



И. А. Аксёнова
г. Гомель, ГГУ им. Ф. Скорины

СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ЖИЛЬЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ЧТО ПРИЕМЛЕМО ДЛЯ СТРАН ЕАЭС?

Приобретение собственного дома или квартиры – покупка дорогостоящая: ее стоимость в несколько раз превышает годовой доход среднеобеспеченной семьи, что предполагает как наличие накопленных средств для первоначального взноса, так и получение долгосрочного кредита.

В развитых странах средняя доля затрат на жилье и коммунальные услуги в потребительских расходах населения колеблется в пределах 20–27 % в зависимости от размера и качества жилья, формы владения и т. п., это больше затрат семей на продукты питания, равных приблизительно 15–20 % семейного бюджета. В США в середине 90-х гг. этот показатель для собственников домов и квартир в среднем составлял 22 %, для арендаторов – около 18 % (при среднем месячном доходе около 2,5 тыс. долларов США и расходах на питание около 15 %) [1, с. 71]. В мировой практике утвердилось понятие «коэффициент доступности жилья». Это – норматив, который не должен превышать 30 % от суммы всех расходов семьи.

Жилищная сфера в странах Запада развивается преимущественно на основе частных инвестиций, которые формируются из средств населения – собственных и заемных. Доля государственных (муниципальных) инвестиций зависит от специфики страны и колеблется, по нашим оценкам, в интервале от 1,2 % в США до 25 % в Японии и европейских странах. За последние 50–60 лет в большинстве стран с рыночной экономикой сформировалось значительное количество собственников жилья, на долю которых приходится от 75 до 98 % жилого фонда. Остальная его часть используется населением на правах аренды жилищ в частном секторе или так называемого «социального жилья».

В зависимости от уровня доходов граждан, жилищной политики государства, наличия земельных участков, миграции рабочей силы и ряда других социально-экономических факторов, а также от законодательства и национальных традиций в каждой из стран Запада складываются довольно четкие пропорции в распределении жилья между частным, арендным и социальными секторами [2].

Специфика рынка жилищной недвижимости заключается в довольно высокой степени обеспеченности населения собственным жильем: на его долю приходится от 1/2 до 2/3 всего жилого фонда, и тенденция увеличения этого показателя во всех странах. Наряду с этим довольно развита система сдачи частного жилья в наем. В ее основе лежит высокая прибыльность жилищного рынка, и представители бизнеса активно осваивают его, приобретая жилье в собственность и сдавая его арендаторам. Но степень развития этого сектора в разных странах различна. Обширным арендным сектором располагает Германия, что связано с высоким динамизмом миграции населения и перемещения рабочей силы (притоком эмигрантов и иностранных рабочих). Средний возраст «первичного» покупателя собственного дома в ФРГ – 35–39 лет. Более молодые семьи, как правило, арендуют жилье, накапливая средства на покупку собственного дома в будущем.

В Великобритании, напротив, арендный сектор развит относительно слабо. Это – следствие более благоприятных условий получения кредита покупателями: его величина может достигать 90–95 % стоимости дома, а первоначальный взнос составляет всего 5–10 %. Поэтому собственные дома имеют почти 2/3 англичан в возрасте 25–29 лет, а около 40 % населения в возрасте до 25 лет проживают в собственных квартирах. В то же время в США в возрастной группе до 25 лет собственниками жилья являются только около 20% населения, во Франции – 7 %, в ФРГ – 4 %. Во всех странах аренда жилищ обычно служит первым шагом к приобретению домов или квартир в собственность в результате накопления необходимых средств [3, с. 112].

Операции с недвижимостью (купля-продажа, сдача в долгосрочную и краткосрочную аренду) в рыночной экономике – это бизнес, и для части населения достаточно выгодный. Его особенность – тенденция к росту цен на жилища при всех циклических и иных колебаниях деловой активности. При «благоприятной» конъюнктуре цена жилого дома за 5–10 лет может удвоиться. Кроме того, налоговая политика ряда стран строится таким образом, что на банковские ссуды для покупки недвижимости значительно снижаются ставки подоходного налога. В США ссуда в банке для покупки жилища, например, в 200 тыс. долларов США, вообще исключается из налогооблагаемой базы. Поэтому в США и других странах на Западе семьи нередко имеют один-два и даже три дома. Один используют для жилья, другой сдают в аренду, покрывая таким образом как выплаты и проценты по ссуде, так и частично текущие расходы на жилище. Например, если при покупке дома средний американец берет в банке кредит в размере 200 тыс. долларов США на 10 лет и платит первый взнос за него наличными 35 % (70 тыс. долларов США), то ежегодные выплаты банку условно составят 14–15 тыс. долларов США. Сдавая в аренду другой собственный дом, он может получить доход, равный 12–13 тыс. долларов США в год. В этом случае разница между выплатами и доходами составит 2–3 тыс. долларов США в год (170–250 долларов США в месяц) [4, с. 251]. При благоприятной для владельца конъюнктуре на рынке недвижимости, после выплаты долгов банку, через 10 лет он становится обладателем дополнительного капитала как минимум в 400 тыс. долларов США.

Операции с недвижимостью в силу циклического характера развития рыночной экономики в целом и рынка недвижимости в частности подвержены довольно высокой степени риска. На снижение рисков в этой сфере направлены экономические рычаги и механизмы государственного регулирования (налоговые и кредитные системы, инвестиционная и жилищная политика и пр.).

Система государственного регулирования рынка жилья действует во всех странах. В США она стала активно складываться в 30-х гг., когда были созданы Федеральный совет банков по вопросам ссуд для покупки домов, Федеральная корпорация для страхования ссудосберегательных ассоциаций под государственные гарантии и т. д. В последующие годы эта система непрерывно развивалась. В настоящее время функции регулирования сосредоточены в Федеральной Администрации по вопросам жилья, в сферу ответственности которой входят стимулирование частного сектора жилищ, страхование кредитора от потерь и развитие национального рынка закладных.

Важнейшая составляющая государственной жилищной политики на Западе – создание системы льготных условий для малообеспеченных семей (многодетные и молодые семьи, военные ветераны и т. д.) для приобретения ими жилья и оказание им прямой финансовой помощи из бюджетов и внебюджетных фондов. В каждой из стран такие системы опираются на национальные традиции и приоритеты, а также правовой, экономический и кредитно-финансовый механизм. Обычно они реализуются в следующих формах: предоставление льготных (иногда беспроцентных) кредитов малообеспеченным семьям для покупки недорогих домов; полная или частичная оплата за квартиры, арендуемые малоимущими; строительство государственных (муниципальных), относительно недорогих, многоквартирных домов с частичной или полной оплатой жилья, в зависимости от доходов семей.

Традиционным механизмом предоставления государственной помощи малообеспеченным семьям в США являются контракты между Государственным управлением по жилищному строительству (при Департаменте жилищного строительства и городского развития) и местными службами по управлению жилищным хозяйством. В соответствии с ними местные службы берут на себя обязательства содействовать строительству новых и ремонту жилых домов, предназначенных для приобретения в наем (аренду) семьями с низкими доходами [4, с. 251].

Для реализации этой цели местные власти обычно получают право выпускать облигации, процент по которым освобождается от налога. Вырученные средства направляются на покупку земельных участков под застройку. Контракт на строительство многосемейных домов заключается на сумму субсидий, получаемую из Федерального управления жилищным строительством и определяемую с учетом доходов и состава каждой семьи, включенной в данный проект застройки.

Наряду с традиционным механизмом местным властям, если они располагают свободным земельным фондом, закон позволяет избирать другие пути и экономические рычаги для использования государственной помощи малообеспеченным семьям, главным образом молодым. Предоставляя социальные дотации и льготный кредит по ставкам, ниже рыночных, местные власти помогают семьям приобрести собственный дом. На аналогичных условиях имеют право приобретать дома и семьи со средними доходами при первой их покупке.

Следует подчеркнуть, что федеральные законы США и система механизмов при решении жилищной проблемы для бедных не остаются неизменными. При сохранении преемственности и основных принципов помощи вводятся новые правила, включаются новые экономические рычаги. Введение администрацией Р. Рейгана в конце 80-х гг. «системы денежных поручительств» – ваучеров как формы государственной помощи, позволило семьям с низкими доходами арендовать дешевые квартиры по своему выбору. В проведении жилищной политики администрация Рейгана ориентировалась не только на программы новых жилых застроек, но и на максимальное использование пустующего жилого фонда (по приблизительным оценкам, в конце 80-х гг. в стране насчитывалось не менее 70 тыс. таких домов). Выкуп, ремонт или модернизация действующего фонда позволили с меньшими для государства затратами ускорить решение жилищной проблемы бедных семей.

Сохраняя оправдавшие себя подходы в государственной жилищной политике, администрация применяла и другие новые экономические рычаги. В частности, строительным фирмам и корпорациям предоставлялись налоговые скидки в целях стимулирования сооружения жилищ, предназначенных для семей с низкими доходами. Одновременно с этим шел поиск целесообразных путей и условий реализации недорогих одно- и двухсемейных домов, предназначенных для семей с умеренными доходами. В 1989 г. Комитет по банкам Палаты представителей утвердил сниженные (на 25 %) ставки по кредитам для покупки населением недорогих домов. По оценкам специалистов, благодаря федеральным ассигнованиям банкам (около 100 млн. долларов в год) были созданы условия для займов такого рода на сумму приблизительно 3,7 млрд. долларов США в год [5, с. 46].

В 90-х гг. муниципалитетам из федерального бюджета под соответствующие контракты были выделены средства для помощи малообеспеченным семьям в приобретении жилья. В период 1994–1996 гг. такие трансферты составляли 6,5–8,5 млрд. долларов США в год или 13–14 % от всех государственных инвестиций. По нашим оценкам, на эти средства было построено 30–45 тыс. жилых единиц в год (приблизительно 3–5 млн. кв. м общей площади). В последующие два года государственные трансферты заметно снизились – до 9,7–9,9 % (5,6–5,7 млрд. долларов США). В то же время в стране наблюдался интенсивный рост нового жилищного строительства за счет всех источников финансирования: его объемы возросли с 149,1 млн. кв. м общей площади в 1990 году до 170,6 млн. кв. м в 1995 г. и 177,7 млн. кв. м в 1997 г. [6, с. 29]. Приведенные данные свидетельствуют о возросшем и существенном вкладе долгосрочных (ипотечных) кредитов в развитие частного сектора в жилищной сфере. Аналогичные тенденции прослеживаются и в других странах Запада.

В каждой стране в сфере строительства и покупки жилищ населением с использованием долговременных кредитов утвердились соответствующие кредитно-финансовые механизмы, а также определенный порядок и условия финансирования.

Главные их элементы – сумма и срок, на который предоставляется кредит, процентная ставка за него, порядок возвращения заемных средств. Срок погашения кредита чаще всего составляет 25–30 лет; в некоторых странах он короче – 15–20 лет (Швейцария, Франция), в других длиннее – 35–47 лет (Дания, Австрия). Плата за кредит существенно различается по странам и зависит в каждый данный момент от конъюнктуры рынка и специфики государственного регулирования. Кредиты погашаются, как правило, ежемесячно.

Несмотря на различия в условиях кредитования в разных странах, следует отметить и ряд схожих моментов. Среди них – рост доли заёмных средств населения при строительстве или покупке жилья (таблица 1) [2]. Сегодня этот показатель достигает в среднем 75–80 %, а личный вклад, то есть первоначальный взнос, соответственно – 25–20 %. Кроме того, все большее распространение в мире получает практика использования в качестве залога вновь приобретаемых жилищ.

Таблица 1 – Примерное соотношение собственных и заёмных средств при получении ссуд на приобретение жилищ (конец 90-х гг., %)

Страны	Доля покупателя	Доля заемных средств
1	2	3
США	20–25	75–80
ФРГ	20	80
Испания	20	80
Канада	25	75

Окончание таблицы 1

1	2	3
Франция	20–40	60–80
Италия	40–50	50–60
Австрия	10–15	85–90
Бельгия	10	90
Великобритания	5–10	90–95
Япония	15	85

Размер заемных средств, получаемых населением по ипотечному кредиту, в большинстве стран обычно не превышает для среднеобеспеченной семьи сумму годового дохода за 5–6 лет. В Японии из-за дороговизны земли эта величина достигает 8–10 годовых доходов семьи. В то же время и сроки погашения в Японии значительно более длительны; в ряде случаев разрешается выплата ссуды двумя поколениями семей.

Однако ипотечное кредитование – довольно сложная система взаимосвязанных законодательных актов и процедур, отражающих интересы как кредиторов, так и заемщиков. Мировой опыт свидетельствует, что механизм ипотеки сформировался и может эффективно функционировать как система только при поддержке и контроле со стороны государства.

Государственной жилищной политикой в странах Запада предусматривается снижение подоходного налога при покупке дома (квартиры) в кредит, точно социально направленное и в строго определенных пределах. В США, например, льготный режим налогообложения при покупке жилья в кредит действует для его стоимости, не превышающей 1 млн долларов США, в Великобритании – 45 тыс. долларов США. В ФРГ покупатели домов с годовым доходом не выше 75 тыс. долларов США имеют право на налоговую скидку в размере 5 % от цены дома в течение 8 лет после его приобретения, но в сумме не более 180–190 тыс. долларов США. Во Франции налоговая льгота предусмотрена для молодых семей: при покупке дома они имеют право на скидку в размере 7,6 тыс. долларов США в течение 5 лет. В Японии кредитные платежи облагаются налогом, но покупатели жилищ имеют право на отсрочку его уплаты. В большинстве стран недвижимость (включая землю) облагается налогом в процентах от условно начисленной ренты или от текущей рыночной цены, величина которого колеблется в пределах от 0,1 % до 1 % [6, с. 30].

При операциях с недвижимостью в законодательстве практически всех развитых стран предусматриваются гербовые и нотариальные сборы, регистрационные пошлины, а также комиссионные выплаты агентам по оценке и другим услугам при оформлении сделок купли-продажи. Все расходы, связанные с операциями купли-продажи жилых домов, существенно различаются по странам: в ФРГ их уровень достигает 12 % от стоимости сделки при покупке нового дома, во Франции, Италии, Бельгии – 16–22 %, в Великобритании – составляет 4,5–5 % от цены нового дома. Видимо, этим наряду с другими, отмеченными выше, факторами можно объяснить довольно высокую степень частоты перемены жилищ населением Великобритании, в среднем через 7 лет, тогда как в Германии – через 25–30 лет.

Государственное регулирование рынка жилищной недвижимости в странах Запада распространяется на порядок землепользования под застройку. Понятие «недвижимость» в мировой практике включает земельный участок и расположенное на нем строение (жилой дом и пр.). Цена дома в значительной степени определяется ценой земли в данном регионе, а также тем, покупается ли земельный участок вместе с домом или приобретается в долгосрочную аренду (как правило, на срок в 50–99 лет). Законодательством США, например, предусматривается, что минимальный срок аренды земли должен быть больше срока, на который выдается ссуда (то есть 50 лет против 25–30 лет).

При строительстве домов на продажу подрядчики покупают (арендуют) земельные участки у муниципальных властей или у частных владельцев. Так же поступают и заказчики при строительстве домов по индивидуальным проектам. При покупке нового дома вместе с землей право собственности на недвижимость наступает при «закрытии сделки» – и покупатель получает «титул собственника». Цены на земельные участки существенно различаются по регионам. На дешевом рынке земли на ее долю приходится 25–35 % от общей цены жилой недвижимости. В США такая ситуация характерна для небольших городов (при цене земли приблизительно 10–15 тыс. долларов США за акр). В больших городах и престижных городских районах земельный рынок дорог и доля цены за земельный участок может достигать 60 % от общей цены

недвижимости (при цене 1 млн долларов США и больше за акр) [1]. Цена земли обычно зависит от местонахождения земельного участка, его размера, а также наличия свободных участков и конкуренции покупателей, то есть определяется соотношением спроса и предложения. Приобретение недвижимости вместе с землей в частную собственность – явление на рынке жилищ довольно распространенное. К аренде земельного участка чаще всего прибегают в двух случаях: когда покупатель не имеет средств для приобретения недвижимости вместе с землей или когда владелец земли не хочет ее продавать по каким-нибудь соображениям (например, желает сохранить престижный участок земли для потомков или для других долговременных целей).

Законодательные и экономические рычаги регулирования и контроля на рынке земельных участков под строительство, действующие во всех развитых странах, оказывают заметное влияние на формирование и развитие рынка недвижимости. В большинстве случаев приобретение земельных фондов в целях последующей перепродажи или впрок – дело довольно рискованное: сроки застройки, как правило, строго ограничены, а неиспользуемые земли облагаются высоким налогом. Однако проблема накопления без использования, а также спекуляция земельными участками в странах Запада, несомненно, существует.

Система планирования и регулирования землепользования опирается в целом ряде стран на строгую систему зонирования земельного фонда. Во Франции накопление земельных фондов как частными лицами, так и застройщиками (подрядчиками, возводящими дома на продажу) практически исключено, так как участки, не застроенные вовремя, облагаются очень высокими земельными налогами. Заслуживают внимания механизмы, препятствующие накоплению земельного фонда впрок или для перепродажи по более высокой цене, в Швеции. Здесь законом предусматриваются высокие налоги на доходы от спекуляции земельными участками, но одновременно поощряется возведение недвижимости на земле, принадлежащей государству (муниципальным властям). Застройщики, ведущие жилищное строительство на таких землях, получают льготные низкопроцентные кредиты, но обязуются при этом соблюдать установленные в муниципальных правилах порядок землепользования и охраны окружающей среды, планы и сроки жилищного строительства. В других странах, например в Великобритании, ограничения такого рода намного слабее, законодательных рычагов, препятствующих накоплению земельного фонда в руках застройщиков, явно недостаточно. Единственным и довольно слабым барьером служит запрет на использование прибыли от продажи земельных участков до окончания строительства. Поэтому здесь нередки факты излишнего накопления земельного фонда в руках застройщиков, не соответствующего реальным потребностям и планам строительства.

Таким образом, несмотря на ряд особенностей реализации государственной жилищной политики, характерных для той или иной страны, четко видны общие принципы и подходы к ее осуществлению, которые могут быть использованы, безусловно, и в странах Евразийского экономического союза.

Список использованных источников

- 1 Osborne, D. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector / D. Osborne, T. Gaebler. – N.Y., 1999. – P. 71.
- 2 Annual Bulletin of Housing and Building Statistics. – N.Y. : United Nations, 1990.
- 3 Stocks Bonds Options Futures. Investments and their Markets. – N.Y., 1997. – Chap. 8.
- 4 Остром, В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество / В. Остром. – М. : Знание, 1993.
- 5 Материалы симпозиума по жилищной проблеме: Госстрой СССР – «Сити Корпорейшн Мортчедж» США. – М., 1990.
- 6 Руди, Л. Ю. Формирование рынка жилья: тенденции и перспективы (региональный аспект) / Л. Ю. Руди. – Новосибирск : НГАЭиУ, 1997.