

---

**Проблемы формирования  
и проведения жилищной  
политики Российской  
Федерации в 1991-2009 г.г.**

# Определение жилищной политики

- Под государственной жилищной политикой понимается воздействие государства (включая всю систему органов государственного и муниципального управления) **через различные механизмы и инструменты** на весь комплекс жилищных отношений, включающих отношения по поводу
- строительства
  - распоряжения, владения, использования
  - содержания и управления
  - финансирования строительства
  - приобретения жилых единиц
  - оборота жилых единиц

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

1. Высокий процент жилья, находящегося в государственной собственности, особенно в городах, где проживает большинство населения, ограниченный рынок частной аренды

## Рыночная система

Очень низкая доля государственного жилья, ограниченная доля муниципального социального жилья, высокая доля частного жилья, частных домовладений, сдаваемых в аренду

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

2. Централизованное распределение всех ресурсов и жесткая регламентация при планировании объемов строительства и распределении нового жилья

## Рыночная система

Частные инвесторы – отдельные семьи, фирмы и девелоперы – определяют объем жилья, которое должно быть построено, в соответствии с существующим спросом

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

3. Использование стандартных схем строительства многоэтажных жилых домов. Строительство ведется ограниченным числом крупных строительных комбинатов

## Рыночная система

Девелоперы и отдельные семьи определяют тип здания, которое должно быть построено, принимая во внимание стоимость альтернативных вариантов с учетом стоимости земельного участка

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

4. Крайняя монополизация строительства и эксплуатации жилья в руках государственных организаций

## Рыночная система

Государственные компании, осуществляющие строительство и эксплуатацию жилья, составляют небольшую долю в общем объеме работ в данной сфере. Строительство и содержание жилья проводится частными компаниями на конкурентной основе

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

5. Предоставление семьям кредита на строительство или покупку жилья строго ограничено. Характер финансирования кооперативного жилья определяется государственными органами

## Рыночная система

Банки определяют объем кредитования в зависимости от нормы прибыли, соотнесенной со степенью риска, и объема платежеспособного спроса населения

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

6. Виды землепользования определялись долгосрочными генеральными планами, распределение земельных участков производилось бесплатно местными органами власти

## Рыночная система

Городское планирование носит менее запретительный характер, земельные участки приобретаются на рыночных условиях в соответствии с зонированием городских территорий



# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

7. Значительное субсидирование государством деятельности организаций по содержанию и обслуживанию жилья. Плата за жилье в государственном секторе покрывает только часть всех эксплуатационных затрат и не покрывает расходов, связанных с капитальными вложениями. Система платы за жилье не позволяет использовать адресные субсидии

## Рыночная система

Жилищные субсидии носят адресный характер и предоставляются малообеспеченным семьям. Вместо предоставления дотаций службам, отвечающим за содержание и обслуживание жилья, осуществляется субсидирование спроса. Плата за жилье приближается или находится на уровне рыночной, поэтому распределение жилищного фонда является более эффективным. Семьи с низким доходом могут использовать субсидии для оплаты жилья как в муниципальном, так и в частном фонде

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

8. Квартиросъемщики обладают чрезвычайно широкими правами пользования жильем, которые могут быть переданы другим лицам, прописанным по данному адресу. Выселение за неуплату фактически невозможно

## Рыночная система

Более сбалансированные права собственников жилья и квартиросъемщиков. Выселение жильцов в случае неуплаты арендной платы возможно после надлежащей процедуры. Организации, предоставляющие жилищные кредиты, также соответствующим образом защищены в случае невыполнения обязательств заемщика – собственника жилья

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

9. Главную роль в системе государственного распределения жилья играют списки очередников, утверждаемые муниципальными властями и государственными предприятиями

## Рыночная система

В распределении жилья участвуют покупатели и продавцы, действующие независимо в условиях открытого рынка при ограниченной роли местных властей как собственников социального жилищного фонда

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

10. Предприятия являются производителями государственного ведомственного жилья, для чего используют бюджетные ресурсы, выделяемые в процессе централизованного планирования. Эта особая система производства, распределения и эксплуатации жилья существовала параллельно с системой жилья, находившегося в ведении местных Советов

## Рыночная система

Предприятия не играют особой роли в непосредственном строительстве жилья для своих работников

# Сравнительные характеристики жилищной системы в условиях советской и рыночной экономики

## Советская система

11. Дополнительные услуги, такие как регистрация недвижимости и прав на нее, посреднические операции и оценка недвижимости, практически отсутствуют. Многие сделки заключаются посредством обмена жилыми единицами, т.е. в виде бартера

## Рыночная система

Существует высокоразвитая инфраструктура, обслуживающая рынок жилья

# Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» (1992)

«Целью федеральной жилищной политики является: обеспечение социальных гарантий в области жилищных прав граждан; осуществление строительства и реконструкции государственного, муниципального и частного жилищных фондов; создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования (средств населения, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, отечественных и иностранных предпринимателей, кредитов банков и других источников); развитие частной собственности, обеспечение защиты прав предпринимателей и собственников в жилищной сфере; развитие конкуренции в строительстве, содержании и ремонте жилищного фонда, производстве строительных материалов, изделий и предметов домоустройства.»

# Основные составляющие жилищной реформы

- реформа прав собственности на жилье
- реформа арендного сектора жилья
- реформа жилищно-коммунального хозяйства
- реформа строительного сектора и градостроительного регулирования
- реформа системы жилищного финансирования
- создание инфраструктуры рынка жилья

# Базовые принципы обеспечения прав граждан на жилище (Закон «Об основах федеральной жилищной политики»)

- «Граждане Российской Федерации имеют право на жилище. Это право обеспечивается путем предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях договора найма в пределах нормы жилой площади, а также на условиях аренды либо путем приобретения или строительства жилья за собственные средства без ограничения площади.
- Гражданам, не обеспеченным жильем по установленным нормативам, государство оказывает помощь, развивая строительство домов государственного и муниципального жилищных фондов, предназначенных для предоставления жилых помещений по договору найма, а также используя систему компенсаций (субсидий) и льгот по оплате строительства, содержания и ремонта жилья.»
- «Частная собственность на недвижимость или ее часть в жилищной сфере не ограничивается по количеству, размерам и стоимости, обеспечивается правом неприкосновенности и подлежит регистрации в местной администрации.»

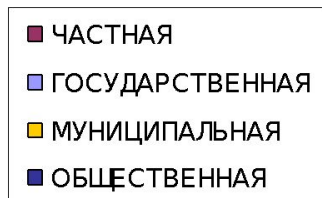
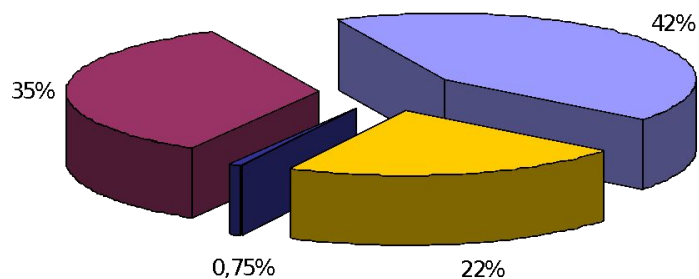


# Задачи реформирования жилищного сектора

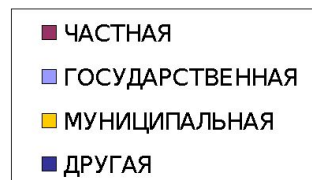
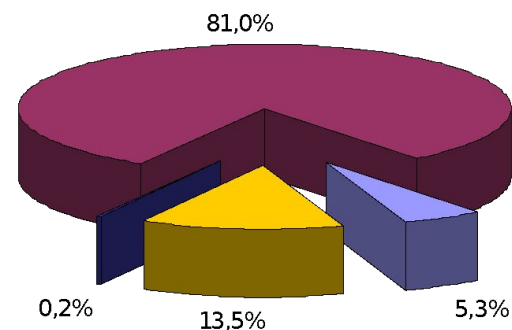
- изменить существующее положение в сфере собственности на жилье, передав государственное жилье в частную и муниципальную собственность
- внести ясность в вопросы прав собственности на землю и недвижимость в целом
- использовать механизм цен для распределения жилых единиц (создание рынка жилья)
- установить принципы оценки недвижимости
- разработать новые механизмы финансирования и кредитования жилищного сектора
- демонополизировать и приватизировать строительные, ремонтные и эксплуатационные организации
- создать конкретную среду в сфере содержания и строительства жилищного фонда
- установить принципы и методы предоставления низкодоходным слоям населения гарантий обеспечения социально приемлемых жилищных условий

# Структура жилищного фонда по формам собственности в 1987 и 2007 годах

1987



2007



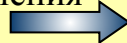
## Этапы государственной жилищной политики

|                |                 |
|----------------|-----------------|
| Первый этап    | 1991 – 1993 гг. |
| Второй этап    | 1994 – 1996 гг. |
| Третий этап    | 1997 – 1998 гг. |
| Четвертый этап | 1999 – 2000 гг. |
| Пятый этап     | 2001 – 2004 гг. |
| Шестой этап    | 2005 – 2008 гг. |

# Общая характеристика проблем и задач по формированию рынка доступного жилья

## ПРОБЛЕМЫ

Низкий платежеспособный спрос населения на жилье



Высокие процентные ставки по ипотечным жилищным кредитам



Недостаточное предложение жилья, низкие объемы жилищного строительства



Высокие издержки по совершению сделок на рынке жилья и кредитования



Недостаточная защита прав собственности на жилье и прав граждан, вкладывающих средства в строительство и приобретение жилья



## ЗАДАЧИ

Развитие ипотечного жилищного кредитования и других форм повышения платежеспособного спроса населения, налоговые меры

Усиление залоговых прав кредиторов, создание новых институтов (страхования ипотечных рисков, кредитных бюро), повышение надежности и снижение требуемой доходности по ипотечным ценным бумагам, налоговые меры

Создание условий для увеличения жилищного строительства, предоставления земельных участков на аукционах, их обеспечения коммунальной инфраструктурой, бюджетные и налоговые меры

Совершенствование системы регистрации прав на недвижимость и учета объектов недвижимости, отмена нотариального удостоверения договоров ипотеки

Усиление прав добросовестных приобретателей недвижимости, создание системы государственных финансовых компенсаций собственникам жилья при утрате прав собственности, регулирование деятельности по привлечению средств граждан в строительство и приобретение жилья, жилищных накопительных кооперативов

# Структура пакета федеральных законов по формированию рынка доступного жилья

## ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА

Жилищный кодекс – регулирование базовых правоотношений в жилищной сфере (предоставление жилых помещений социального и коммерческого использования, специализированных жилых помещений, собственность на жилье, пользование жилыми помещениями)

## СПРОС НА ЖИЛЬЕ

Обеспечение условий для развития ипотечного жилищного кредитования, жилищно-накопительных программ и других форм расширения платежеспособного спроса граждан на жилье (изменения гражданского, гражданско-процессуального, ипотечного законодательства, законодательства о ценных бумагах, о страховании и др.)

## ОБОРОТ ЖИЛЬЯ

Обеспечение снижения затрат на совершение сделок и снижение рисков утраты права собственности на жилье, формирование конкурентных цен на рынке и стабилизация реальных цен на жилье (изменение гражданского законодательства, законодательства о регистрации прав на недвижимость и о государственном учете объектов недвижимости)

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЖИЛЬЯ

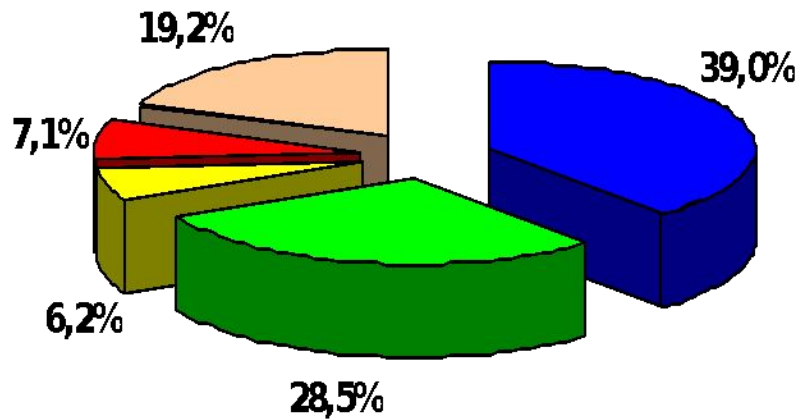
Обеспечение условий для увеличения объемов жилищного строительства, упрощение доступа к земельным участкам, развитие коммунальной инфраструктуры (Градостроительный кодекс, законы о концессиях и тарифном регулировании, изменения Бюджетного кодекса)

## НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

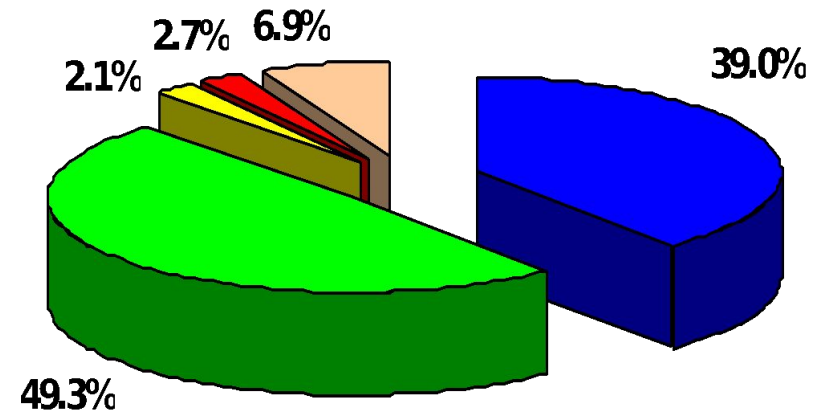
(НДС, налог на прибыль, подоходный налог, плата за землю, государственная пошлина, местный налог на недвижимость)

# Жилищные потребности населения в 2004 г. (в % от всех домохозяйств)

Без оказания государственной помощи



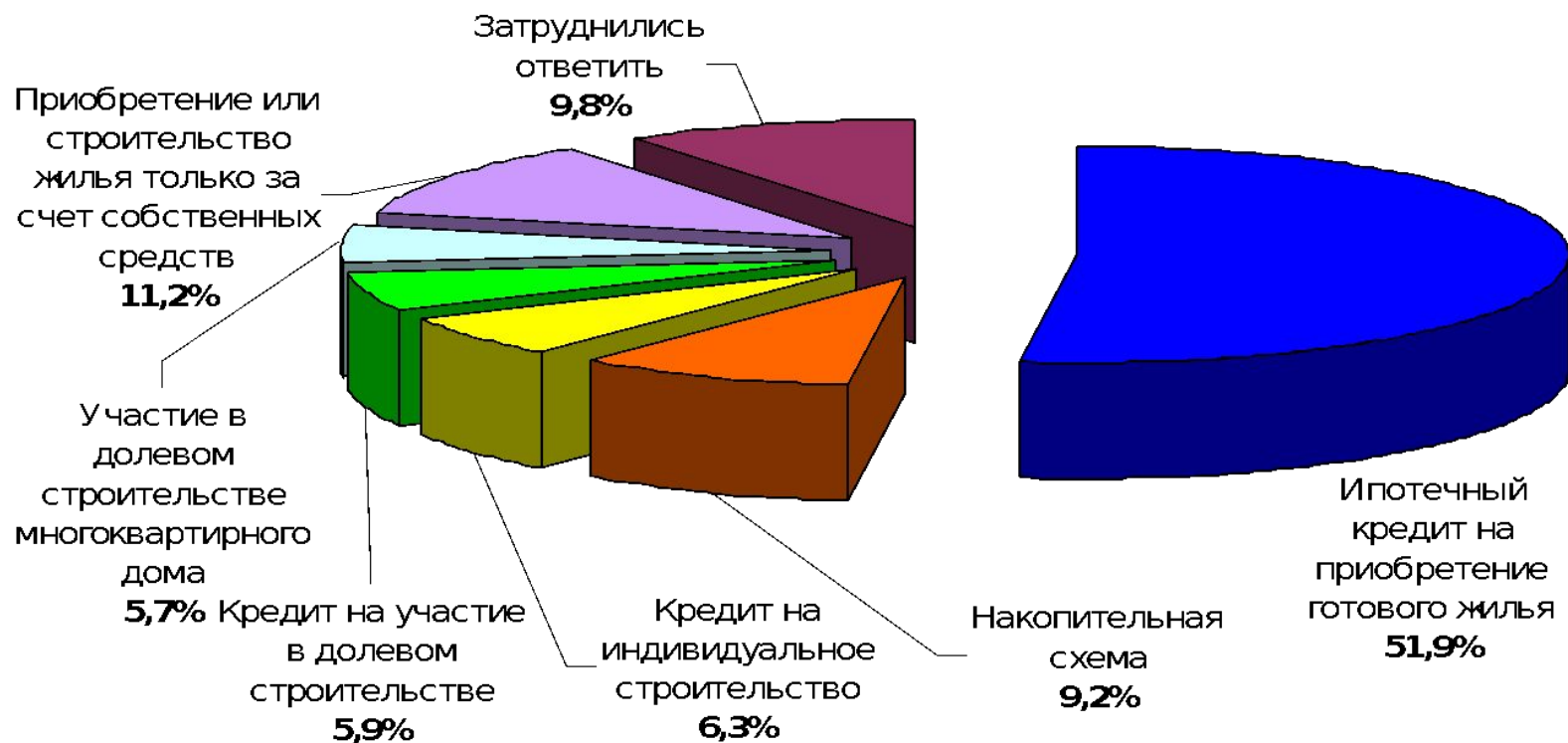
Если государство окажет частичную помощь в приобретении (строительстве) жилья



- Удовлетворены жилищными условиями
- Хотят улучшить жилищные условия путем приобретения (строительства) жилья на рынке
- Хотят улучшить жилищные условия другими способами
- Хотят получить жилье по очереди или в порядке расселения
- Не видят никаких возможностей улучшить свои жилищные условия

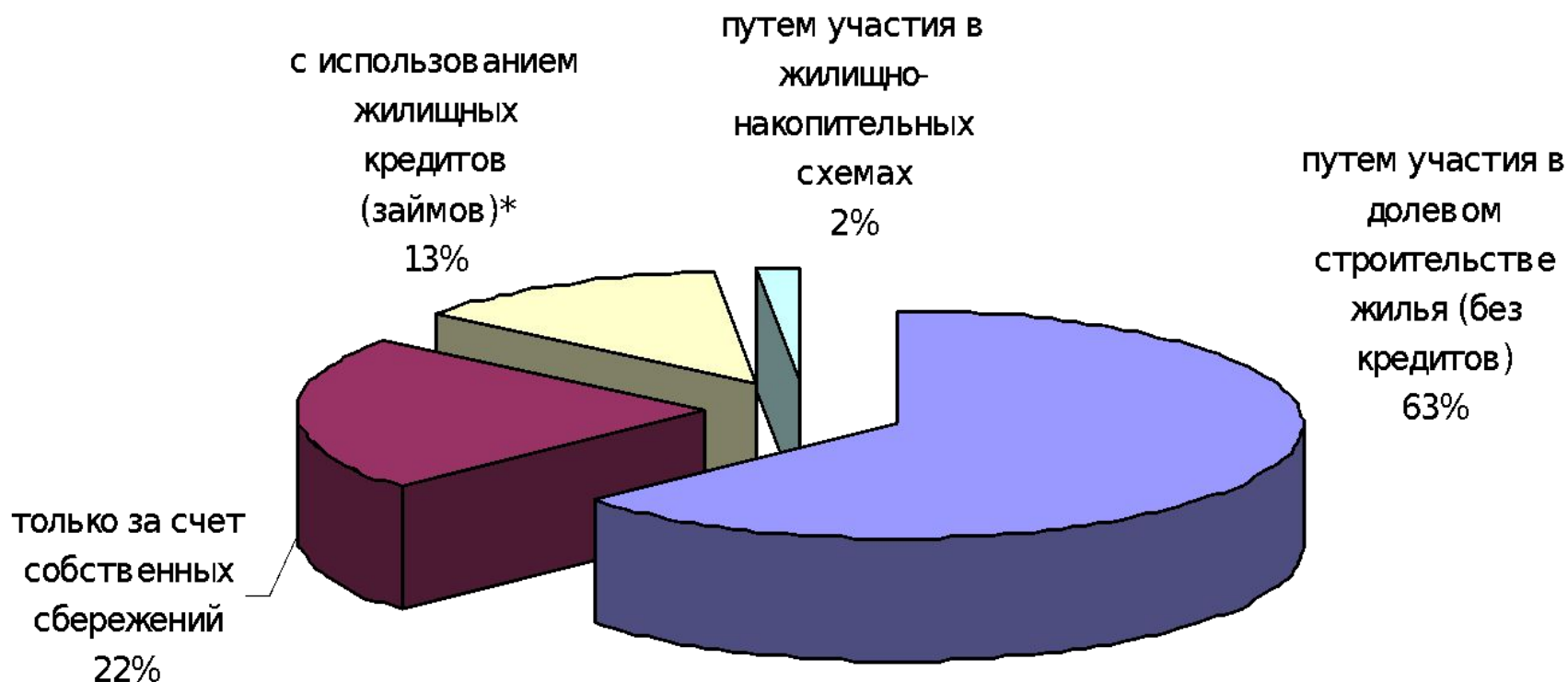
**Источник:** исследование «Оценка масштабов и динамики изменения платежеспособного спроса на жилье и объемов жилищного строительства в России», выполненное по заказу ОАО «Банк внешней торговли» (Внешторгбанк) специалистами фонда «Институт экономики города» совместно со специалистами Центра исследований Российской ассоциации маркетинга, Центра информации и экономических исследований в стройиндустрии, фонда экономических исследований «Центр развития», ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», ЗАО «АН САВА».

# Распределение домохозяйств в зависимости от предпочитаемой финансовой схемы приобретения жилья в 2004 г. (в % от домохозяйств)\*



\* Среди всех респондентов, принявших участие в опросе, было отобрано 17,1% респондентов в возрасте от 21 до 50 лет и с совокупными доходами домохозяйства от 6 тыс. руб. в мес. (для Москвы – от 15 тыс. руб. в месяц)

# Оценка примерной структуры финансирования приобретения жилья в 2004 г.

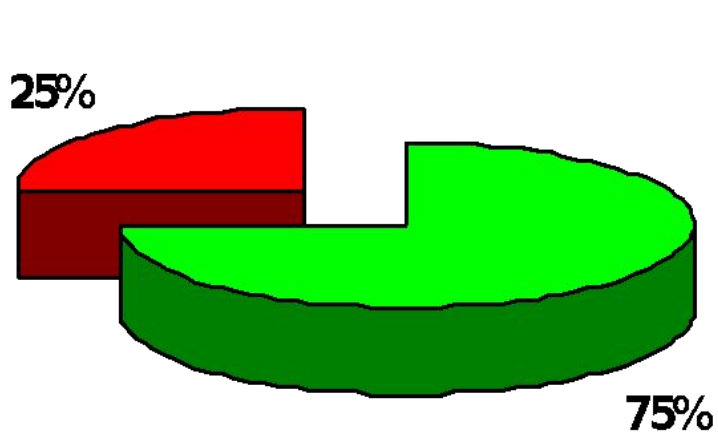


\* Из них с использованием ипотечных кредитов (займов) – 36% (5 п.п.)

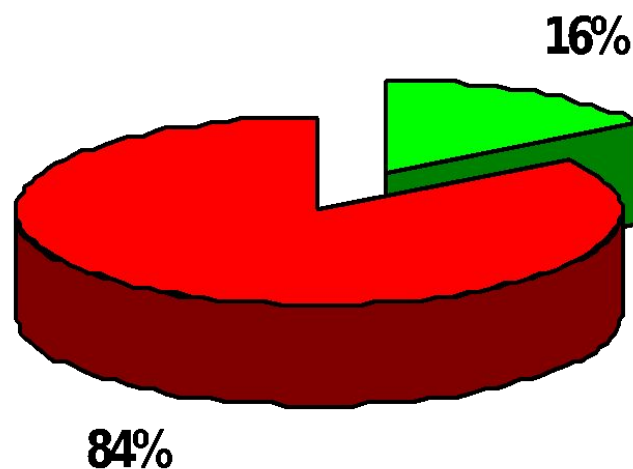


# Структура спроса населения на жилье и предложения жилья в 2004 г., %

Спрос населения на жилье



Предложение жилья



■ Готовое жилье

■ Участие в строительстве

# Структура национального Проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»

**Приоритеты**

**Увеличение  
объёмов  
ипотечного  
жилищного  
кредитования**

**Повышение  
доступности  
Жилья**

**Выполнение  
государственных  
обязательств по  
обеспечению жильем  
установленных  
законодательством  
категорий граждан**

**Увеличение  
объёмов  
жилищного  
строительства  
и модернизация  
коммунальной  
инфраструктуры**

**Меры**

**Реализация  
федеральной  
целевой  
программы  
«Жилище» и  
входящих в её  
состав  
подпрограмм**

Государственная  
поддержка системы  
рефинансирования  
ипотечных кредитов

Развитие  
инфраструктуры  
системы ипотечного  
кредитования

Предоставление  
субсидий молодым  
семьям на  
приобретение жилья  
или оплату первого  
взноса по ипотечному  
кредиту

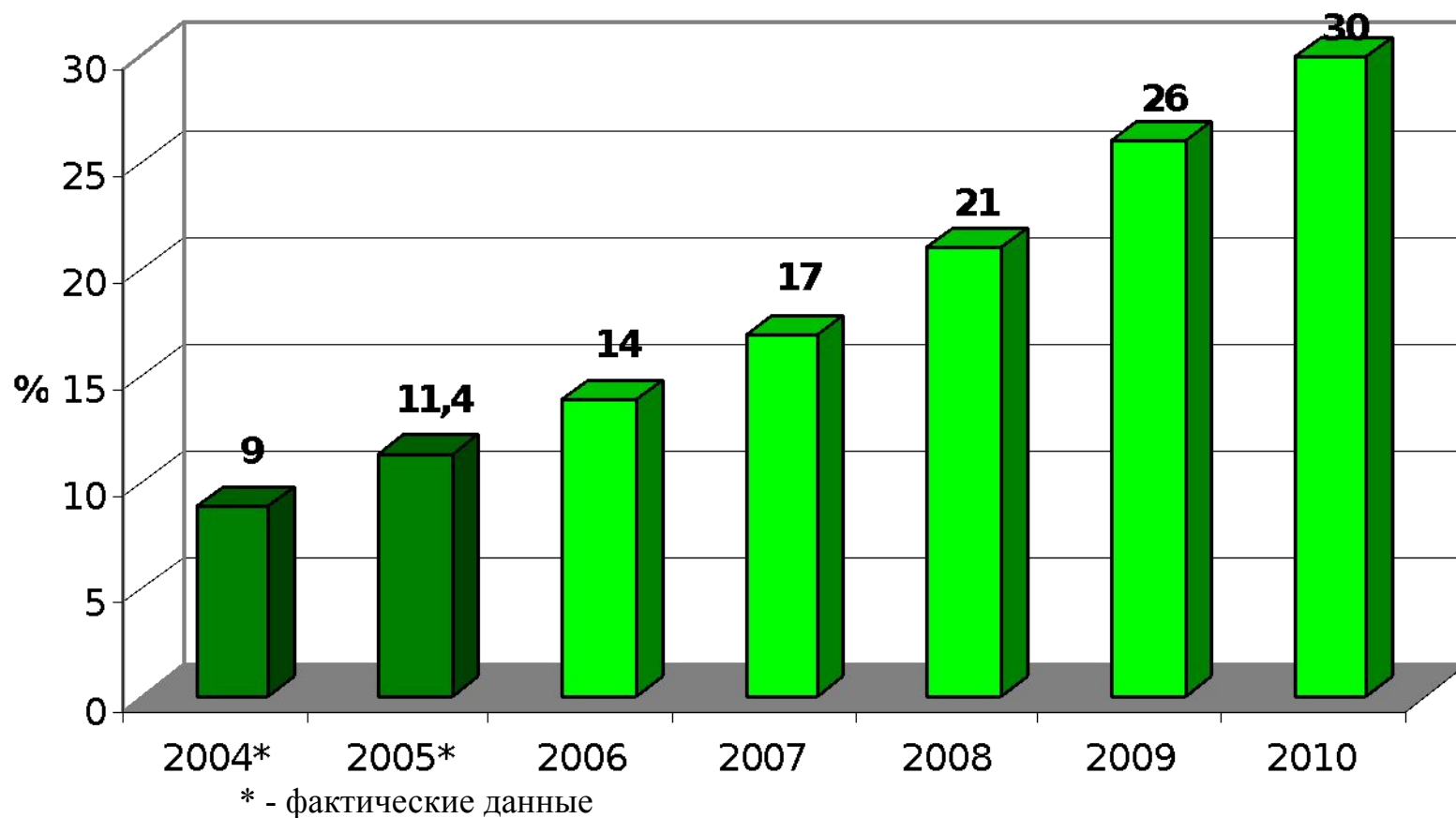
Предоставление  
субсидий на  
приобретение жилья  
гражданам, перед  
которыми имеются  
обязательства по  
обеспечению их  
жильём

Сокращение административных  
барьеров, развитие рыночной  
инфраструктуры, градостроительное и  
антимонопольное регулирование в  
сфере жилищного строительства

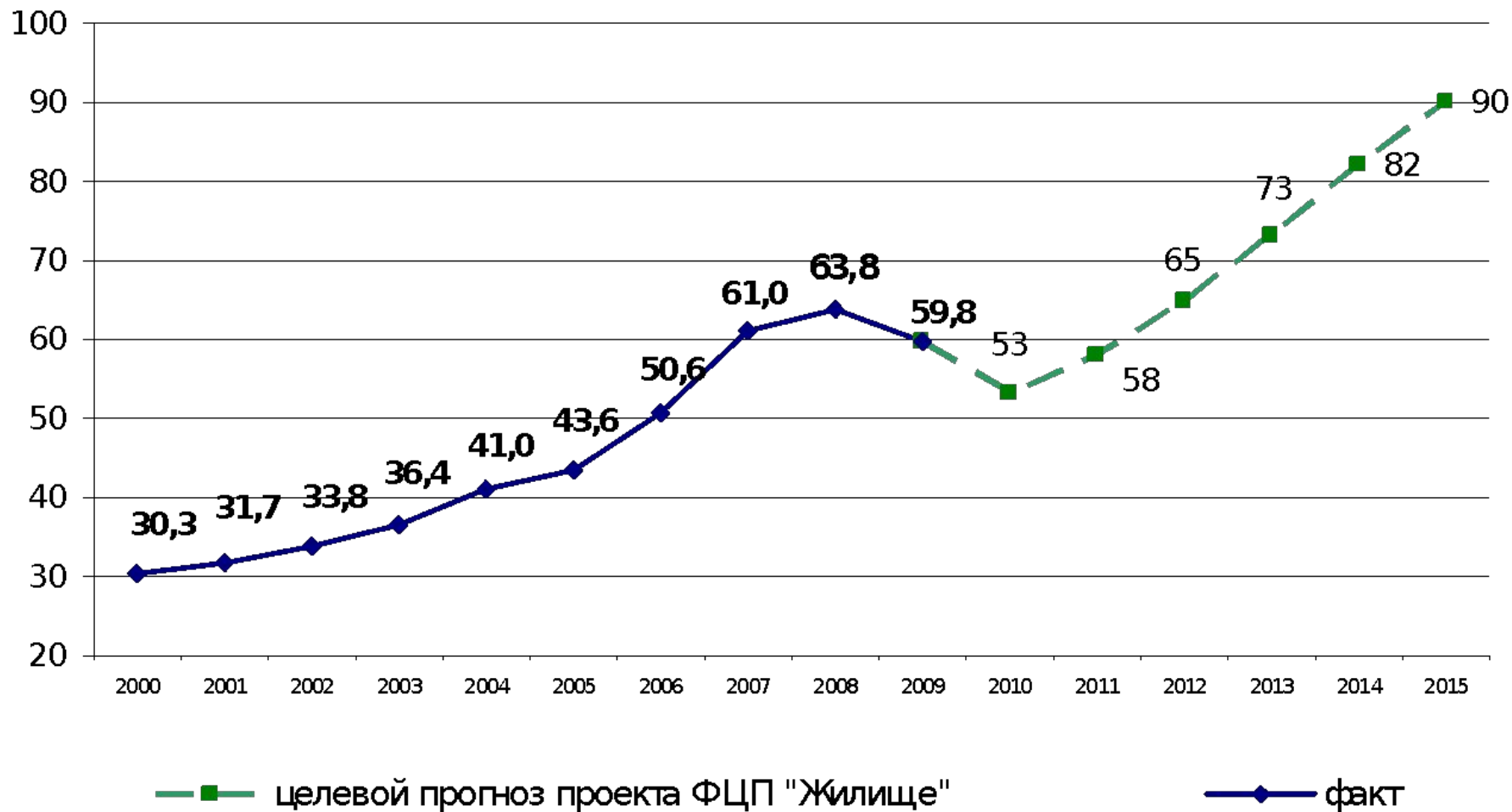
Предоставление гос. гарантий и  
субсидирование процентов по кредитам  
на обеспечение земельных участков  
коммунальной инфраструктурой

Привлечение бюджетных и частных  
средств в модернизацию объектов  
коммунальной инфраструктуры

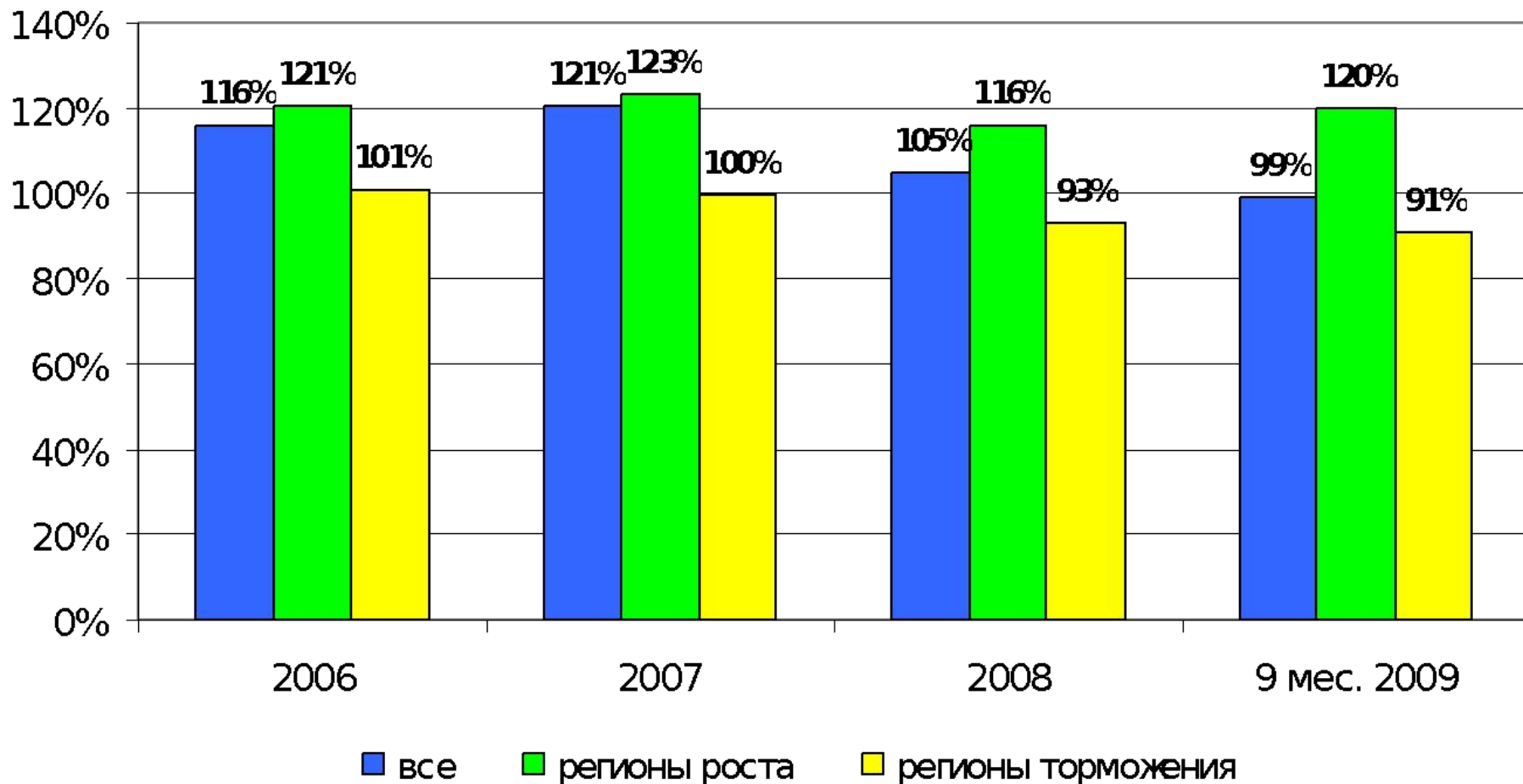
# Доля семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств (целевые показатели НП)



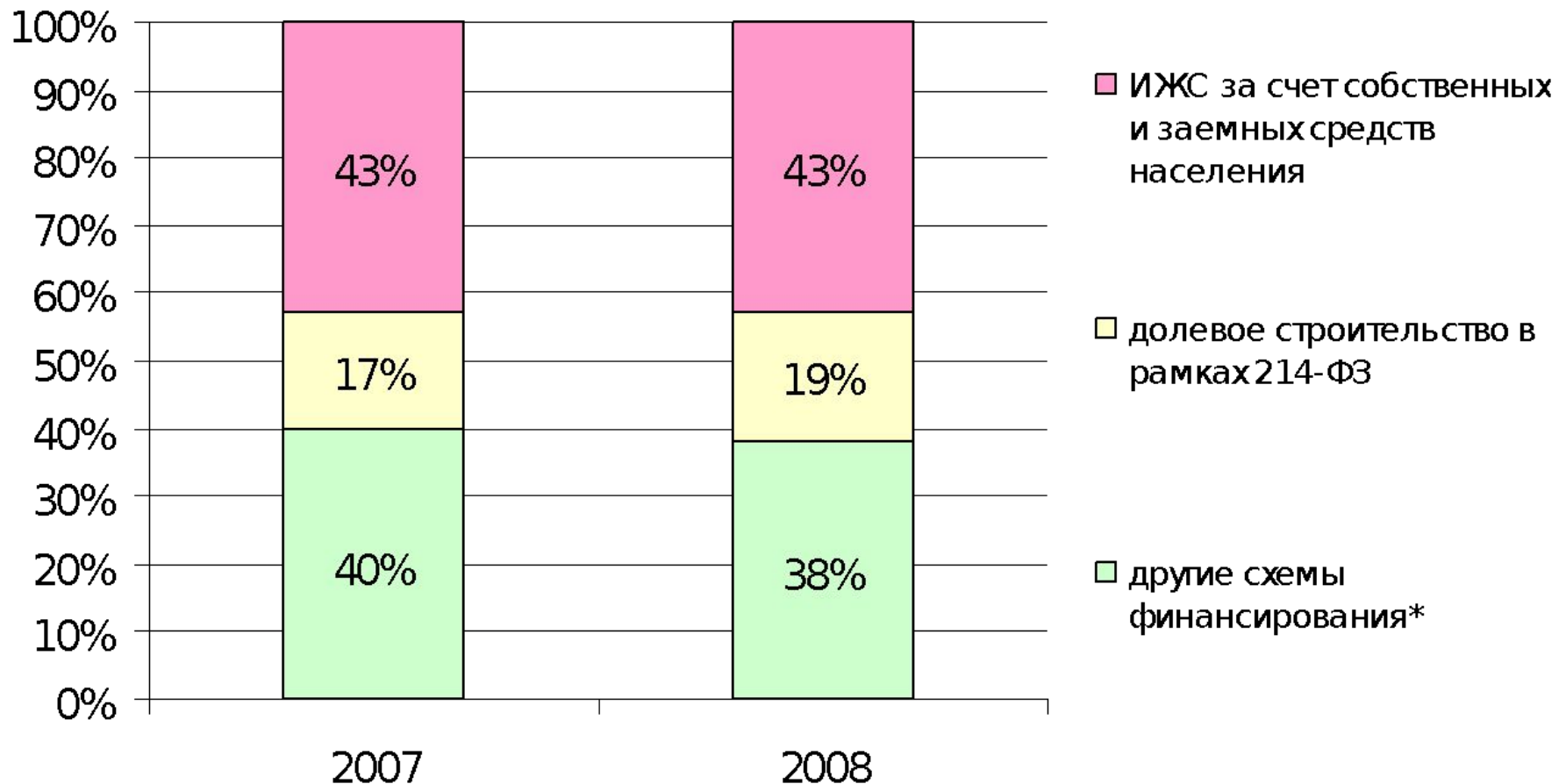
# Объемы ввода жилья в Российской Федерации, млн. кв. м.



# Рост объемов ввода жилья, % к соотв. периоду предыдущего года



# Ввод жилья в разрезе схем финансирования (в кв.м.)

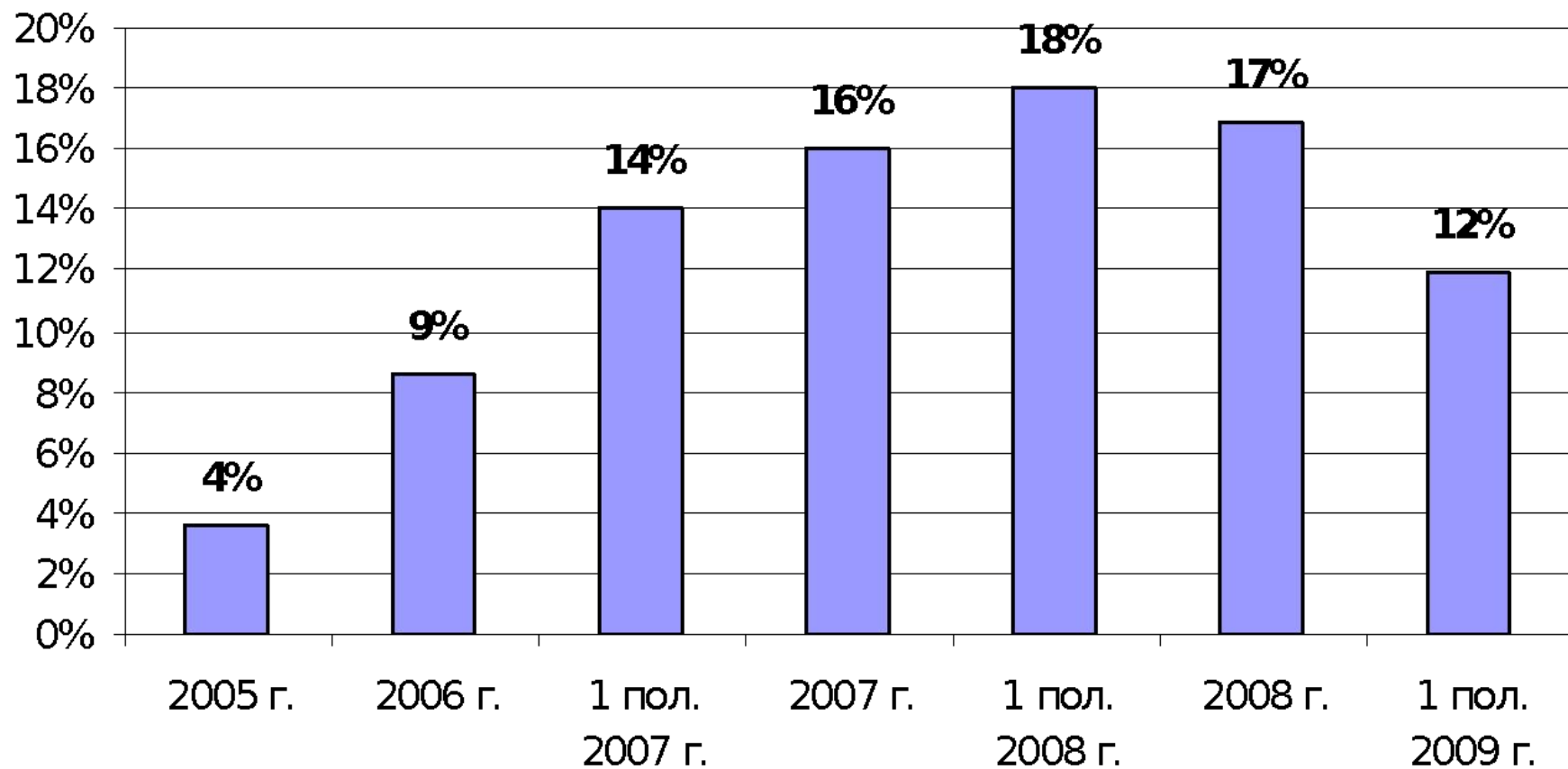


\* Средства инвесторов-юридических лиц; средства граждан, привлеченные по иным схемам; бюджетные средства

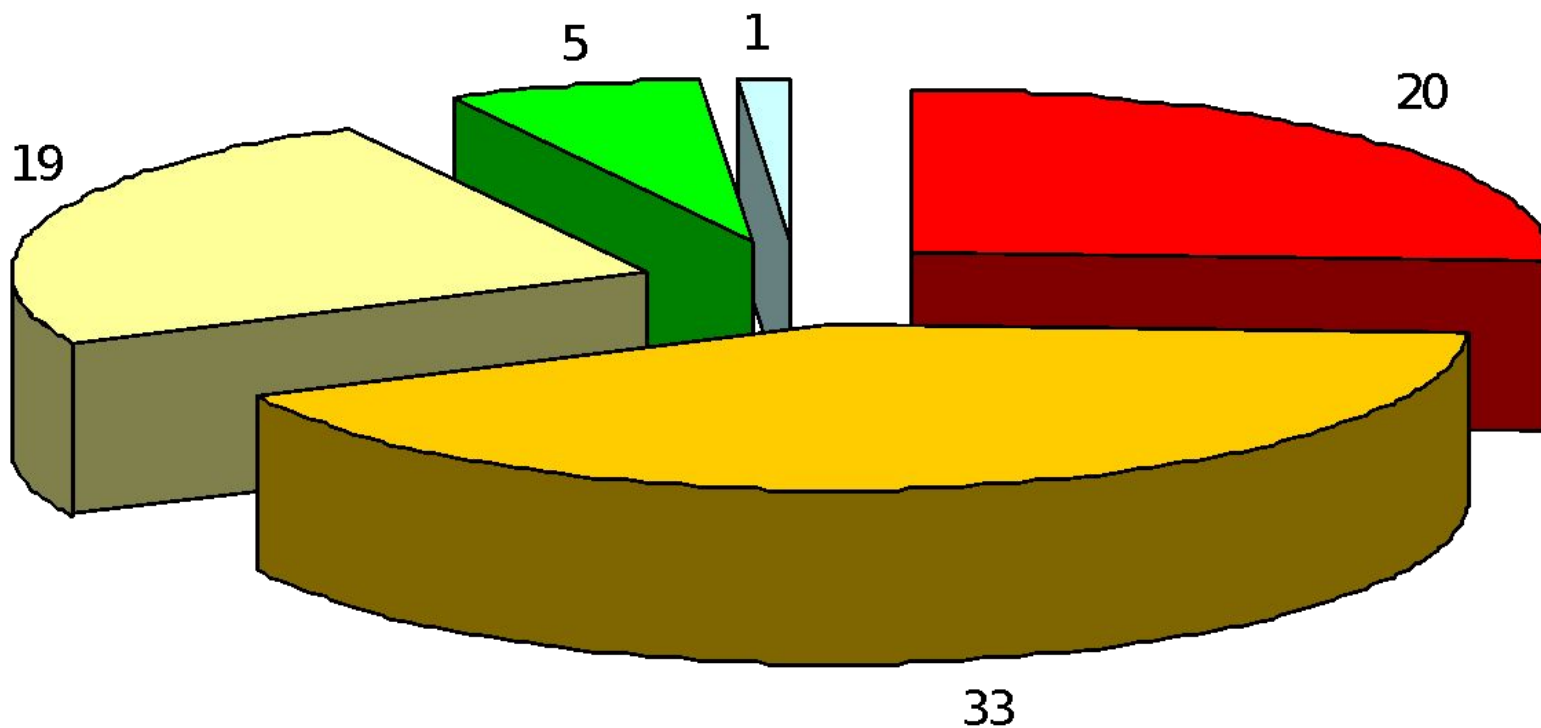
Расчеты ИЭГ по данным Росстата и АИЖК

*Оценка доли финансирования строительства жилья в рамках ФЗ—214 является максимальной, т.к. в отчетном периоде могут регистрировать права собственности на жилье на основании договоров долевого участия, построенное с использованием средств дольщиков в предыдущие периоды времени.*

## Доля ипотеки на рынке жилья



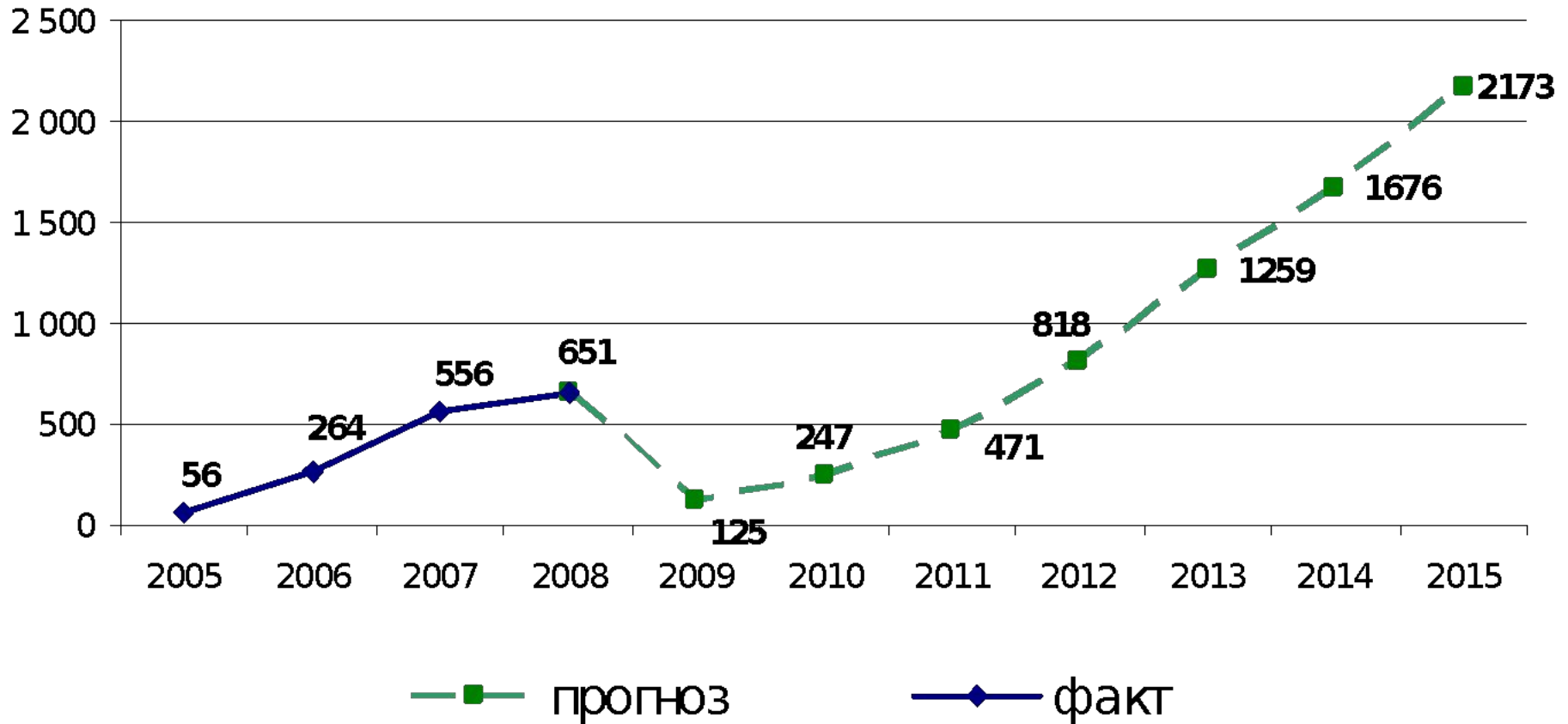
# Распределение субъектов Российской Федерации по доле сделок с ипотекой на рынке жилья в I полугодии 2008 г.



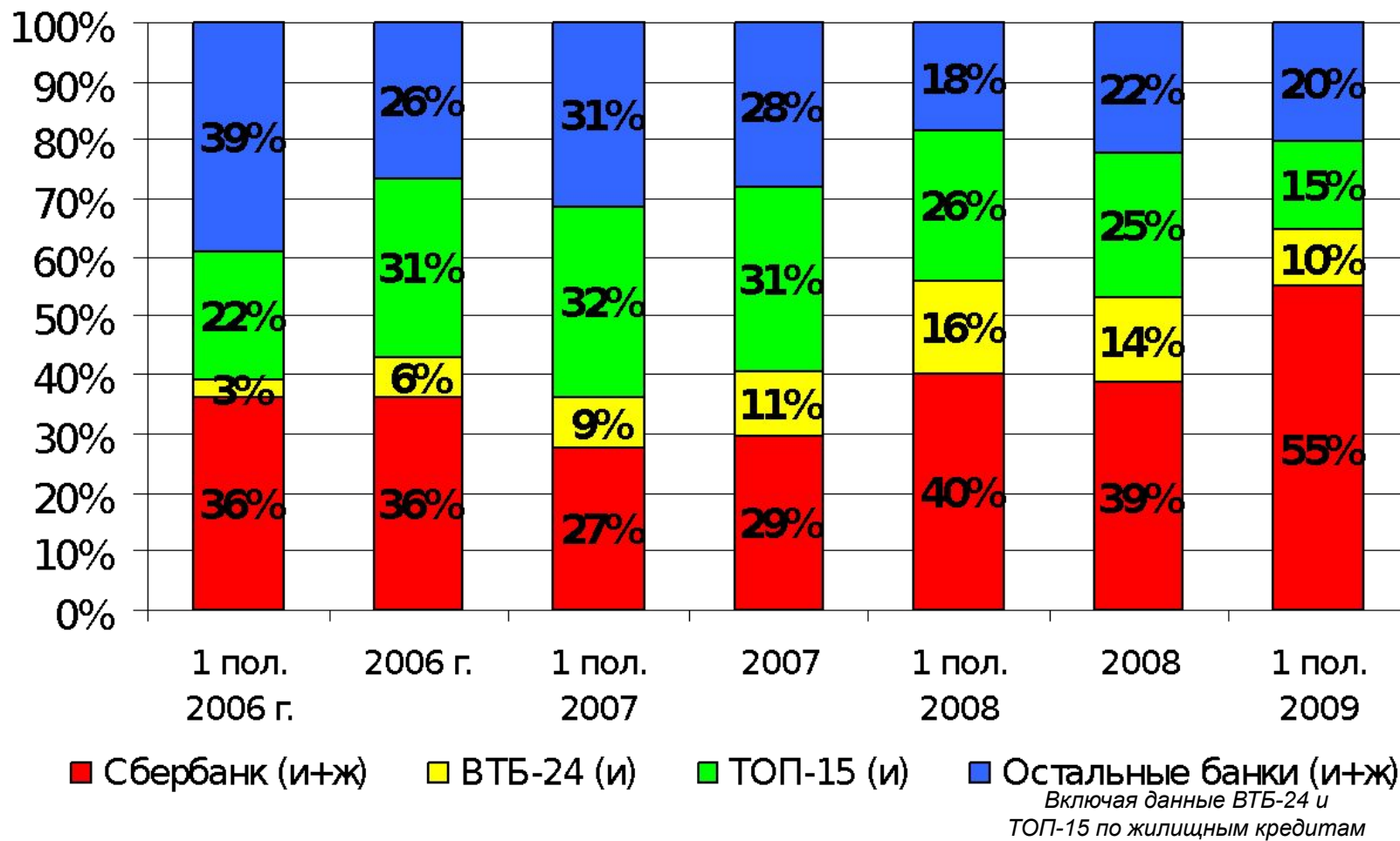
■ 0 - 10%    ■ 10 - 20%    ■ 20 - 30%    ■ больше 30%    ■ нет данных



# Объемы ипотечного жилищного кредитования, млрд. руб. (в текущих ценах)



# Структура выдачи жилищных кредитов по банкам-кредиторам в 2006 - 2009 гг.

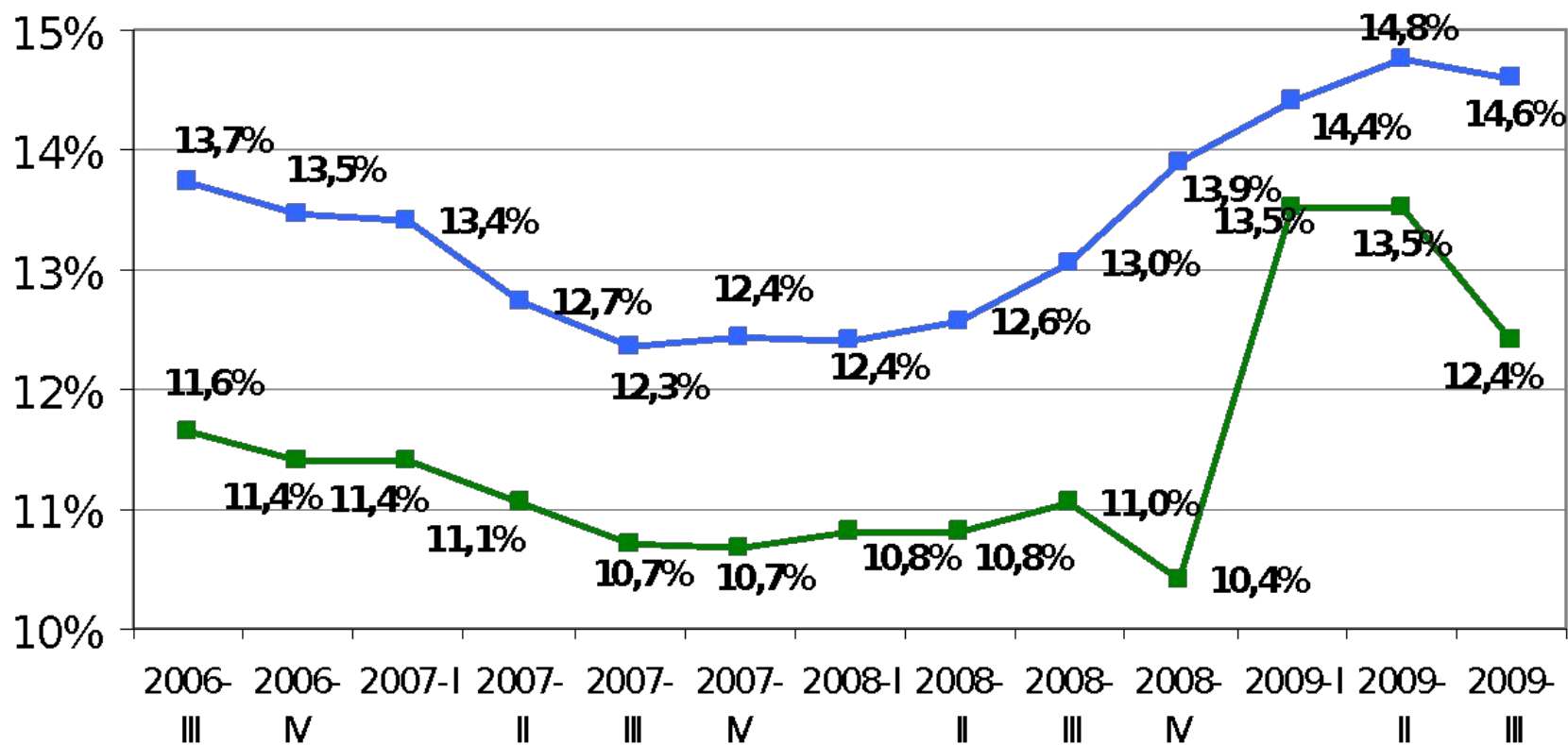


(и) – данные только по ипотечным кредитам; (и+ж) – данные по жилищным кредитам (включая ипотечные)

ТОП-15 – 15 крупнейших банков по выдаче ипотечных кредитов (без учета данных по Сбербанку и ВТБ-24)

Данные [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru), Банка России, АИЖК, расчеты ИЭГ

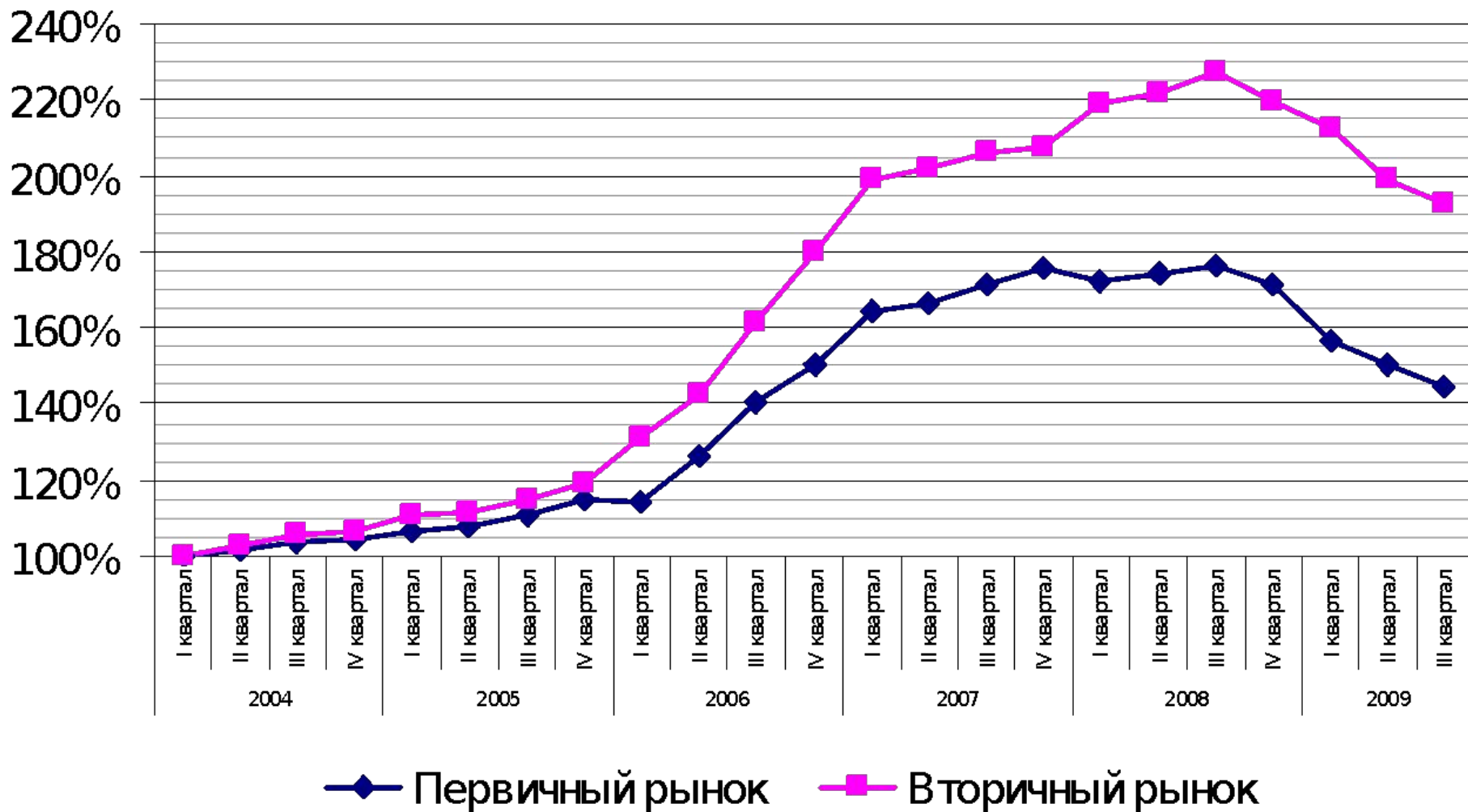
# Средневзвешенные ставки по ипотечным жилищным кредитам



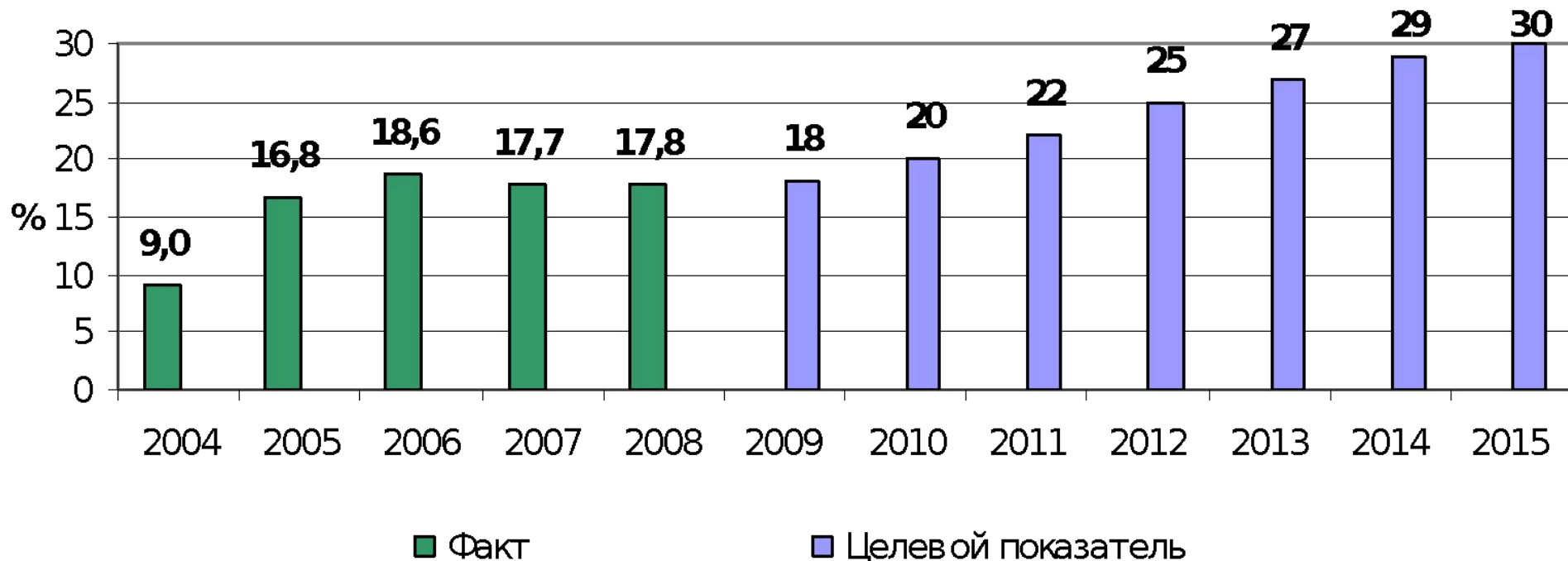
—■— по ипотечным кредитам в рублях

—■— по ипотечным кредитам в валюте

# Изменение средней рыночной реальной цены жилья (I кв. 2005 г. = 100%)



# Доля семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств



Примечание. 2009 - 2015 гг. – целевой индикатор проекта ФЦП «Жилище».

Источник: расчеты ИЭГ по данным Росстата и Банка России