищных сертификатов позволят выйти на уровень утвержденных значений данного целевого индикатора только в случае, если параллельно с институтом государственных жилищных сертификатов в отношении категорий граждан, утвержденных федеральным законодательством, перед которыми государство имеет обязательства по обеспечению жильем, будут применяться другие виды жилищного обеспечения. Однако на практике данное условие выполнимо только в отношении категории «Военнослужащие (сотрудники органов внутренних дел), подлежащие увольнению с военной службы (службы), и приравненные к ним лица».

В частности только в Минобороны России в 2007 году в рамках выделенного данному федеральному органу исполнительной власти бюджетных средств было обеспечено жильем и снято с учета нуждающихся в его получении за счет альтернативных механизму государственных жилищных сертификатов источников – около 30,8 тыс. семей военнослужащих.

При существующих на сегодняшний день темпах бюджетного финансирования строительства и приобретения жилья для увольняемых (уволенных) и проходящих военную службу по контракту военнослужащих, согласно которых до 2010 года только Минобороны России на эти цели выделено более 93 млрд. рублей, можно говорить о том, что целевой индикатор «Среднее время ожидания предоставления жилых помещений в рамках подпрограммы» будет иметь положительную тенденцию поэтапного снижения до запланированных постановлением Правительства РФ от 31.12.2005 № 865 показателей.

В отношении других категорий граждан – участников подпрограммы перспективы решения жилищной проблемы за счет других альтернативных механизму сертификатов источников практически отсутствуют.

Глава 3. Разработка рекомендаций по совершенствованию государственной ипотечной политики

3.1 Развитие законодательства в области государственной ипотечной политики

За последнее время количество кредитных организаций, предлагающих программы ипотечного кредитования, существенно возросло. Следствием увеличения количества кредитных организаций, проводящих операции на рынке ипотеки, стала реальная конкуренция между банками.

За последние годы были приняты новый Жилищный и Градостроительный кодексы, пакет законов «Доступное жилье», внесены поправки в Налоговый и Земельный кодексы, а также другие законы.

Большие надежды связывались с принятым в 2003 г. Федеральным законом «Об ипотечных ценных бумагах». Однако ни одного их выпуска до сих пор осуществлено не было. По мнению экспертов, причина заключается в том, что нормы действующего законодательства не позволяют осуществить полноценный «юридически чистый» выпуск ипотечных ценных бумаг. Существуют пробелы в самом Законе, отсутствует ряд подзаконных нормативных актов, которые должны регламентировать процедуру выпуска и обращения. В 2004 г. в указанный Закон были внесены поправки, целью которых является защита прав инвесторов в случае возможного банкротства эмитента.

Законом предусмотрено несколько схем выпуска данных ценных бумаг. При этом согласно одной из них в случае банкротства кредитора ипотечное покрытие выводится из общей конкурсной массы, и в этой связи держатели ипотечных ценных бумаг, в частности облигаций, имеют приоритетное право удовлетворения своих требований. По другой схеме ипотечное покрытие, которое является обеспечением выпускаемых облигаций, выделено на отдельный счет, таким образом, ему не угрожают риски, связанные с деятельностью банка-эмитента, и рейтинг облигаций за счет рейтинга самого банка может быть выше. В соответствии с другой моделью создается закрытый ипотечный ПИФ, активы которого надежно защищены от рисков, связанных с банкротством банка-кредитора либо управляющей компании.

Однако для дальнейшего успешного внедрения и развития механизма выпуска и обращения ипотечных ценных бумаг, по мнению экспертов, необходимо предпринять ряд мер. Прежде всего, это меры законодательного характера, регламентирующие как выпуск самих ипотечных ценных бумаг, особенности раскрытия информации при их эмиссии, так и требования к структуре, качеству и правилам регистрации ипотечного покрытия. Должен быть определен и регулирующий орган, который будет действовать на рынке таких ценных бумаг. Особого внимания заслуживает решение Банка России принимать ипотечные ценные бумаги АИЖК при ломбардном кредитовании, что позволит предоставить кредитным организациям дополнительные ресурсы. Преодолению дисбаланса в размещении банковского капитала будет способствовать и сотрудничество между банками в этой сфере, когда крупные кредитные организации смогут работать с небольшими банками, владеющими закладными, но не планирующими выпуск собственных ипотечных ценных бумаг.

Одним из центральных элементов создаваемой системы ипотечного жилищного кредитования должны стать коммерческие банки, предоставляющие долгосрочные ипотечные кредиты на приобретение жилья. В связи с этим Ассоциацией российских банков в сентябре 1999 г. был создан Комитет по ипотечному кредитованию, в составе которого сегодня уже более 60 банков, так или иначе проявляющих интерес к ипотеке. Опираясь на их опыт и практику, Комитет провел обсуждение проекта Концепции на двух сессиях с участием представителей таких учреждений Российской Федерации, как Банк России, Минэкономразвития России, Минфин России, федеральное Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, и внес в правительственную комиссию по ипотеке ряд предложений, часть из которых была учтена в окончательной редакции Концепции.

В настоящее время Комитет принимает посильное участие в доработке законодательной базы и совершенствовании нормативного регулирования ипотечного кредитования. Есть ряд актуальных вопросов, решение которых существенно продвинет вперед развитие ипотечного кредитования. К их числу относятся:

- правовые вопросы, связанные с процедурой выселения неплательщиков из заложенного жилья в случае обращения на него взыскания;

- налоговые вопросы, касающиеся льгот по подоходному налогу при сделках с жильем, отмены налога на добавленную стоимость в ипотечных сделках, а также установления налоговых льгот банкам, осуществляющим ипотечное кредитование;

- вопрос согласования с органами опеки и попечительства договоров ипотеки для заемщиков с несовершеннолетними детьми;

- вопрос о снижении размера государственной пошлины при регистрации договоров ипотеки и, конечно же, отмене двойного взимания пошлины с одной и той же ипотечной сделки.

1 февраля 2006 г. состоялось очередное заседание Комитета Ассоциации российских банков по ипотечному кредитованию. Одним из вопросов повестки дня было обсуждение поправок к Федеральному закону «Об ипотечных ценных бумагах». В ходе обсуждения была высоко оценена оперативность Федеральной службы по финансовым рынкам по внесению дополнений к поправкам, предложенным представителями банковского сообщества. И хотя основные противоречия, мешающие скорейшему началу эмиссии ипотечных ценных бумаг, были сняты, остались два ключевых момента, которые, по мнению участников, могли бы в значительной мере замедлить процесс выпуска.

Первый из них касается отношения суммы кредита к стоимости обеспечения. В предлагаемой редакции поправок к Закону оно закрепляется на уровне 70% по каждому из составляющих ипотечное покрытие кредиту или закладной, что при достаточно широком спектре банковских ипотечных продуктов приведет к невозможности их рефинансирования. Было предложено исключить эту норму из Закона, ссылаясь на то, что рынок сам отрегулирует это соотношение исходя из потребности инвесторов в бумагах с разной степенью риска. Более умеренным предложением банков является установление указанного соотношения в размере 80% как среднего по пулу закладных или кредитов, составляющих ипотечное покрытие.

Вторым моментом, считают участники заседания, может явиться страхование жизни и дееспособности заемщика только в его пользу. Данная норма затруднит процесс получения страхового возмещения, а как следствие повысит риск недополучения доходов у инвесторов. Участники заседания пришли к выводу, что указанная норма должна быть исключена из Закона, так как вопросы страхования при ипотечном кредитовании уже закреплены в Федеральном законе «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

По мнению членов Комитета, принятие этих предложений позволит придать Закону универсальный характер, позволяющий банкам без больших затруднений выходить на рынок с ипотечными ценными бумагами, что, в свою очередь, не только даст импульс развитию рынка на новом уровне, но и увеличит объемы заимствований для включения их в ипотеку, а также снизит их стоимость для заемщика.

В январе 2006г. Правительство РФ утвердило новую редакцию Федеральной целевой программы «Жилище» и национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России». В рамках этих проектов выделены четыре основных блока задач, реализация которых намечена на ближайшие четыре года. Первые два направлены на увеличение объемов ипотечного кредитования и обеспечение жильем молодых семей. Третий блок предполагает адекватное спросу увеличение объема предложения жилья. Для этого регионам будет оказываться государственная помощь в строительстве инженерной инфраструктуры и модернизации сетей. Последний блок предусматривает обеспечение жильем особых категорий населения, перед которыми государство имеет обязательства по закону (военнослужащие, беженцы и т.п.), путем выдачи жилищных сертификатов.

Разумеется, решение этих вопросов является необходимым, но далеко не единственным условием активизации и расширения участия банков в ипотечном кредитовании. Главным вопросом, который остается открытым, является изыскание долгосрочных финансовых ресурсов для ипотечного кредитования. Ведь структура привлекаемых банками средств носит ярко выраженный краткосрочный характер, в силу чего собственные возможности банков в предоставлении ипотечных кредитов крайне ограничены.

Одной из основных задач банков в рыночной экономике является переориентация сбережений населения на инвестиции в реальный сектор экономики. Ипотечное кредитование как раз и позволяет мобилизовать значительную часть сбережений граждан и средств инвесторов и направить их в важнейшие отрасли хозяйства, прежде всего связанные с жилищным строительством. Зарубежный опыт, да и практика тех российских регионов, где ипотека уже развивается, показывает, что ипотечное кредитование обладает как минимум четырехкратным мультипликативным эффектом, то есть каждый рубль кредита в конечном итоге вовлекает в хозяйственный оборот не менее четырех рублей из средств населения. Поэтому благодаря ипотечному кредитованию можно задействовать те значительные финансовые средства, которые хранятся гражданами в виде наличной иностранной валюты и объемы которых сопоставимы с государственным бюджетом страны. Одновременно ипотека будет способствовать восстановлению доверия населения к государственным и коммерческим банкам, поскольку граждане, кредитующиеся в банке, как правило, держат в нем и свои депозитные и расчетные счета. Ипотечное кредитование и есть тот механизм, который обеспечивает взаимосвязь между денежными ресурсами населения, банками и предприятиями строительного комплекса, направляя финансовые средства в реальный сектор экономики.

3.2 Пути совершенствования ипотечной политики

Отечественная ипотека в отличие от зарубежной вполне обоснованно расценивалась экспертами как надежный и эффективный финансовый инструмент. Выдаче ипотечных кредитов предшествовала тщательная проверка платежеспособности заемщика, предоставление солидного пакета документов. И поэтому с полным правом можно сказать, что в основе ипотечного кризиса в России лежат не огрехи отечественных банков и законодательства, а исключительно негативное воздействие мирового экономического кризиса.

Сокращение объема ипотечного жилищного кредитования наметилось уже во второй половине прошлого года. Эта тенденция дает о себе знать и в текущем году.

Итогом детального обсуждения ситуации на ипотечном рынке, состоявшегося в июле и в августе 2009 года на проведенных под председательством Президента РФ Д.А. Медведева и Председателя Правительства РФ В.В. Путина заседаниях Совета и Президиума Совета по реализации национальных проектов и демографической политике, стал вывод - руководство страны рассматривает ипотечное кредитование как долгосрочную стратегическую задачу государственного значения.

Финансирование приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жильё – гражданам России», существенно увеличенное в 2009 году, входит в число приоритетов и при формировании бюджета на 2010 и последующие годы.

По результатам обсуждения дано, в частности, поручение Правительству РФ, Банку России и АИЖК к концу 2009 года разработать долгосрочную стратегию развития ипотечного жилищного кредитования в России.

Основные параметры намечаемой работы - повышение доступности ипотеки для граждан за счет развития ипотечного страхования, формирование специальных ипотечных программ строительства и приобретения жилья экономического класса, стимулирование приобретения гражданами жилья, возводимого в рамках проектов комплексного освоения территорий.

В ходе обсуждения особо подчеркивалось, что обеспечение граждан доступным жильём зависит не только от эффективности мер, принимаемых на федеральном уровне, но и от результативности действий региональных властей.

Проводимый Министерством регионального развития РФ мониторинг динамики жилищного строительства по стране показывает, что регионы принимают меры по минимизации негативного влияния кризиса на жилищное строительство, реализуя свои региональные инициативы по льготному предоставлению строительных лесоматериалов, созданию эффективного механизма выделения земельных участков под индивидуальное жилищное строительство и т.д.

Продолжает оставаться актуальной задача формирования объективной и реальной оценки ситуации на рынке недвижимости в глазах клиентов банков - населения. Циркулировавшие несколько месяцев назад слухи о прогнозируемом в обозримом будущем (в том числе и осенью 2009 года) падении цен на недвижимость не подтвердились. Ожидания падения цен не должны питать ложных иллюзий, так как в условиях рынка действуют объективные и всем известные факторы формирования себестоимости жилья.

По оценкам авторитетных экспертов, действия государства должны быть направлены на стимулирование массового спроса на жильё эконом-класса. По заключению АИЖК, при цене 30 тысяч рублей за квадратный метр и из расчёта 18 квадратных метров на человека такое типовое жильё с помощью ипотеки под 12 процентов годовых смогла бы приобрести половина российских семей.

На рынке сегодня звучат голоса в поддержку субсидирования процентных ставок по ипотечным кредитам. Аргументы сторонников такого подхода продиктованы интересами скорейшего возрождения ипотечного кредитования в докризисных масштабах, когда объемы выдачи кредитов росли динамично и впечатляюще. И такой подход заслуживает внимания и изучения, хотя в основу роста ипотеки должны быть положены все же рыночные инструменты.

Следует отметить, что даже если ставка по ипотеке будет сравнительно доступна для населения (известны рекомендации по ее снижению), то объём выдачи новых кредитов банками будет зависеть от долгосрочных источников финансирования.

Общеизвестно, что банкам необходимы долгосрочные капиталы. И в их отсутствие целесообразно изыскивать возможности по частичному использованию средств из федерального бюджета, накопительной части Пенсионного фонда и т.д.

Клиентам банков предоставлена возможность направлять средства материнского капитала на погашение долга и уплату процентов по ипотечным кредитам. По прогнозам, в 2010 году с заявлениями о распоряжении средствами материнского капитала на указанные цели в размере свыше 100 миллиардов рублей намерены обратиться около 350 тысяч граждан РФ.

АРИЖК, созданная в конце прошлого года в целях оказания помощи проблемным заёмщикам, на протяжении 2009 года демонстрирует готовность к расширению реструктуризации ипотеки. В частности, упрощены условия допуска в программу реструктуризации, сокращен перечень предоставляемых документов, увеличен список заемщиков, имеющих право на такую поддержку, а именно имеющих неисполненные обязательства по ипотечным кредитам, выданным до 1 июля 2009 года (ранее было до 1 декабря 2008 года). Действие программы распространяется также на кредиты, взятые на капитальный ремонт под залог квартиры.

Другими словами, для оживления ипотеки сделано в текущем году уже немало, но задач, ждущих своего решения, все еще много.

Вкратце остановиться на некоторых из них. Рассмотрев проект материалов для обсуждения на Совете АРБ, считаю целесообразным дополнить Раздел VI «Для дальнейшего развития рынка ипотечного кредитования необходимо» следующими вопросами.

Первое.

Реализовать инструмент рефинансирования Банком России портфелей закладных путем разработки «Порядка предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом портфеля закладных» с участием ОАО «АИЖК».

С апреля 2009 г. по инициативе Комитета по ипотечному кредитованию АРБ ведется работа по подготовке этого нормативного документа. Инструмент призван обеспечить ликвидностью сроком до одного года кредитные организации, тем самым являясь одной из мер поддержки государством участников рынка ипотечного жилищного кредитования.

Работа ведется в составе рабочей группы с участием представителей Сводно-экономического и Юридического департаментов Банка России, ОАО «АИЖК», Газпромбанка, АБ «ГПБ-Ипотека» (ОАО), КБ «ЕВРОТРАСТ» (ЗАО), ЗАО «КБ ДельтаКредит», ООО «Городской Ипотечный Банк». Схема залогового кредитования предполагает участие депозитария, в котором будет происходить проверка закладных по правилам депозитария, а также на соответствие критериям, согласованным участниками проекта, ОАО «АИЖК» и Банком России, хранение и учет закладных, выполнение передаточных надписей и иные операции. Банком России будут также утверждены критерии отбора депозитариев для данного инструмента.

В случае неисполнения банком-заемщиком условий обслуживания кредитов Банка России, последний вправе предъявить требование к выкупу соответствующего обеспечения ОАО «АИЖК».

В связи с тем, что ОАО «АИЖК» готово выступить поручителем перед Банком России по обязательствам ипотечных заемщиков и обладает ограниченным набором механизмов рефинансирования и размером средств господдержки, выделяемых для этих целей, многим ипотечным кредиторам было бы интересно предложить к рефинансированию ипотечный портфель именно Банку России в рамках инструмента залогового кредитования.

В настоящий момент согласуются критерии включения закладных в залоговое обеспечение и механизм взаимодействия ЦБ РФ и ОАО «АИЖК» при выкупе закладных.

Реализация рассматриваемого механизма залогового кредитования Банка России сможет послужить ощутимой поддержкой кредитным организациям в преодолении кризисных явлений и развитию рынка ипотечного кредитования в России.

Второе.

Включить трансграничные ипотечные ценные бумаги в Ломбардный список Банка России.

Текст Указания Банка России от 27.11.2008 № 2134-У (далее – Указание) позволяет уже сейчас предлагать Совету директоров Банка России к рассмотрению выпуска ипотечных облигаций (RMBS), основанных на российских ипотечных активах, на предмет включения в Ломбардный список. Эти ценные бумаги классифицируются в соответствии с пунктом 1.10 Указания как долговые эмиссионные ценные бумаги, выпущенные юридическими лицами-нерезидентами Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

На основании п. 2 Указания Советом директоров в отношении таких активов применяются два критерия:

1) Ценные бумаги должны быть включены в котировальный лист по крайней мере одной биржи, действующей на территории страны из числа стран, отнесенных нормативными актами Банка России к группе развитых стран (п. 2.4).

Это в полной мере соблюдается в отношении практически всех выпусков российских RMBS – выпуски котируются, как правило, на Ирландской фондовой бирже (Irish S.E.).

2) Расчеты по ценным бумагам, сделкам с ценными бумагами осуществляются на условиях исполнения обязательств «поставка против платежа» с использованием счетов депо Банка России, открытых в депозитарии, осуществляющем деятельность на территории Российской Федерации, при этом данный депозитарий осуществляет также учет прав на указанные ценные бумаги.

В отношении третьего критерия (объем выпуска, его ликвидность), письмом Банка России от 13.01.2009 № 05-13-4/72 разъяснено, что он не влияет на решение вопроса о включении бумаг в Ломбардный список. Более того, решение о включении в Ломбардный список поднимет ликвидность трансграничных ИЦБ на тот уровень, который даст импульс развитию российской ипотеки в непростых современных условиях.

Учитывая, что трансграничным ценным бумагам присвоены коды ISIN, CFI, Common Code, они зарегистрированы в системах Euroclear и Clearstream, которые, в свою очередь, сертифицированы Европейским центральным банком в качестве международных систем расчетов по ценным бумагам, Национальный депозитарный центр, имеющий субсчета в этих системах, обладает возможностью предоставлять на постоянной основе Банку России информацию о расчетах и сделках с указанными ценными бумагами, а также сведения об учете прав на RMBS.

Таким образом, ни законодательных, ни технических препятствий для включения указанных бумаг в Ломбардный список Банка России нет.

Если сравнивать RMBS с российскими облигациями с ипотечным покрытием, о которых говорится в п. 1.8 Указания, то качество трансграничных бумаг во всех случаях не хуже.

Во-первых, рейтинг старших траншей российских RMBS всегда инвестиционного уровня (BBB-/Baa3 и выше), в то время как по российским ломбардным ИЦБ допускается рейтинг BB/Ba2 (при этом по бумагам не требуется поручительств третьих лиц).

Во-вторых, проработка структуры выпуска и качество юридических и налоговых заключений выше, так как международный рынок и иностранные инвесторы предъявляют очень высокие требования к качеству активов из России, требуют максимальной прозрачности структуры денежных потоков, своевременной и подробной отчетности.

Трансграничные ипотечные ценные бумаги – необходимый источник рефинансирования, залог и стимул развития российской ипотеки.

Наше предложение заключается в том, чтобы Совет директоров Банка России рассмотрел выпуски трансграничных ипотечных ценных бумаг без дополнительных поручительств для включения в Ломбардный список либо в текущем контексте Указания, либо, по аналогии с российскими ипотечными ценными бумагами, путем выделения их в отдельный класс ломбардных ценных бумаг.

Третье.

Направить в Верховный Суд РФ запрос о разъяснении порядка определения подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки.

В настоящее время у региональных судов отсутствует единая практика в отношении определения подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки.

В соответствии со статьей 30 ГПК РФ «Исключительная подсудность» иски о правах на земельные участки, участки недр, здания, в том числе жилые и нежилые помещения, строения, сооружения, другие объекты, прочно связанные с землей, а также об освобождении имущества от ареста предъявляются в суд по месту нахождения этих объектов или арестованного имущества.

Требование об обращении взыскания на квартиру, находящуюся в собственности ответчика, затрагивает имущественные права собственника - ответчика, и, соответственно, заявляется путем предъявления иска к собственнику квартиры в суд по месту нахождения квартиры.

Некоторые суды отказывают в приеме исков по исключительной подсудности (в соответствии со ст. 30 ГПК РФ), ссылаясь на то, что иск к ответчику должен предъявляться в соответствии со ст. 28 ГПК РФ (по месту жительства ответчика). Место жительства определяют по месту первоначальной регистрации лица, указанной в кредитном договоре.

Отсутствие единого подхода у судов к вопросу о подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки, влечет возврат судами исков и препятствует быстрому и справедливому рассмотрению дел. Объективно все это наносит ущерб интересам банков-кредиторов. Как представляется, в судебной практике важно не только неукоснительное соблюдение процессуальных норм, но и обеспечение интересов банков-кредиторов, выступающих в таких конфликтах в качестве потерпевшей стороны, несущей убытки.

Четвертое.

Учитывая возрастание роли судебных приставов в исполнении судебных решений по взысканию обращений ввиду прогнозируемого роста невозвратов залогов по ипотечным кредитам, Комитет АРБ по ипотечному кредитованию намерен в ближайшее время провести совместно с Федеральной службой судебных приставов совещание, на котором будут предметно рассмотрены вопросы взаимодействия и внесены предложения в связи по следующим вопросам.

Судебные приставы-исполнители в соответствии с действующим законодательством обязаны извещать должника о времени и месте совершения исполнительных действий. В случае неизвещения, в соответствии со ст. 122 Закона «об исполнительном производстве» должник имеет право обжаловать действия судебного пристава-исполнителя в течение 10 дней с момента, когда ему стало известно о произведенных действиях. На практике это ведет к тому, что приставы стараются не осуществлять никаких действий (особенно по аресту и передаче имущества на реализацию), если нет подтверждения об извещении должника, чтобы избежать последующих судебных разбирательств.

Представляется, что установление некоего «пресекательного» срока на обжалование, после истечения которого должник должен будет доказать, что он не получил отправленное ему по месту регистрации постановление по уважительной причине, позволило бы снять эту проблему.

В случае нахождения должника в розыске судебный пристав-исполнитель, в соответствии со ст. 40 Закона «Об исполнительном производстве», может приостановить исполнительное производство, чем зачастую и пользуется. С учетом того, что среди должников часть составляют мошенники, которые находятся в бегах и объявлены в розыск органами внутренних дел, такая практика ведет к тому, что банк не может обратить взыскание на имущество для погашения задолженности.

Очевидно, что необходимо установление некоего предельного срока, на который исполнительное производство может быть приостановлено.

Часто имеет место нежелание (уклонение любыми путями) фирм-реализаторов заниматься продажей «неликвидного» имущества (в случае либо явного мошенничества – завышения цены квартиры, либо изменения цен на рынке недвижимости), так как они несут затраты на публикацию объявлений, организации торгов и т.д., которые им в этом случае не возмещаются. С учетом того, что во многих регионах количество фирм-реализаторов, с которыми у ССПИ заключены договоры весьма ограничено, это ведет к значительной затяжке процесса реализации.

В связи с этим при аккредитации таких фирм необходим более тщательный отбор, а также более жесткие формы договоров заключаемых такими фирмами с ССПИ.

Существуют две группы проблем, связанных с невозвратом кредита – выявление на этапе принятия решения о выдаче кредита потенциально недобросовестных заемщиков и обеспечение возврата кредита при ярко выраженном нежелании заемщика его возвращать.

К сожалению, приходится признать, что в настоящее время не существуют механизмов, позволяющих отсеять подобных заемщиков хотя бы с 90 процентной вероятностью, или гарантированно обеспечить возвратность кредитных средств.

Изменить сложившуюся ситуацию представляется возможным только при условии внесения изменений в действующее законодательство, причем некоторые шаги в этом направлении уже делаются – примером таких шагов может служить, в том числе и рассмотрение Государственной Думой РФ проекта Закона о внесении изменений в статью 151 Уголовно-процессуального Кодекса РФ, предусматривающих передачу в подследственность дознавателей органов службы судебных приставов уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 177 Уголовного Кодекса РФ (Злостное уклонение о погашения кредиторской задолженности).

Однако, для кардинального изменения существующего положения с невозвратом кредитов представляется необходимым не ограничиваться только сменой органов, осуществляющих дознание, особенно с учетом того, что в настоящее время количество дел, связанных с невозвратом кредитов, переданных в суд и тем более дел, по которым вынесены приговоры суда, крайне незначительно по сравнению с количеством невозвращенных кредитов.

Ситуацию могло бы изменить принятие нормативных актов и внесение соответствующих изменений в уже существующие, которые реально ужесточают наказание за злостное уклонение от возврата кредита (в настоящее время – до двух лет лишения свободы). Например, статья 176 Уголовного Кодекса РФ предусматривающая ответственность за незаконное получение кредита путем предоставления кредитору заведомо ложных сведений о хозяйственном положении либо финансовом состоянии (вплоть до лишения свободы на срок до пяти лет) ориентирована исключительно на руководителей организаций и индивидуальных предпринимателей, в то время как действия физических лиц, предоставляющие банкам те же самые заведомо ложные сведения с той же самой целью незаконного получения кредита, преследуются в соответствии со ст. 159 Уголовного Кодекса РФ (Мошенничество), что создает дополнительные сложности с расследованием данного вида преступлений и зачастую дает возможность недобросовестному заемщику избежать уголовной ответственности.

Также немаловажным представляется круг вопросов, связанные с исполнением решений суда о взыскании задолженности по кредитам.

Статья 446 Гражданского Процессуального Кодекса РФ делает невозможным обращение взыскания на «предметы обычной домашней обстановки и обихода, вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и другие), за исключением драгоценностей и других предметов роскоши», что зачастую позволяет (с учетом возросшего общего благосостояния граждан) относить к предметам обычно домашней обстановки весьма дорогостоящие вещи – телевизоры, компьютеры, холодильники и т.п. Так как решение вопроса, что именно относить к предметам обычной домашней обстановки передано на усмотрение судебного пристава-исполнителя, то неизбежно возникновение возможности различия во взглядах на этот вопрос.

В итоге в суды направляются жалобы на действия судебных приставов-исполнителей и каждый судья выносит решение, исходя из своих представлений, что также не способствует единой правоприменительной практике. Вероятно, имело бы смысл вернуться к некоему (пусть даже расширенному) подобию Перечня видов имущества граждан, на которое не могло быть обращено взыскание, установленному Гражданским Процессуальным Кодексом РСФСР, который четко устанавливал, что, например, из всей мебели, находящейся в собственности гражданина, обращение взыскания невозможно на одну кровать и стул, на каждое лицо, а также на один стол, один шкаф и один сундук на семью.

Та же самая статья 446 ГПК РФ делает невозможным и обращение взыскания на жилое помещение, если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением объектов ипотеки. На практике это положение зачастую приводит к тому, что недобросовестный заемщик с комфортом проживает в многокомнатной квартире (или загородном доме), стоимость которой не только достаточна для погашения кредита, но и позволяет приобрести, в случае ее реализации, несколько других квартир.

Выходом из этой ситуации может быть только законодательно закрепленное право службы судебных приставов-исполнителей реализовывать такое жилье и приобретать для должника и его семьи другое жилое помещение, причем не обязательно в месте его предыдущего проживания, а полученную разницу в стоимости направлять на погашение задолженности.

Существует также проблема, хоть и не часто встречающаяся, связанная со своевременным получением денежных средств, полученных от реализации имущества должников, на которое обращено взыскание. В соответствии с действующим законодательством организацией торгов по реализации такого имущества и получением денежных средств занимаются аккредитованные при РФФИ организации, которые в дальнейшем обязаны перечислять денежные средства на счета службы судебных приставов-исполнителей.

В случае недобросовестности руководителя такой фирмы-реализатора денежные средства могут не поступить к службе судебных приставов-исполнителей или поступить со значительной задержкой. Для того, чтобы подобное не происходило, достаточно установить обязанность приобретателей реализуемого имущества перечислять денежные средства непосредственно на счета службы судебных приставов-исполнителей и сделать более «прозрачной» систему отбора РФФИ фирм-реализаторов.

Необходимо совершенствовать практику взыскания ипотечной задолженности через суды. Известно, что суды нередко затягивают вынесение решений по т.н. проблемным заемщикам, руководствуясь порой псевдогуманными мотивами, не отдавая себе отчет в том, что на самом деле судебные проволочки лишь усугубляют незавидное положение должника, фактически загоняя его в долговую яму, так как проценты по кредиту будут нарастать, а долг все равно будет взыскан.

Пятое.

На протяжении ряда лет Комитет АРБ по ипотечному кредитованию предпринимает попытки привлечь внимание представителей законодательной и исполнительной властей к проблеме создания маневренного фонда для отселения заемщиков, не выполняющих обязательств перед банками по погашению задолженностей.

Несмотря на то, что примерно 90 % споров между банком и должником решается в досудебном порядке, создание фонда для переселения граждан, утративших жилье в связи с обращением на него взыскания, действительно необходимо. Следуя «кризисным» прогнозам нужно готовиться к такого рода сценарию. Маневренный фонд нужен, и даже, если он не будет востребован «по полной программе», его частичное использование позволит существенно снизить социальную напряженность. Люди будут знать об этом фонде и о возможности в случае вынужденного дефолта переселения не на улицу, а в специально выделенный для этих целей жилой фонд.

Переселенческий фонд может помочь не только дефолтным заемщикам, но и гражданам, нуждающимся в жилье, так как пустующие помещения можно предоставлять в краткосрочную аренду.

Шестое.

В связи с письмом Банка России «Об особенностях оценки рисков банков в отношении вложений в паи закрытых паевых инвестиционных фондов» (№ 109-Т от 4 сентября 2009) хотелось бы высказать суждения, которые продиктованы интересами перспективы развития отечественного финансового рынка.

Как известно, ЗПИФы на российском рынке появились относительно недавно, и оценивать потенциал такого нового инструмента следовало бы все же с определенным временным интервалом, дав возможность ЗПИФам реализовать свои возможности в полной мере. Чтобы оценить потенциал и перспективы ЗПИФов следует обратиться к большому позитивному зарубежному опыту, где REIT (аналог ЗПИФов), существует уже несколько десятков лет.

Приравнивать задолженность на балансе банков с задолженностью, которая аккумулируется в ЗПИФе, на мой взгляд, - это весьма упрощенный и формальный подход. Здесь требуется разделить «переупаковку» активов и реальную работу по обособлению бизнес-процессов и реальной активной эффективной работы с проблемными заемщиками. В случае «переупаковки» можно согласиться письмом, а вот в случае реальной работы риски надо оценивать иначе.

На мой взгляд, самым справедливым способом оценки качества активов ЗПИФа в совокупности с проводимой реальной деятельностью является оценка рынком, например, с использованием рыночных котировок. В случае их отсутствия подходить к оценке риска стоит как к оценке риска по любому кредитному или инвестиционному проекту, т.е. принимая во внимание реально осуществляемую ЗПИФом работу по возврату средств из проблемных кредитов. В этой связи нельзя не отметить некоторую излишнюю строгость регулятора при определении величины резервов по портфелю однородных ссуд, обеспеченных ипотекой. Так, в случае наличия проченной задолженности свыше 180 дней банки должны создавать резерв 75%. При этом практика работы с подобными заемщиками говорит о том, что возврат средств по ним, как правило, составляет 80-100% от размера задолженности, а в случае возможности отсрочить реализацию заложенной недвижимости, как правило, превышает 100%.

Кроме того, на сегодняшний день ЗПИФы являются единственным финансовым инструментом, позволяющим вести прозрачную эффективную коллекторскую деятельность. Связано это обстоятельство с негативными налоговыми последствиями, не отражающими реальное положение дел, при организации коллектора в форме обычного юридического лица.

В связи с работой банков по поиску эффективных путей сокращения просроченной задолженности в сфере ипотечного кредитования хотелось бы обратить внимание на такой немаловажный фактор как динамичное развитие этого сегмента рынка в последние годы, которое стало возможным за счет активного участия банков в реализации Национального приоритетного проекта « Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

Как известно, и это мнение авторитетных аналитиков, российская ипотека развивалась не только динамично, но и последовательно. Для ее развития были характерны использование апробированных инструментов, требовательный и взвешенный подход к кредитованию клиентов. В итоге – кризисная ситуация в отечественной ипотеке стала следствием исключительно негативного влияния мирового экономического кризиса, а отнюдь не сомнительных операций российских банков на рынке.

Отечественные банки, оказавшись сегодня объективно не по своей вине в кризисной ситуации, предпринимают шаги по поиску оперативных и эффективных выходов из создавшейся ситуации и поэтому нуждаются в большей степени поддержки со стороны регулятора рынка, нежели в ограничениях своей деятельности.

Седьмое.

Рекомендовать ОАО «АИЖК» вынести на рассмотрение ближайшего заседания Наблюдательного Совета Агентства вопрос о реализации механизма обмена портфелей закладных на балансах кредитных организаций – ипотечных кредиторов на корпоративные облигации ОАО «АИЖК» и ипотечные ценные бумаги.

3.3 Рекомендации по развитию системы рефинансирования в субъектах Российской Федерации

Особую роль в развитии жилищной ипотеки играют субъекты Российской Федерации и муниципалитеты, особенно в крупных городах. Во многих регионах разрабатываются и внедряются в жизнь различные программы развития ипотечного жилищного кредитования населения. В настоящее время в регионах реализуются три основные схемы жилищного финансирования граждан:

- выдача ипотечных жилищных кредитов населению непосредственно банками на рыночных условиях;

- бюджетные программы жилищного финансирования;

- программа АИЖК.

В условиях слабого развития ипотечного жилищного кредитования, в том числе по причине недостатка долгосрочных кредитных ресурсов, региональные программы в большинстве своем ориентированы на использование средств региональных и местных бюджетов, которые предоставляются населению на приобретение или строительство жилья в форме льготных жилищных кредитов либо финансовой помощи отдельным категориям граждан при улучшении жилищных условий.

Бюджетная поддержка граждан осуществляется в виде:

- субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам, выдаваемым уполномоченными банками, т.е. за счет бюджетных средств покрывается разница между действующей в банке рыночной процентной ставкой по аналогичным кредитам и льготной процентной ставкой;

- предоставления субсидии на часть стоимости приобретаемого жилья с целью оплаты первоначального взноса;

- предоставления кредитов (займов) на жилищные цели за счет средств бюджета.

Региональные программы реализуются, как правило, через региональные жилищные фонды и ипотечные агентства (далее – региональные операторы), учреждаемые региональными администрациями.

Анализ существующих в регионах подходов к жилищному финансированию позволяет сделать вывод о том, что при всех внешних различиях их объединяет попытка в той или иной форме использовать средства бюджетов для поддержания своих жилищных программ. Все программы характеризуются малыми масштабами реализации, так как ограничены возможностями бюджетов.

Программы дают определенные результаты с точки зрения получения отдельными семьями возможности улучшения жилищных условий, но имеют и ряд отрицательных последствий, среди которых следует отметить следующие:

- бюджетные денежные средства расходуются через различные внебюджетные фонды не всегда адресным и целевым образом;

- субсидии гражданам в форме льготных кредитов или субсидирования процентных ставок ложатся достаточно тяжелым бременем на местные бюджеты и доходят далеко не всегда до тех групп населения, которые наиболее всего нуждаются в бюджетной поддержке;

- коммерческие банки, страховые компании, риэлтеры, оценочные фирмы, отбираемые для участия в региональных жилищных программах, не играют сколько-нибудь активной роли субъектов рынка, а лишь выступают уполномоченными посредниками при предоставлении кредитов (займов) и их обслуживании;

- в условиях заведомо заниженных процентных ставок по кредитам (займам) невозможно привлечь средства институциональных и частных инвесторов для рефинансирования на рыночных условиях, что ограничивает масштабы региональных жилищных программ.

Учитывая региональное вмешательство по субсидированию процентных ставок, региональные банки занимают инертную, выжидательную позицию, не желая вкладывать привлеченные ресурсы в ипотечное жилищное кредитование, предпочитая перекладывать возможные риски на региональные ипотечные агентства и жилищные фонды, создаваемые на бюджетные средства.

По мере расширения масштабов ипотечного жилищного кредитования и спроса на ипотечные жилищные кредиты регионы начинают переходить к рыночным формам привлечения средств в сферу ипотечного жилищного кредитования. Перспективы дальнейшего развития и расширения ипотечных жилищных программ в большинстве регионов связано с формированием рыночной системы ипотечного жилищного кредитования, созданием вторичного рынка ипотечных кредитов.

В настоящее время АИЖК реализует программу ипотечного жилищного кредитования, основанную на взаимодействии с региональными администрациями и региональными операторами. Предлагаемая АИЖК схема предусматривает, что банки, предоставляющие ипотечные жилищные кредиты населению, взаимодействуют с региональными операторами, а последние с АИЖК. Каждая из посреднических структур получает свою долю в доходах от кредита, что не способствует снижению процентов по ипотечным жилищным кредитам. Риски по данной программе в основном ложатся на АИЖК и региональных операторов:

- кредитный риск лежит в значительной мере на региональном операторе, так как при невозврате кредита региональный оператор обязан выкупить у АИЖК кредит, при этом дополнительной гарантией выступают гарантии региональных властей; причем впоследствии, после реализации имущества, находящегося в ипотеке, вероятные убытки делятся в равных долях между АИЖК и региональными операторами;

- риск ликвидности в данной схеме минимизируется, так как кредиты, выданные банками, рефинансируются АИЖК через региональных операторов;

- риск процентной ставки в основном лежит на АИЖК и частично на инвесторах, благодаря выпуску ценных бумаг, обеспеченных государственной гарантией;

- риск досрочного погашения ― на АИЖК; он частично управляется путем установления стандартами кредитования моратория на досрочные платежи по кредиту сроком на 6 месяцев.

Сдерживающим фактором увеличения объемов ипотечного жилищного кредитования в регионах по программе АИЖК являются ограниченные возможности АИЖК по рефинансированию кредитов. При этом регионы и региональные банки пока, к сожалению, не нацелены на формирование собственных программ рефинансирования с целью расширения возможностей для привлечения рыночных ресурсов долгосрочных инвесторов в сферу ипотечного жилищного кредитования.

С целью создания УСР ИЖК могут быть рекомендованы следующие направления региональной политики:

- в разумные сроки следует прекратить практику выдачи и обслуживания ипотечных займов региональными операторами путем передачи этих функций банкам, которые будут выдавать ипотечные жилищные кредиты;

- функции по развитию жилищного строительства, реализуемые рядом региональных операторов, передать другим юридическим лицам с целью специализации деятельности региональных операторов и снижения рисков;

- принять меры к объединению и укрупнению созданных региональных операторов на межрегиональной основе с целью минимизации операционных расходов и формирования условий для реализации собственных программ рефинансирования на базе крупных пулов ипотечных жилищных кредитов. В настоящее время малые размеры портфелей ипотечных займов региональных операторов не позволяют им осуществлять выпуск ипотечных ценных бумаг;

- внедрение в деятельность региональных операторов, в том числе при выдаче ипотечных жилищных займов за счет средств региональных бюджетов, стандартов АИЖК с целью создания условий для развития их деятельности по рефинансированию ипотечных жилищных кредитов (займов);

- использование в качестве формы финансовой поддержки определенных групп населения предоставление субсидий на первоначальный взнос, так как рефинансирование кредитов на рыночных условиях при субсидировании процентных ставок практически труднореализуемо;

- создание маневренного фонда жилья, которое может быть предоставлено гражданам в случае их выселения из квартиры в связи с невыплатой по ипотечному кредиту, с целью снижения кредитного риска по ипотечным жилищным кредитам и усиления надежности ипотечного покрытия ипотечных ценных бумаг.

Заключение

Ипотека - это залог недвижимости для обеспечения обязательств перед кредитором. При ипотечном кредитовании заемщик получает кредит на покупку недвижимости. Его обязательством перед кредитором является погашение кредита, а обеспечивает исполнение этого обязательства залог недвижимости.

По результатам дипломной работы были сделаны следующие выводы:

Социально-экономические преобразования, происходящие в Российской Федерации, кардинальным образом изменили подходы к решению жилищной проблемы, экономические и организационные основы жилищного и коммунального обслуживания. Многолетние усилия по формированию правовых и экономических условий перехода к рыночным методам регулирования, а также политическая воля руководства страны дали определенные результаты.

Обеспечение гарантированного Конституцией Российской Федерации права на жилье требует целенаправленного опережающего устойчивого развития жилищной сферы. Большое значение для развития строительного и жилищно - коммунального комплекса имело принятие и совершенствование законодательной и нормативной правовой базы, а также начало реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы».

Была сформирована нормативная правовая база, являющаяся основой регулирования вопросов, связанных с жилищным строительством, жилищно - коммунальным хозяйством, обеспечением прав собственности в жилищной сфере в условиях развивающихся рыночных отношений.

В настоящее время все более наглядно проявляется ряд проблем, связанных с особенностями периода реформирования в этом социально значимом секторе.

На фоне роста спроса на жилье и еще более значительного его увеличения в прогнозной перспективе в жилищной сфере в целом и отдельных ее подотраслях сохраняется ряд нерешенных внутренних проблем.

Отсутствует необходимый комплексный подход в управлении развитием и функционированием строительного комплекса.

Рынок жилья в Российской Федерации интенсивно развивается, но предложение все еще многократно отстает от спроса. Это ведет к существенному завышению цен. При общем объеме ввода жилья в 2008 году на уровне 64,2 млн. кв. метров показатель – уровень обеспеченности населения жильем (из расчета на одного человека) на 01.01.2009 года составил 21,3 кв. метра (почти в два раза ниже аналогичного показателя, имеющего место в странах Европы), что на 2% больше значения соответствующего целевого индикатора, установленного постановлением правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865 в рамках реализации Программы на 2008 год. Однако, при этом коэффициент доступности жилья, рассчитываемый исходя из средней рыночной стоимости стандартной квартиры общей площадью 54 кв.м. и среднего годового совокупного денежного дохода семьи, состоящей из 3 человек, в 2007 году составил 4,7 лет (в соответствии с контрольными показателями Программы «Жилище» этот коэффициент в 2007 году должен был составлять 3,5 года). В 2008 году значение коэффициента доступности жилья увеличилось до 5,1 года, в первую очередь за счет резкого увеличения стоимости жилья, имевшего место в указанный период на рынке недвижимости.

Механизм реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы требует совершенствования. Для этого необходимо оперативное разрешение следующих проблем и вопросов:

- объемы жилищного строительства необходимо стабилизировать и поддерживать на уровне, обеспечивающем компенсацию выбывающего жилищного фонда;

- необходимо оказать финансовую помощь бюджетам муниципальных образований, которые должны провести работу по разработке документов территориального планирования и финансировать эти работы за счет расходов на реализацию подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства»;

- расходы на реализацию приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», помимо бюджетных средств на субсидии, должны включать расходы по государственной поддержке предприятий - производителей деревянных строительных конструкций, деревообрабатывающей, цементной промышленностей, промышленности строительных материалов с целью наращивания (или создания новых мощностей) объемов производства для обеспечения ввода жилых площадей;

- развивать жилищно – коммунальное хозяйство и снижать кредиторскую задолженность, суммарная просроченная кредиторская задолженность предприятий жилищно-коммунального хозяйства в 2008 году хоть и сократилась по сравнению с 2007 годом почти на 50 млрд. рублей до уровня в 254,7 млрд. рублей, данный показатель почти в 2,5 раза превышает значение соответствующего целевого индикатора, установленного в рамках реализации Программы на указанный период;

- из 27,8 тысяч молодых семей, которые были запланированы Программой для улучшения жилищных условий по итогам 2007 года удалось достичь только уровня 7,5 тысяч молодых семей, а в 2008 году только 17,3 тыс. семей из 69,5 тыс.семей, что на 75 % ниже установленного уровня. Для успешного продвижения подпрограммы обеспечения жильем молодых семей необходимо пересмотреть софинансирование средств, предоставляемых в качестве субсидии для молодых семей за счет средств федерального бюджета, увеличить объем предоставляемой субсидии из федерального бюджета до 20-30 % и увеличить возраст молодой семьи до 35 лет;

- необходимо внести изменения в Градостроительный кодекс в части освобождения от аукционов земельных участков, выделяемых под строительство жилья для государственных нужд;

- необходимо пересмотреть параметры подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы. В 2008 году планировалось увеличение значений норматива стоимости 1 кв. метра общей жилья по Российской Федерации, используемого для расчета субсидии, выделяемой посредством сертификата, в размере 14-15%. Однако на практике в 2007 году показатель роста составил 17,2%, а в 2008 году – сразу 28,5% (с 17460 рублей до 22430 рублей за 1 кв. метр общей площади жилья). Одновременно, как показала практика более 50% государственных жилищных сертификатов оформлялись в период 2007-2008 г.г. на субъекты Российской Федерации при расчете субсидии для приобретения жилья в которых применяется повышающий коэффициент к нормативу стоимости 1 кв. метра общей площади по Российской Федерации. По данной программе наблюдается значительное отклонение фактических показателей от плановых.

При этом основными рекомендациями по развитию государственной жилищной политики становятся:

- развитие законодательства в области жилищного кредитования и ипотечных ценных бумаг;

- реализовать инструмент рефинансирования Банком России портфелей закладных путем разработки «Порядка предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом портфеля закладных» с участием ОАО «АИЖК»;

- включить трансграничные ипотечные ценные бумаги в Ломбардный список Банка России;

- направить в Верховный Суд РФ запрос о разъяснении порядка определения подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки;

- создание маневренного фонда для отселения заемщиков, не выполняющих обязательств перед банками по погашению задолженностей;

- обеспечение соответствия объемов жилищного фонда потребностям населения и доступности жилья для всех категорий граждан Российской Федерации;

- привлечение во все компоненты жилищной сферы внебюджетных финансовых ресурсов;

- обеспечение массового строительства жилья на уровне 1 кв.м на человека в год путём:

устранения правовых и административных барьеров в деятельности по строительству, предоставлению и обслуживанию жилья;

развития кадрового потенциала строительной отрасли;

организации территориального планирования и проведения эффективной градостроительной политики, обеспечивающей сбалансированное развитие новых и ранее застроенных территорий путем обеспечения строительства инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры,

внедрения инноваций на рынке жилья, наиболее эффективных технологий строительства и обслуживания жилья,

контроля соблюдения правил конкуренции и условий недискриминационного доступа к инфраструктуре и земельным ресурсам;

эффективной тарифно-ценовой политики в жилищной сфере.

Список литературы

1. Гражданский кодекс России (части первая, вторая и третья);

2. Закон № 102//Об ипотеке (залоге недвижимости) (редакция от 30.12.08);

3. Закон № 152//Об ипотечных ценных бумагах (редакция от 27.07.06);

4. Закон № 122//О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (редакция от 22.12.08);

5. Закон № 146//Налоговый кодекс РФ (редакция от 26.11.08);

6. Закон № 215//О жилищных накопительных кооперативах (редакция от 23.07.08);

7. Закон № 218//О кредитных историях (редакция от 24.07.07);

8. Закон № 2872-1//О залоге (редакция от 19.07.07);

9. Закон № 127//О несостоятельности (редакция от 03.12.08);

10. Закон № 256//О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей (редакция от 25.12.2008);

11. Закон № 188 Жилищный кодекс РФ (редакция от 23.07.08).

12. Постановление № 152 от 10.03.07.//О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном осуществлять государственное регулирование в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

13. Постановление № 63 от 01.02.07//Об утверждении Правил размещения средств пенсионных резервов негосударственных пенсионных фондов и контроля за их размещением;

14. Постановление № 282 от 11.05.06//О предоставлении застройщиками отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

15. Постановление № 233 от 21.04.06//О требованиях к размеру собственных денежных средств застройщика, порядке расчета размера этих средств, а также нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика;

16. Постановление № 46 от 28.01.06//О нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности жилищных накопительных кооперативов;

17. Постановление № 645 от 27.10.05//О ежеквартальной отчетности застройщиков об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства. Правила представления застройщиками ежеквартальной отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

18. Постановление № 501 от 10.08.05//О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление функций по контролю и надзору за деятельностью бюро кредитных историй;

19. Постановление № 435 от 16.07.05 Об утверждении Положения о предоставлении дополнительной (закрытой) части кредитной истории субъекту кредитной истории, в суд (судье) и в органы предварительного следствия;

20. Постановление № 523 от 07.10.04//Об утверждении Положения о передаче имущества, составляющего ипотечное покрытие, государственной управляющей компании, определенной в соответствии с законодательством Российской Федерации об инвестировании средств пенсионных накоплений;

21. Постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2005 № 865//О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы»;

22. Письмо Минфина РФ от 3 июня 2009 г. № 03-04-05-01/418// Об имущественном налоговом вычете при приобретении и последующей продаже квартир;

23. Письмо Минфина РФ от 27 мая 2009 г. № 03-04-05-01/339// Об имущественном налоговом вычете при приобретении двух квартир;

24. Письмо Минфина РФ от 12 мая 2009 г. № 03-04-05-01/277// Об имущественном налоговом вычете физического лица, которое приобрело квартиру на своих детей;

25. Приказ Министерства регионального развития № 210 от 10.07.09// О нормативе стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья на второе полугодие 2009 года и средней рыночной стоимости стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на второй и третий кварталы 2009 года;

26. Приказ Министерства регионального развития № 303 от 26.12.08// О средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на первый квартал 2009 года;

27. Алексеев А.А. Зарубежный опыт ипотечного жилищного кредитования и его использование в России // Банковское кредитование, журнал.- 2006.- № 4.- с. 45-47;

28. Аракчеева Ю. Москва кабальная //Профиль, журнал № 30.- 2003.- С. 81;

29. Белецкая О.П. Система ипотечного кредитования и роль банков в ее формировании и развитии//Банковский ритейл, журнал.- 2006.- № 2.-с. 23-28;

30. Будаков Д.Ю. Проблемы ипотечного кредитования//Деньги и кредит, газета.- 2004.- № 10.- с. 45-46;

31. Быков А.В. Модель вторичного рынка ипотечных кредитов: опыт США. Сб. материалов. - М.: Институт экономики города.- 2005.- С. 19;

32. Емельянова Т. Снижение кредитных ставок продолжится // Независимая газета.- 2006.- 6 марта;

33. Логинов М.П. Система ипотечного жилищного кредитования в России: проблемы и пути решения // Деньги и кредит, газета.- 2002.- № 4.- с. 34-37;

34. Левчук М.Н. Правовое регулирование договорных отношений в сфере ипотечного кредитования//Аудиторские ведомости, журнал.- 2009.- № 1.- с. 23-26;

35. Пономарев В.Н. Новый этап развития системы жилищного ипотечного кредитования // Конспект лекций . – Москва.- 2008;

36. Поршневая Л. О современной истории современной ипотеки в трудах Международного семинара «Жилищное финансирование, ипотечное жилищное кредитование».- 9-11 февраля 2006 года.- г. Дубна Московской области.- стр. 371;

37. Рогожина Н.Н. Рекомендации по использованию жилищных сберегательных программ в практике работы банков.- М.: Фонд Институт экономики города.- 2006.- С. 36;

38. Шевчук Д.А. Основы банковского дела// Конспект лекций.- Ростов-на-Дону: Феникс.- 2007;

39. Шевчук Д.А. Стратегический менеджмент//Учебное пособие. Ростов-на-Дону: Феникс.- 2006;

40. Шевчук Д.А.Учет в банках//Конспект лекций.Ростов:Феникс.- 2007;

41. Шевчук Д.А.Учет в банках//Учебное пособие. Ростов:Феникс, 2006;

42. Шевчук Д.А. Основы банковского аудита//Учебное пособие. Ростов: Феникс.- 2006;

43. Ярыго Е.В. Актуальные вопросы ипотечного кредитования в России//Банкир Санкт-Петербурга, журнал.- 2005.- № 4.- с. 23;

44. Ямпольский Д. Ипотека и персонал // Кадровик, Кадровый менеджмент.- 2007.- № 4.- с. 46-47;

45. http://www.denisshevchuk.narod.ru;

46. http://www.samoobrazovanie.narod.ru;

47. http://www.interfinance.ru;

48. http://www.pavlino-rus.narod.ru;

49. http://www.zheleznodorozhni.narod.ru;

50. http://www.corporateresources.narod.ru;

51. http://www.mgu-frank.narod.ru;

52. http://www.zaochkurs.narod.ru.