

№138 // Зібрання законодавства України: Збірник постанов Уряду. — 1997. — №2. — С. 72—76.

5. Методика розрахунку вартості казначейських зобов'язань: Затверджена Колегією Міністерства фінансів України 25.01.2002 р. // Internet: <http://doc.business.ua>

6. *Арестархов О.* Деньги населения // Бизнес. — 2002. — №14. — С. 34.

7. *Лисяк Л. В., Шумський В. І.* Реальність потенційних джерел інвестиційної діяльності в Україні // Фінанси України. — 2000. — №2. — С. 73—78.

8. Банківська система України в 2001 році: проблеми, тенденції, перспективи // Вісник НБУ. — 2002. — №3. — С. 2—9.

9. Тенденції української економіки. — Українсько-європейський консультативний центр з питань законодавства UEPLAC. — 2001. — Грудень. — 52 с.

О. Р. НОВАКІВСЬКИЙ, аспірант

ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО СУБСИДУВАННЯ ПРИ ІПОТЕЧНОМУ ЖИТЛОВОМУ КРЕДИТУВАННІ

Житлова проблема залишається однією з найгостріших соціально-економічних проблем в Україні. Очевидно, що для її вирішення в умовах нестачі коштів у бюджетах різних рівнів і утворення значного розриву між доходами населення та вартістю житла, необхідно впроваджувати кредитно-фінансові механізми, які дозволяють використовувати у житловій сфері позабюджетні джерела фінансування та дають змогу істотно підвищити платоспроможний попит населення на житло. Одним із таких механізмів є довгострокове іпотечне житлове кредитування населення.

Система іпотечного житлового кредитування розвинена у всіх країнах з ринковою економікою, вона є важливим кредитно-фінансовим механізмом, який використовується державою під час проведення як економічної, так і соціальної політики.

Макроекономічне значення системи іпотечного житлового кредитування полягає в тому, що вона:

1. Стимулює розвиток реального сектору економіки, веде до зростання обсягів виробництва у житловому будівництві та багатьох пов'язаних із ним галузях економіки (промисловості будівельних матеріалів і конструкцій, будівельному та шляховому машинобудуванні, дерево- та металообробній промисловості, транспортній та т. ін.). Інвестиціям у житлове будівництво властивий один із найбільших економічних мультиплікаторів, суть

якого полягає в тому, що зростанню інвестицій у житлове будівництво відповідає у кілька разів більше зростання валового внутрішнього продукту (ВВП). За підрахунками спеціалістів, кожна гривня, вкладена у будівництво житла, дає 2,5—3 гривні приросту ВВП, а додаткове робоче місце в житловому будівництві забезпечує роботою 5—6 працівників в інших галузях.

2. Сприяє трансформації заощаджень населення в інвестиції та вилученню коштів із позабанківського обороту. Будівництво або купівля житла потребує значної суми коштів, джерелом яких, як правило, не можуть бути поточні доходи населення. Це, в свою чергу, стимулює населення тримати свої заощадження на банківських рахунках з метою отримання доходу та накопичення суми коштів, необхідної для будівництва або купівлі житла, або вкладати заощадження в інші дохідні активи. Таким чином, заощадження населення трансформуються в інвестиції або безпосередньо, або за посередництва банків та інших фінансово-кредитних установ, які використовують залучені кошти населення для кредитування економіки. При цьому може мати місце залучення в банківську систему коштів населення, які до цього перебували в позабанківському обороті, що сприяє скороченню тіньової економіки, підвищенню керованості грошовою масою, зміцненню стабільності банківської системи.

3. Сприяє зниженню тиску надлишкового платоспроможного попиту населення на споживчий ринок, а тим самим і загальному зниженню рівня інфляції та пом'якшенню інфляційних тенденцій в умовах товарного дефіциту шляхом акумуляції населенням вільних грошових коштів для подальшого їх використання на будівництво або купівлю житла.

4. Стимулює економічну активність та зростання продуктивності праці громадян. За результатами досліджень, найважливіше значення серед усіх об'єктів соціальної сфери, на думку керівників підприємств, має житло. Більшість керівників вважає, що можливість вирішення житлових проблем є навіть більш дієвим стимулом для працівників, аніж заробітна плата.

Соціальне значення системи іпотечного житлового кредитування полягає в сприянні вирішенню житлової проблеми та досягненню соціальної стабільності в суспільстві, зростанні зайнятості населення та підвищенні мобільності трудових ресурсів, поліпшенні демографічної ситуації.

Недостатній платоспроможний попит населення, різке відставання реальних доходів населення від цін на житло, нестабільність доходів громадян негативно позначаються на можливостях

населення придбати житло навіть за допомогою іпотечного кредиту. Система іпотечного житлового кредитування повинна орієнтуватися на громадян не тільки з високими, а перш за все, із середніми доходами.

Досвід побудови систем іпотечного житлового кредитування у країнах з ринковою економікою свідчить про активну участь держави у цьому процесі. Одним із способів стимулювання розвитку іпотечного житлового кредитування є надання державних субсидій позичальникам іпотечних кредитів. Слід відзначити, що у розвинених країнах, незважаючи на широке використання державного субсидування, система іпотечного житлового кредитування носить ринковий, а не централізовано-дотаційний характер, а державні субсидії використовуються як механізм забезпечення доступності житлових кредитів для широкого кола користувачів.

Державні субсидії можуть надаватися громадянам на різних етапах (стадіях) процесу іпотечного житлового кредитування.

На попередній стадії відбувається накопичення громадянами первинного внеску — суми власних коштів, яку потенційний позичальник готовий витратити на будівництво або придбання житла. Класичне для світової банківської практики співвідношення між розміром первинного внеску та сумою іпотечного житлового кредиту, що надається позичальнику, 30:70, тобто за рахунок власних коштів позичальник повинен сплатити не менше 30% вартості будівництва або ціни купівлі-продажу житла.

Державні субсидії на стадії накопичення населенням первинного внеску для будівництва або придбання житла (попередньому етапі) можуть набирати форми повного або часткового субсидування первинного внеску та державних або муніципальних внесків на цільові ощадні рахунки громадян.

Субсидування первинного внеску використовується для державної підтримки малозабезпечених осіб, які не можуть самі накопичити суму, необхідну для отримання кредиту на будівництво або придбання житла. У Чилі, наприклад, державна субсидія може покривати до 75% вартості житла, а в США протягом тривалого часу (до середини 60-х років XX ст.) було поширене повне субсидування первинного внеску [5, с. 238, 240].

Державне субсидування у вигляді внесків на цільові ощадні рахунки громадян поширене у країнах з розвинутою системою будівельних заощаджень, зокрема в Німеччині, Франції. Суть цієї системи полягає в тому, що вкладники, які виконали умови цільових ощадних контрактів (накопили на цільовому ощадному

рахунку відповідну суму коштів протягом обумовленого в контракті терміну), мають право, по-перше, на отримання кредиту на будівництво або купівлю житла від спеціалізованої фінансово-кредитної установи (будівельно-ощадної каси), по-друге, на отримання державної або муніципальної субсидії (премії) шляхом перерахування бюджетних коштів на цільові ощадні рахунки вкладників, причому розмір і кредиту, і субсидії визначається пропорційно до величини накопичених заощаджень.

Величина державної премії, що виплачується вкладникам, які виконали умови цільових ощадних контрактів, встановлюється у законодавчому порядку. У період відновлення економіки після Другої світової війни розмір державної премії у Німеччині становив до 33% від суми накопичених заощаджень. У нинішній час розмір державної премії може досягати 10% від суми накопичених на цільовому ощадному рахунку коштів, а у східних, де ще менш економічно розвинених федеральних землях — 15% [2, с. 201]. Конкретні розміри державної премії визначаються окремо для кожного вкладника залежно від суми та строку накопичення, встановлених під час укладання відповідного цільового ощадного контракту, а також залежно від дохідної групи громадянина — отримувача премії, кількості дітей у нього, стажу роботи та інших факторів. Ефект такої державної підтримки надзвичайно великий. Підраховано, що премія у розмірі 500 млн. німецьких марок, виплачена за рік власникам житлових ощадних рахунків, стимулює зростання інвестицій у будівництво та придбання житла на 10 млрд німецьких марок. Крім того, кожна марка, виплачена у вигляді державної премії, збільшує податкові надходження на 2,8 марки [3].

Визначальною умовою надання державних або муніципальних премій у вигляді внесків на цільові ощадні рахунки громадян є виконання останніми умов цільових ощадних контрактів. Ця форма субсидування, на відміну від субсидування первинного внеску, використовується скоріше як механізм додаткового стимулювання населення до накопичення заощаджень, а не як соціальна допомога малозабезпеченим верствам населення. Якщо субсидування первинного внеску призначене для осіб, які не мають можливості накопичити навіть мінімальну суму коштів, необхідну для отримання кредиту на будівництво або купівлю житла (мінімальний первинний внесок), то субсидування у вигляді державних або муніципальних внесків на цільові ощадні рахунки громадян здійснюється тоді, коли отримувачі державної премії вже накопичили кошти принаймні у розмірі мінімального первинного

внеску. Державні премії збільшують розмір первинного внеску і зменшують розмір кредиту, необхідного для будівництва або купівлі житла, або надають можливість отримувачам премій побудувати чи придбати більш дороге житло.

На етапі надання іпотечних житлових кредитів державне субсидування здійснюється в основному у формі безпосереднього надання кредитів населенню за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів.

Строго кажучи, ця форма відносин між державою та населенням відноситься до бюджетного кредитування. Віднесення іпотечних житлових кредитів, що надаються за рахунок бюджетних коштів, до категорії державних субсидій, можна, на наш погляд, обґрунтувати тим, що такі кредити мають, як правило, пільговий характер, що проявляється у зниженій процентній ставці (порівняно з ринковими ставками), а інколи також і у пом'якшених вимогах щодо первинного внеску позичальників (наприклад, необхідна для отримання пільгового кредиту величина первинного внеску може становити менше 30% вартості будівництва або ціни купівлі-продажу житла). Розмір державної субсидії у даному випадку можна визначити як суму умовних бюджетних втрат, пов'язаних з наданням бюджетних коштів у кредит за ставками, нижчими за ринкові.

На етапі обслуговування іпотечних житлових кредитів позичальниками державне субсидування може набувати таких форм:

- 1) часткового або повного погашення за рахунок бюджетних коштів основного боргу позичальника;
- 2) субсидування процентних виплат позичальника;
- 3) субсидування частини амортизаційних платежів позичальника по іпотечному житловому кредиту, які включають виплату як основного боргу, так і процентів.

Перша форма державного субсидування застосовується, як правило, в разі порушення позичальником строків та величини виплат за кредитом, що може привести до позбавлення позичальника права власності на заставлену нерухомість. У країнах з ринковою та перехідною економікою досить розповсюдженими є виплати приватним кредиторам державних субсидій на компенсацію частини основного боргу (до 50% його величини), а в умовах несприятливої економічної кон'юнктури — і всієї величини залишку основного боргу позичальника (такі заходи проводилися, наприклад, у Туреччині, Мексиці та Бразилії) [5, с. 238]. Окрім часткової або повної компенсації приватному кредитору за рахунок бюджетних коштів основного боргу позичальника, можуть використовуватися такі методи державної підтримки позичальника при порушенні

ним умов кредитної угоди: рефінансування іпотечного житлового кредиту (погашення заборгованості позичальника шляхом надання йому нового кредиту за рахунок бюджетних коштів на більш вигідних для нього умовах: зокрема, може бути подовжено строк користування кредитом або знижено процентну ставку), виплата субсидій на компенсацію витрат позичальника на оренду житла після позбавлення його права власності на заставлену нерухомість внаслідок порушення умов кредитної угоди.

Більш розповсюдженою у світовій практиці є, однак, друга форма державного субсидування, тобто субсидування державою процентних виплат позичальників за отриманими ними житловими кредитами, яке здійснюється, як правило, у формі державної компенсації приватним кредиторам різниці між ринковою процентною ставкою та визначеною базовою процентною ставкою. Позичальник при цьому сплачує проценти, розраховані за базовою процентною ставкою, яка обумовлена в кредитній угоді між позичальником та приватним кредитором і є нижчою за ринкову, а держава бере на себе зобов'язання компенсувати приватному кредитору різницю між процентними платежами, розрахованими за ринковою та базовою ставками.

Якщо використовується третя форма державного субсидування, то розмір державної субсидії визначається не величиною основного боргу чи процентних платежів позичальника, а розміром амортизаційного платежу за кредитом, який включає і виплату процентів, і часткове погашення основного боргу. Зокрема, в США величина субсидії дорівнює різниці між розміром амортизаційного платежу та 20% доходу сім'ї позичальника [5, с. 239].

Як специфічну форму державного субсидування можна розглядати також податкові пільги, що надаються позичальникам іпотечних житлових кредитів у багатьох розвинених країнах. Установлення податкових пільг, хоча і не передбачає здійснення безпосередніх бюджетних витрат, можна вважати непрямою формою державного субсидування, за якою кошти, що мали б надійти до бюджету, спрямовуються на фінансову підтримку позичальників іпотечних житлових кредитів. У більшості розвинених країн (США, Великобританія, Німеччина, Франція) доходи громадян, що спрямовуються на виплату процентів за користування кредитами на будівництво або купівлю житла, звільняються від оподаткування прибутковим податком.

Організація ефективного державного субсидування потребує наявності значних за обсягом коштів. Можливість використання різноманітних форм державного субсидування при іпотечному

житловому кредитуванні у розвинених країнах визначається сталою загальноекономічною ситуацією, високими рівнями економічного розвитку та доходів переважної більшості населення, стабільністю та достатнім рівнем бюджетних надходжень.

В Україні економічні умови для широкого розповсюдження державного субсидування, в тому числі за іпотечного житлового кредитування, поки що не створені, тому актуальною для сучасної економічної ситуації в країні є проблема вибору найбільш ефективних форм державного субсидування при іпотечному житловому кредитуванні та визначення категорій населення, які для вирішення своїх житлових проблем мають право користуватися державними субсидіями.

На даний момент в Україні використовується лише одна форма державного субсидування при іпотечному житловому кредитуванні — надання житлових кредитів населенню за рахунок бюджетних коштів за зниженими (порівняно з ринковими) процентними ставками.

Серед численних державних програм пільгового державного житлового кредитування окремих категорій населення достатньо успішно реалізується лише програма кредитування молодих сімей.

Правом на отримання пільгового довгострокового (до 30 років) державного кредиту користуються молоді сім'ї та одинокі молоді громадяни віком до 28 років, які перебувають в черзі на отримання житла.

Розмір кредиту не повинен перевищувати 94% вартості будівництва. Процентна ставка за користування кредитом 3% річних. При цьому позичальник, який має одну дитину, звільняється від сплати процентів позичальнику, який має двох дітей, крім того, за рахунок бюджетних коштів, погашається 25% суми наданого кредиту позичальнику, який має трьох дітей — 50% суми наданого кредиту [4]. Таким чином, дана програма поєднує дві форми державного субсидування — надання пільгового (за зниженою процентною ставкою) кредиту за рахунок бюджетних коштів та погашення за рахунок бюджетних коштів частини основного боргу позичальника.

Сума кредиту розраховується виходячи з норми 21 кв. м. загальної площі житла на одного члена сім'ї позичальника і додатково 20 кв. м. на сім'ю. Вартість будівництва додаткової площі житла позичальник сплачує за власний рахунок.

Обмеження суми кредиту, що може бути надана позичальнику, має позитивний ефект з погляду економії бюджетних коштів та збільшення кількості учасників програми.

Разом із тим основний принцип державного субсидування, який полягає в соціальній спрямованості державних субсидій на найбільш незахищені та малозабезпечені верстви населення, в реалізації програми державного кредитування молодих сімей забезпечується не повною мірою. Зокрема, перебування в черзі на отримання житла само по собі ще не є доказом низького рівня доходів особи, яка перебуває в черзі, та свідченням неможливості скористатися кредитними послугами, що пропонуються банками на ринкових умовах.

Характерною ознакою надання пільгових державних кредитів на будівництво або купівлю житла у західних країнах є жорсткий відбір отримувачів державних субсидій. Зокрема, при виборі суб'єктів, яким надаються державні кредити, у багатьох країнах (Німеччині, Ізраїлі, Туреччині та ін.) розглядаються більше 30 показників, що характеризують рівень життя позичальника.

Для осіб з достатнім рівнем поточних доходів, але недостатньою для первинного внеску сумою накопичених заощаджень більш виправданим видається застосування державного субсидування частини первинного внеску, необхідного для отримання житлового кредиту на ринкових умовах. З іншого боку, слід враховувати, що первинний внесок, по-перше, сприяє зниженню ступеня кредитного ризику і створює певний «запас міцності» для кредитора у випадку зниження вартості заставленої нерухомості протягом строку кредитування, по-друге, стимулює позичальника повернути отриманий кредит, тому що у випадку неповернення він ризикує втратити не тільки нерухомість, але і свій первинний внесок. Державне субсидування первинного внеску, зменшуючи частку власних коштів позичальника у вартості будівництва або ціні купівлі житла, збільшує ризик неповернення кредиту позичальником, оскільки для цього зменшуються матеріальні стимули, тому використання такої форми державного субсидування потребує певної обережності.

Інша форма державного субсидування, більш приваблива щодо збереження матеріальних стимулів для позичальника повернути отриманий ним кредит, — надання додаткової державної субсидії при збереженні «класичної» величини первинного внеску. У такому разі у джерелах фінансування будівництва або придбання житла, на наш погляд, буде досягнуто оптимальне поєднання власних коштів позичальника, бюджетних ресурсів та іпотечного житлового кредиту (структура джерел фінансування може виглядати, наприклад, так: власні кошти позичальника — 30%, державна субсидія — 20%, іпотечний кредит — 50%), що дозволить, з одного боку, зробити кредит доступним для позичальника, а з

іншого — забезпечити прийнятний ступінь кредитного ризику. Така форма субсидування може використовуватися для бюджетної підтримки осіб з порівняно невисоким рівнем поточних доходів, які мають достатній обсяг накопичених заощаджень або інших активів (перспективним, наприклад, виглядає державне субсидування осіб, які володіють нерухомістю і мають намір використати кошти від її продажу як первинний внесок для отримання кредиту на будівництво або купівлю нового житла).

Субсидування процентних виплат позичальників іпотечних житлових кредитів є неефективним, оскільки величина процентної ставки визначається виключно ринковими факторами (вартістю кредитних ресурсів, які використовуються для надання житлових кредитів, величиною кредитного та інших видів ризиків). Іпотечні житлові кредити надаються на тривалі строки, тому при даному виді кредитування часто використовуються плаваючі процентні ставки. В умовах нестабільної економіки зміна кон'юнктури на фінансовому ринку може призвести до зростання ринкових процентних ставок, і, як наслідок — до зростання бюджетних витрат на компенсацію різниці між ринковою ставкою та визначеною базовою ставкою. Суму коштів, яка необхідна для державного субсидування процентної ставки, дуже важко визначити заздалегідь, оскільки вона залежить від кон'юнктури фінансового ринку. В разі несприятливої кон'юнктури коштів, передбачених бюджетом на субсидування процентної ставки, може не вистачити, тому на приватних кредиторів покладається додатковий ризик.

Більш економічно виправданим вбачається встановлення податкових пільг для позичальників житлових кредитів, зокрема, часткове звільнення від оподаткування коштів, які спрямовуються позичальниками на сплату процентів за користування житловими кредитами. Це дозволить також певною мірою вирішити проблему зниження населенням та роботодавцями величини отриманих доходів та буде сприяти скороченню величини тіньових доходів.

Особливої уваги заслуговують можливості використання методів державного стимулювання населення до накопичення цільових заощаджень, а саме, виплати державних премій та встановлення податкових пільг для осіб, які виконують умови цільових ощадних контрактів. У цьому випадку державна підтримка буде орієнтована на економічно активну частину суспільства, яка здатна плідно працювати, накопичувати заощадження, користуватися та самостійно обслуговувати іпотечні житлові кредити. Це, в свою чергу, за умови відповідного контролю, повинно забезпечи-

ти ефективність використання бюджетних ресурсів, виділених на стимулювання накопичення цільових заощаджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Воеводская Н. П., Пантелеев В. В.* Жилищное кредитование // Деньги и кредит. — 1996. — № 11. — С. 52—56.
2. *Евтух А. Т.* Ипотека — механизм эффективного использования ресурсов. Луцк: Волынская областная типография. — 2001. — 316 с.
3. *Клишю Е. Д., Пастухова Н. С.* Стройсбережения в России: проблемы и перспективы развития // Деньги и кредит. — 1996. — №1. — С.49—54.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла» №584 від 29.05.2001 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — №22. — Ст. 996.
5. *Цылина Г. А.* Ипотека: жилье в кредит. М.: ЗАО «Издательство «Экономика». — 2001. — 358 с.