



ФОНД
«ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА»

Дискуссионный клуб ИЭГ
24 апреля 2018 г.

«ПРИМЕНЕНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ И ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ ДЛЯ УВЕЛИЧЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДОСТУПНОГО ЖИЛЬЯ»

РОССИЙСКАЯ И ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПОВЫШЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ЖИЛЬЯ

Т.Д. Полиди

исполнительный директор Фонда «Институт экономики города»



Доступность приобретения жилья в России (1)



* **Коэффициент доступности жилья** (housing price to income ratio) рассчитывается как отношение средней стоимости квартиры площадью 54 кв. м. к среднему доходу семьи из 3 человек за год. Величина такого показателя соответствует числу лет, в течение которых семья может накопить на квартиру при предположении, что все получаемые денежные доходы будут откладываться на приобретение квартиры.

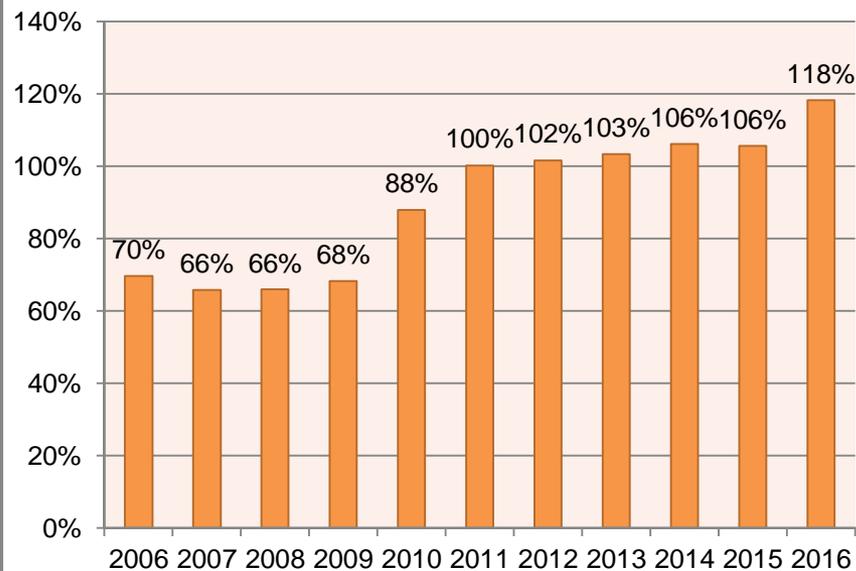


Доступность приобретения жилья в России (2)

Доля семей, которым доступно приобретение жилья с ипотекой, %*



Индекс доступности жилья, %**

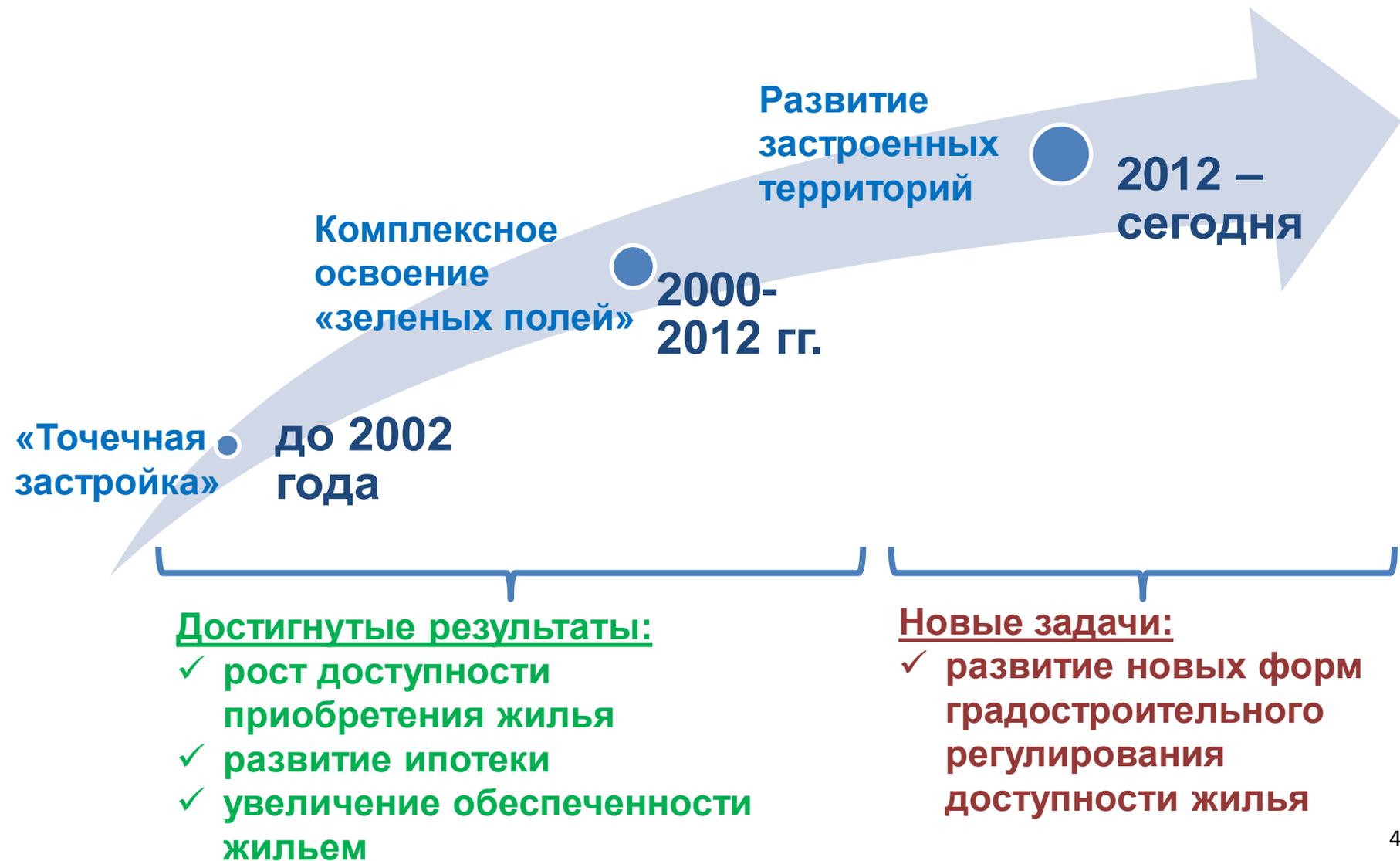


* **Доля семей, которым доступно приобретение жилья с ипотекой** - показатель рассчитывается путем определения минимального совокупного среднемесячного дохода семьи из трех человек, необходимого для приобретения стандартного жилья за счет собственных и заемных средств (ипотечного кредита), и последующего сравнения полученного результата с данными о распределении домохозяйств по уровню среднемесячного дохода.

** **Индекс доступности приобретения жилья** (HAI – Housing affordability index) показывает соотношение доходов среднестатистического домохозяйства с доходами, которые необходимо иметь для приобретения стандартной квартиры с помощью ипотечного кредита, выдаваемого на стандартных условиях.



Градостроительная политика как инструмент жилищной политики в России



Понятие и виды доступного жилья (affordable housing) в зарубежной практике

Доступное жилье

- Сегмент предложения жилья (в основном на условиях аренды), доступного по цене семьям с невысокими и низкими доходами путем экономического субсидирования спроса или предложения такого жилья (не обязательно за счет бюджетов)

Критерий доступности

- Доля расходов домохозяйства целевой группы на аренду жилья в доходе – обычно не более 25-35%

Виды доступного жилья

- Аренда (коммерческая, некоммерческая, социальная) – в основном
- В совместной собственности потребителя и муниципалитета (жилищной ассоциации или компании)
- В собственности потребителя, кооператива



Основные виды инструментов жилищной политики по повышению доступности жилья за рубежом: поддержка спроса на доступное жилье

Инструмент	Налоговое регулирование	Субсидии и гранты	Прямое государственное регулирование, включая прямое финансирование
Поддержка спроса на жилье	<ul style="list-style-type: none">- Налоговые вычеты (проценты по ипотеке, платежи за аренду жилья)- Учет амортизации при налогообложении жилой недвижимости- Особый налоговый режим для сберегательных схем приобретения жилья- Налоговый кредит- Освобождение от налогов сделок по приобретению первого жилья, для вновь построенных домов- Налоговые льготы для семей с низкими доходами, для работников при участии в сберегательной схеме работодателя при приобретении жилья	<ul style="list-style-type: none">- Жилищные субсидии на аренду жилья- Субсидирование сбережений для приобретения жилья- Субсидирование ипотечных платежей для семей с низкими доходами- Гранты и субсидии для приобретателей первого жилья- Гранты для семей с низкими доходами- Право выкупа и иные преференции для арендаторов муниципального жилья- Гранты на капитальный ремонт, модернизацию жилья для семей с низкими доходами	<ul style="list-style-type: none">- Контроль уровня арендной платы за жилье на рынке, ограничения на изменение уровня арендной платы



Основные виды инструментов жилищной политики по повышению доступности жилья за рубежом: поддержка предложения доступного жилья

Инструмент	Налоговое регулирование	Субсидии и гранты	Прямое государственное регулирование, включая прямое финансирование
Поддержка предложения жилья	<p>1. Налоги на доходы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Освобождение от налога (организации, предоставляющие социальное жилье) - Налоговые льготы (инвестиции в строительство доступного жилья; проценты по ипотечным ценным бумагам при финансировании ипотеки для семей с низкими доходами; на прирост стоимости арендного жилья (активов) для арендаторов) - Особый налоговый режим (институты жилищного финансирования, для жилья, предоставляемого работодателями) - Учет амортизации для арендного жилищного фонда - Налоговые вычеты для арендодателей (проценты по кредитам, операционные издержки) - Возмещение убытков от сдаваемого в аренду жилья за счет других видов деятельности - Снижение налоговой базы по доходам от аренды на величину расходов на строительство, реконструкцию арендного жилья <p>2. По налогам на недвижимость:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Особый налоговый режим (неиспользуемых земельных участков для стимулирования жилищного строительства, неиспользуемой жилой недвижимости) - Пониженная ставка для новых, реконструированных домов <p>3. По НДС:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Пониженная ставка (при новом жилищном строительстве, реконструкции нежилых зданий с целью перевода в жилье, для социальных арендодателей) 	<ul style="list-style-type: none"> - Гранты на строительство, реновацию доступного жилья - Субсидирование кредитов для организаций на строительство доступного жилья - Предоставление земли для строительства доступного жилья бесплатно или по льготной цене - Гранты на вовлечение неиспользуемой жилой недвижимости - Государственные гарантии (по кредитам некоммерческим жилищным ассоциациям, по арендным и ипотечным платежам для семей с невысокими доходами) 	<ul style="list-style-type: none"> - Финансирование строительства и предоставление социального жилья для семей с низкими доходами - Требования к девелоперам по обязательной доле доступного жилья в жилищных проектах - Требования к работодателям по предоставлению жилья



Общее влияние градостроительного регулирования на предложение жилья в городах зарубежных стран: основные тенденции



Политика компактного города

- повышения эффективности использования уже существующих территорий города (например, за счет редевелопмента)
- ограничения на расширение границ территории существующей застройки

Эффективность регулирования застройки

- учет негативного влияния на доступность жилья:
- жесткого градостроительного регулирования в целях формирования комфортной городской среды (ведет к повышению цен на жилье и требует компенсации доступности жилья)
- излишне ограничительного регулирования застройки, длительного процесса получения разрешения на строительство и прохождения других административных процедур

Компенсирующие платежи и взносы

- взносы при новой застройке могут устанавливаться для:
- компенсации любого негативного воздействия, в том числе в случае ликвидации доступного жилья
- перераспределения в пользу общества части дополнительной земельной ренты от строительного проекта (например, если в одних зонах разрешается более высокая плотность застройки, чем в других)



Возможности использования градостроительных инструментов для реализации жилищной политики

Нивелирование складывающихся негативных условий для жилищного строительства:

- например, при недостаточном предложении жилья на определенных территориях возможно перезонирование в пользу жилищного строительства

Минимизация отрицательного влияния на доступность жилья проектов редевелопмента:

- например, установление требований по сохранению доли доступного жилья на территории редевелопмента

Обеспечение большего разнообразия типов жилой застройки и форм владения жильем:

- например, при регулировании землепользования и застройки возможно определение требований к проектированию и строительству в целях достижения разнообразия типов жилой застройки и типов владения жильем

Обеспечение предложения доступного жилья для семей с низкими доходами:

- например, в определенных районах города возможно установление обязательных требований к доле/объему доступного жилья при реализации проектов жилищного строительства

Предоставление градостроительных преференций в целях использования выгод от таких преференций для решения общественных задач:

- например, установление условия создания нового доступного жилья при предоставлении градостроительных преференций («бонусов»)



Взаимосвязь градостроительного регулирования и жилищной политики в части доступного жилья в зарубежных странах

Характеристика	США	Великобритания	Нидерланды	Австралия
Инструменты градостроительного планирования доступного жилья	Добровольные соглашения с девелоперами о предоставлении доступного жилья Градостроительные бонусы; защитные механизмы Обязательные требования по предоставлению девелоперами доступного жилья Преодоление локальных регуляторных барьеров для доступного жилья	Добровольные соглашения с девелоперами о предоставлении доступного жилья Преодоление локальных регуляторных барьеров для доступного жилья	Выделение специальных зон для создания доступного жилья Предоставление стимулов для поставщиков доступного жилья	Добровольные соглашения с девелоперами о предоставлении доступного жилья Градостроительные бонусы Обязательные требования по предоставлению девелоперами доступного жилья
Государственные инвестиции в жилье	Ограниченные Предоставляются через программы штатов и федеральные гранты	Существенные Доступны для проектов строительства доступного жилья	Существенные до 1995 года	Ограниченные Предоставляются для строительства социального жилья
Финансовое стимулирование предложения доступного жилья	Программа налоговых кредитов при строительстве доступного жилья	Ограничены. Эпизодическая финансовая поддержка некоммерческих наймодателей (специализированных жилищных компаний)	Ограничены. Эпизодическая финансовая поддержка некоммерческих наймодателей (жилищных ассоциаций)	В 2008 году введена схема по стимулированию доступного арендного жилья
Субсидии гражданам с низкими доходами на доступное жилье	Ограниченная федеральная программа по предоставлению жилищных субсидий на аренду жилья (рыночного или субсидируемого)	Существенные жилищные субсидии на арендное жилье (рыночное или социальное)	Существенные жилищные субсидии на арендное жилье (рыночное или социальное)	Жилищные субсидии на наем жилья
Предложение доступного жилья	Существенная роль коммерческих и некоммерческих организаций в обеспечении предложения доступного жилья	Специализированные жилищные компании, частные девелоперы в рамках соглашений с органами публичной власти	Специализированные жилищные ассоциации, частные девелоперы в рамках соглашений с органами публичной власти	Ограниченное



Как работает система градостроительных бонусов?

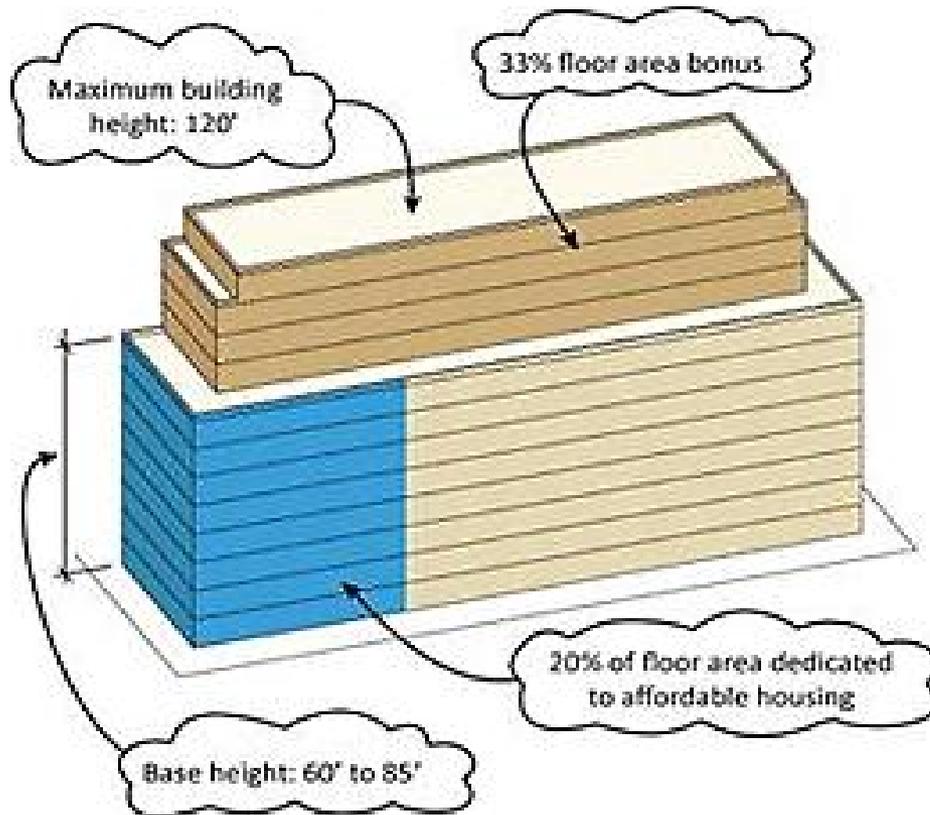
В Нью-Йорке этот «бонус» работает совместно с программой создания доступного жилья в некоторых районах города (части районов со средней и высокой плотностью: Бронкс, Бруклин, Манхэттен, Квинс)

В таких зонах возможно получить «бонус» на право строительства дополнительной площади, на 33% превышающую максимальную, при условии выделения 20% от площади построенного жилья в качестве доступного жилья

Стимулирующее зонирование - разрешение на строительство в определенных зонах дополнительных этажей в обмен на предоставление доступного жилья или других общественных благ



Иллюстрация стимулирующего зонирования и фрагмент карты градостроительного зонирования **Нью-Йорка** с зонами стимулирующего зонирования



В качестве иллюстрации использования в Нью-Йорке других инструментов градостроительного зонирования для обеспечения доступности жилья и качества среды см. презентацию **“Housing New York. Zoning for Quality and Affordability”** («Жилье в Нью-Йорке. Зонирование для качества и доступности»)



Сравнение ключевых отличий политики обеспечения доступности жилья в России и за рубежом



Основные виды инструментов жилищной политики по повышению доступности жилья в России

Инструмент	Налоговое регулирование	Субсидии и гранты	Прямое государственное регулирование, включая прямое финансирование
Поддержка спроса на жилье	<ul style="list-style-type: none"> - Налоговые вычеты по НДФЛ в части приобретения/строительства жилья и процентов по ипотеке (для жилья в собственности) - Налоговые льготы по налогу на имущество физических лиц в части жилой недвижимости в собственности граждан 	<ul style="list-style-type: none"> - Социальные выплаты на приобретение в собственность жилья для льготных категорий граждан, в том числе в форме государственных жилищных сертификатов - Субсидирование процентов по ипотеке - Субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг для семей с низкими доходами - Льготы на оплату жилищно-коммунальных услуг для отдельных категорий граждан 	<ul style="list-style-type: none"> - Предоставление социального жилья с правом бесплатной приватизации (очередникам) - Предоставление жилья в собственность бесплатно отдельным категориям граждан, в том числе при переселении из аварийных МКД - Бесплатное предоставление земельных участков в собственность отдельным категориям граждан
Поддержка предложения жилья	<ul style="list-style-type: none"> - Освобождение от НДС услуг по предоставлению жилых помещений в пользование 	<ul style="list-style-type: none"> - Возмещение процентов по кредитам на строительство инженерной инфраструктуры при строительстве стандартного жилья или реализации комплексных проектов 	<ul style="list-style-type: none"> - Предоставление без торгов публичных земельных участков для строительства стандартного жилья - Обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участков, предназначенных для строительства стандартного жилья или комплексных проектов - Упрощенные административные процедуры при реализации проектов малоэтажного, в том числе индивидуального, жилищного строительства



Практика регулирования доступности жилья на региональном уровне* (1)

Целевые индикаторы региональных государственных программ:

- ❑ **Объем вводимого стандартного жилья** - устанавливают 100 % исследованных субъектов РФ
- ❑ **Средняя обеспеченность жильем** - устанавливают 100 % исследованных субъектов РФ
- ❑ **Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда** - устанавливают 100 % исследованных субъектов РФ
- ❑ **Доступность приобретения жилья (соотношение цен и доходов)** - устанавливают 50 % исследованных субъектов РФ

* Анализ практики осуществлен на основании региональных жилищных программ 30 субъектов РФ



Практика регулирования доступности жилья на региональном уровне (2)

Виды инструментов влияния на доступность жилья, применяемых в региональных программах (проанализировано 30 программ)



Примеры иных инструментов влияния на доступность жилья, применяемых в региональных программах

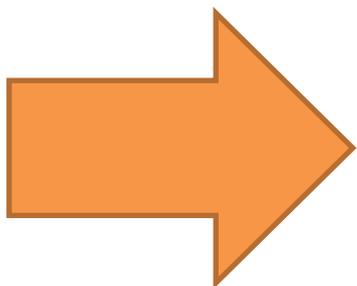
Субсидии некоммерческим организациям для предоставления долгосрочных целевых жилищных займов гражданам

Возмещение из бюджета разницы между процентными ставками государственным унитарным предприятиям по договорам займов, выданных гражданам

Финансирование жилищного строительства с использованием системы жилищных строительных сбережений для граждан (начисление премии на вклад гражданина)

Установление предельного количества процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта непроизводственного назначения

Финансирование НИОКР, направленных на поиск оптимальных градостроительных путей освоения и развития территорий



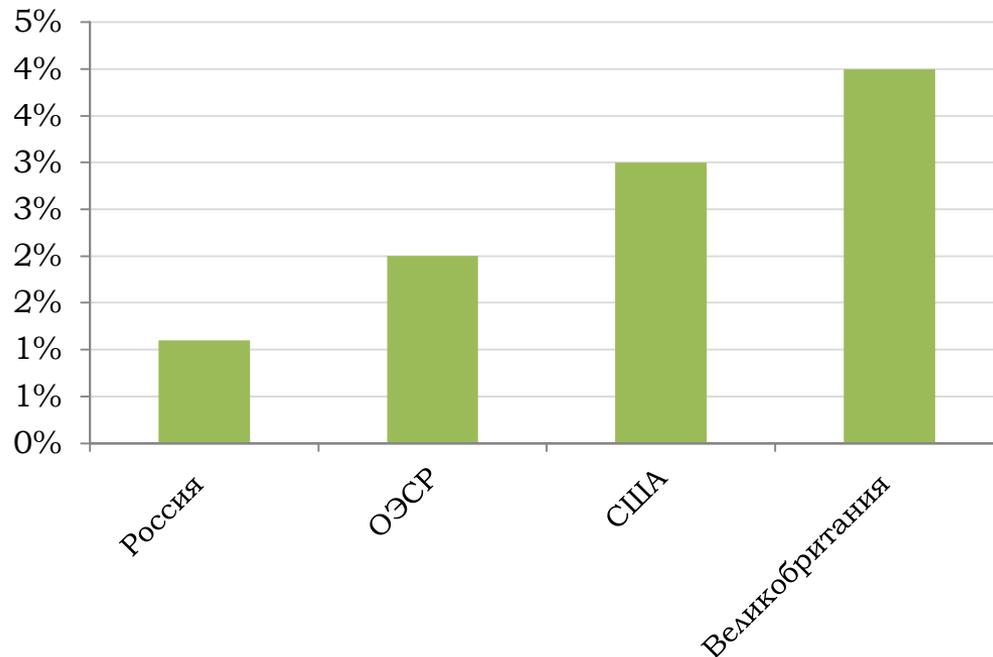
Дефицит необходимых бюджетных ресурсов у городов для субсидирования доступного жилья

Экономическим источником средств для субсидирования доступного жилья являются только имущественные налоги

+ нет больше никаких источников изъятия земельной ренты:

- ✓ существенной платы за подключение
- ✓ сборов на инфраструктуру

В России пока один из самых низких уровней налогообложения недвижимости в мире (социальные ограничения)



Имущественные налоги, % ВВП



Основные проблемы российской практики обеспечения доступного жилья

- ❑ Большинство мер направлены только на поддержку спроса на приобретение жилья в собственность, такая поддержка в основном предоставляется без учета доходов получателей субсидий (категориальный подход)
- ❑ Неэффективное использование ограниченных бюджетных средств (субсидии и налоговые преференции семьям с относительно высокими, а не низкими доходами, бесплатная приватизация социального жилья, предоставление нового жилья в собственность при переселении из аварийного фонда)
- ❑ Отсутствуют легитимные инструменты публичных обременений частных инвесторов обязательствами по созданию доступного жилья, в результате - большинство инструментов создания доступного жилья сводятся к субсидированию из бюджетов
- ❑ Дефицит необходимых бюджетных ресурсов у городов на развитие доступного жилья, отсутствие инструментов управления земельной рентой на муниципальном уровне
- ❑ Нескоординированность градостроительной и жилищной политики на местном уровне, недостаток явных градостроительных требований по доступному жилью



Основные предложения

- ❑ Концептуально определиться с понятием «доступное жилье» с учетом его ценовой доступности для семей с невысокими и низкими доходами и формы владения (долгосрочный наем жилья)
- ❑ В рамках жилищной политики по развитию арендного жилья выделение специального приоритета – поддержка доступного наемного жилья (по договору социального найма без права приватизации, наемных домов социального использования и др.)
- ❑ Повышение эффективности использования ограниченных бюджетных средств на субсидирование доступности жилья – повышение доли средств на поддержку семей с невысокими и низкими доходами (ниже медианного уровня)
- ❑ Дальнейшее развитие инструментов градостроительного регулирования в целях реализации жилищной политики, в том числе создания доступного жилья, внедрение методов градостроительного стимулирования застройщиков по созданию доступного жилья (учет негативного опыта реализации программы «Жилье для российских семей»)
- ❑ Предоставление муниципалитетам больше полномочий в сфере градостроительства и создания доступного жилья, в том числе права получать часть земельной ренты в форме специальных сборов/взносов (на развитие инфраструктуры, на получение разрешения на строительства или иных)



ФОНД
«ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА»

НАШИ КОНТАКТЫ

Москва, ул. Тверская, 20, стр. 1
тел./факс: +7(495) 363 50 47
+7(495) 787 45 20



www.urbanecomomics.ru