Современная государственная жилищная политика зарубежных стран (на примере Австралии)

1. Экономико-географическое положение Австралии

Австралийский Союз (англ. *Commonwealth of Australia*) – шестое место в мире государство по площади (7 659 861 км²) и являясь единственным в мире, занимающим целый материк. Население Австралии относительно невелико, и составляет, по данным Австралийского Статистического Бюро, 21 644 тыс. человек на декабрь 2008 г.

Табл. 1. Динамика численности населения Австралии, 2000-2021F гг., тыс. чел.

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2021F
19 153	19 413	19 651	19 895	20 127	20 395	20 698	21 072	21 432	23 871

Источник: Australian Bureau of Statistics

Степень урбанизации, по данным CIA, оценивается на уровне 89% населения Австралии, ежегодный прирост городского населения составляет 1,2% в год.

Экономика Австралии является одной из самых свободных в мире, по индексу экономической свободы за 2009 г она занимает 3 место из 179, пропустив вперед только Сингапур и Гонконг[1]. С 1990 г. продолжался стабильный экономический рост страны, ежегодный прирост ВВП Австралии составлял порядка 3,3%, достигнув к 2008 году $762 млрд. по данным Всемирного банка (по паритету покупательной способности)[2] и заняв 18-е место в мире. ВВП на душу населения в Австралии составляет, по данным МВФ за 2008 г., $37 299, незначительно превосходя результаты Великобритании, Германии или Франции. По прогнозам ОЭСР, влияние мирового финансового кризиса на Австралию будет незначительно, спад ограничится снижением ВВП на 0,5% в 2009 г, и сменится ростом на 1,25% уже в 2010 году.

69% австралийского ВВП составляет сфера услуг, прежде всего туризм, образование и банковский сектор. Австралия чрезвычайно богата природными ресурсами, за счет чего сельское хозяйство и добыча природных ресурсов, составляющие, соответственно, всего 3% и 5% ВВП, формируют до 57% национального экспорта. Одной из ключевых особенностей австралийской экономики является постоянно высокий уровень дефицита платежного баланса. В начале 1990-х дефицит составлял порядка 5,5% ВВП, затем, в конце 90-х он снизился до 4,3%, после чего снова вырос и достиг в 2007-2008 г. 5,7% ВВП. В качестве причин дефицита называется, во-первых, узость экспортной базы страны (доминирование экспорта природных ресурсов), и, во-вторых, низкий уровень национальных сбережений,

[1] Источник: Index of Economic Freedom (http://www.heritage.org/Index/)
[2] Gross Domestic Product 2008, rating of World Bank, (http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf)

вынуждающий бизнес и правительство прибегать к заимствованиям за рубежом, еще более увеличивая дефицит[3].

Австралия состоит из шести штатов, двух материковых территорий и других более мелких территорий. Штатами являются Виктория (VIC), Западная Австралия (WA), Квинсленд (QLD), Новый Южный Уэльс (NSW), Тасмания (TAS) и Южная Австралия (SA). Двумя главными материковыми территориями являются Северная территория (NT) и Территория федеральной столицы (ACT). Статус территорий во многом аналогичен статусу штатов, за исключением того, что федеральный парламент может отменить любое решение парламента территории, в то время как по отношению к штатам федеральное законодательство имеет верховенство над законодательством штатов только в тех случаях, которые указаны в параграфе 51 Конституции. Все остальные вопросы остаются в ведении штата, например, здравоохранение, образование, правопорядок, общественный транспорт, дороги, судоустройство и местное самоуправление.

Более половины населения проживает всего в двух штатах на юго-восточной оконечности континента, Виктория и Новый Южный Уэльс. Плотность населения Виктории составляет 22,6 человека на кв. км, в то время как для Северной территории этот параметр составляет всего 0,2 человека на кв. км. 60% населения проживает в крупнейших городах страны: Сидней, Мельбурн, Брисбен, Перт, Аделаида, и их пригородах. Четыре из пяти перечисленных городов попали в топ-10 наиболее комфортных для проживания городов мира по версии журнала Economist[4]. Сама же Австралия, по версии этого журнала, была третьей по Индексу человеческого развития, и шестой по качеству жизни среди 170 стран мира. В связи с тем, что почти все квалифицированные рабочие и инженеры обитают в городах на восточном побережье страны, для освоения западных территорий активно привлекаются выходцы из Китая, Вьетнама и Кореи. Начиная с середины 20 века Австралия осознает недонаселенность как одну из своих самых серьеъных проблем, поэтому много внимания уделяется поощрению иммиграции. Изначально предпочтение отдавалось иммигрантам из англосаксонских стран, прежде всего из Великобритании и Ирландии, однако с 70-х годов многие ограничения были сняты, и возросло количество иммигрантов из стран юго-восточной Азии.

2. Характеристика жилищного рынка страны.

Основой для понимания жилищных предпочтений жителей Австралии является понятие «Большой Австралийской Мечты». Эта концепция включает в себя, помимо прочего,

[3] Источник: *Record Deficit Blow Out*, The Sydney Morning Gerald, 03.04.2008, (http://www.smh.com.au/news/national/record-deficit-blowout/2008/03/04/1204402456355.html)
[4] *Liveability ranking*, The Economist, Jun 8th 2009 (http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story_id=13809770)

обладание личным домом на участке личной земли «в четверть акра»[5]. Именно так выглядит представление среднего австралийца об идеальных жилищных условиях, хорошо соответствующее обширным земельным ресурсам и низкой плотности населения страны. Правительство начало оказывать финансовую поддержку гражданам в реализации их «Большой Австралийской Мечты» еще в 20-х годах 20 века. В итоге, по состоянию на 2006 год, из 7,9 млн. домохозяйств, проживающих в собственном жилье, 79% жили в отдельных домах, только 11% - в квартирах, и 9% - таунхаусах, домах ленточной застройки и дюплексах.[6]

Хотя большинство австралийцев стремится к обладанию собственным жильем, значительный рост стоимости жилья в последние 20 лет усложнил достижение этой цели. На 2005-2006 г. только 34% семей безраздельно владели своим жильем, и еще 35% приобрели его с помощью ипотечного кредита. Из оставшихся семей, 22% арендовали жилье у частных домовладельцев, и 5% - у муниципальных органов. С середины 90-х незначительно уменьшился объем жилья, арендованного у муниципальных органов, и вырос объем аренды у частных домовладельцев.

Табл. 2. Динамика распределения австралийских домохозяйств по формам владения жильем, 1966-2006 гг.

Год	Собственники, выплачивают ипотеку, тыс. семей	Полноправные собственники, тыс. семей	Собственники, всего, тыс. семей	Арендуют жилье, тыс. семей	Прочее, тыс. семей	Всего, тыс. семей	Доля жилья, находящегося в собственности, %
1966	Н/д.	Н/д.	2 231,9	835,1	59,6	3 126,5	71,4
1971	Н/д.	Н/д.	2 468,9	1 001,3	119,3	3 589,5	68,8
1976	1 306,3	1 437,8	2 761,5	1 044,5	232,5	4 038,5	68,4
1981	1 548,9	1 542,9	3 178,9	1 164,5	190,6	4 534	70,1
1986	1 981,9	1 604,4	3 586,3	1 334,4	174,1	5 094,8	70,4
1991	2 362	1 561,3	3 923,2	1 560,6	210,3	5 694,2	68,9
1996	2 658	1 656,1	4 314	1 866	67,8	6 247,8	69,0
2001	2 810,9	1 872,1	4 683	1 953,1	101,3	6 737,4	69,5
2006	2 478,3	2 448,2	4 926,5	2 063,9	65,7	7 056,1	69,8

Источник:Year Book Australia 2008.

Рынок жилья Австралии пополняется в основном за счет ввода объектов частных компаний. Начиная с 1961 г. до 2006 г., когда была проведена последняя перепись

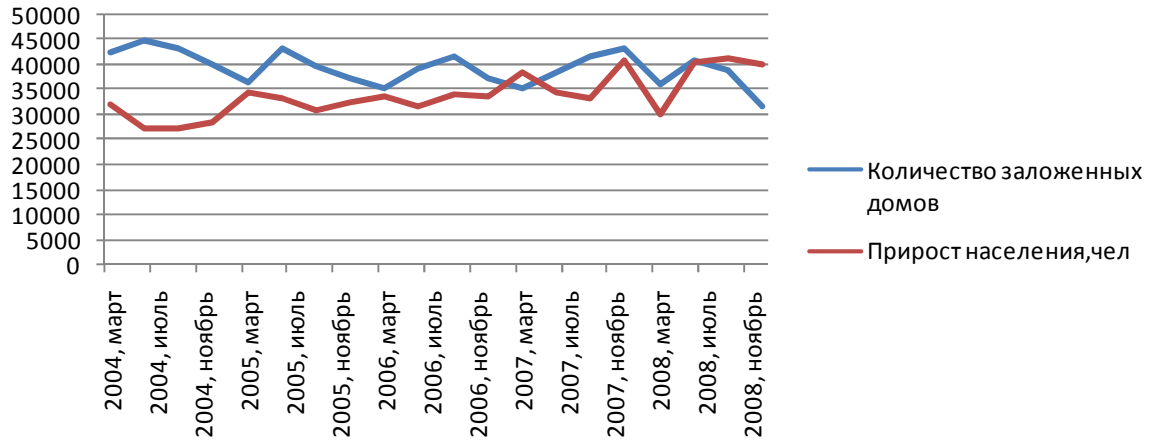
[5] The Great Australian Dream, http://www.greataustraliandream.net.au
[6] Источник: Year Book Australia 2008, стр. 310.

населения, удельный вес жилья, находящегося в собственности у владельцев (с ипотекой и без) не менялся и колебался в районе 70%.

Стабильность данного показателя обусловлена в первую очередь тем, что правительство Австралии жестко контролирует строительство жилья для последующей сдачи внаем и поощряет покупку жилья с целью проживания в нем.

Если оценивать обеспеченность семей жилплощадью согласно применяемому в Австралии Национальному жилищному стандарту Канады (Canadian National Occupancy Standard), только 2,8% семей нуждаются в улучшении жилищных условий. На приведенном нижнее графике видно, что до начала кризиса темпы закладки новых домов соответствовали темпам роста населения.

Рис. 1. Динамика прироста населения и строительства новых домов, 2002-2008 гг.



Источник: Australian Bureau of Statistics, Population and Housing Surveys.

Дефицит жилья

Одной из основных проблем современного жилищного рынка Австралии является отсутствие жилья, подходящего по цене и качеству отдельным категориям населения. Особенно данная проблема ощущается людьми, не попадающими под условия предоставления муниципального жилья, но в то же время имеющих слишком малый доход для аренды подходящего жилья в частном секторе или приобретения жилья.

Последние несколько лет в австралийском обществе активно идут споры о наличии или отсутствии в стране дефицита жилья. В пользу наличия дефицита выступают непрерывно растущие цены на покупки и аренду жилых помещений. Утверждается, что ежегодный спрос на новое жилье составляет 180 000 жилых помещений, в то время как закладывается не более 150 000, что приводит к нарастающему дефициту.[7] Дефициту жилья посвящены множество публикаций в сетевых и печатных новостных изданиях.

[7] Nassim Khadem, Housing shortage to worsen, THE AGE, November 28, 2007, http://www.theage.com.au/articles/2007/11/27/1196036892774.html

Однако анализ статистических данных показывает, что вместо роста нехватки жилья наблюдается обратная картина – растет количество незанятых жилых помещений. Только по данным переписи рост составил более 15%, превысив как рост населения, так и общий рост количества жилья. Отдельные независимые исследования, посвященные этой проблеме, указывают, что количество незанятых жилых помещений может значительно превышать данные переписи. На апрель 2009 г. австралийская база почтовых адресов содержит 10 150 000 адресов, а согласно текущим данным Австраллийского Бюро Статистики (ABS), занято лишь 8,3 млн. жилых помещений. Часть из незанятых 1,5 млн помещений относится к нежилым, однако, даже с такой поправкой и по результатам локальных проверок местных инициативных групп[8], количество исправных незанятых жилых помещений в Австралии в настоящее время может превышать 1 млн., составляя более 10% жилого фонда. В связи с кризисом объемы незанятого жилья могли значительно вырасти, в связи с выселением неплательщиков по ипотеке.

Табл. 3. Динамика роста населения и количества свободного жилья.

	2001	2006	Рост, %
Общее количество жилых помещений	7 790 079	8 426 559	8,17%
Количество незанятых жилых помещений	717 877	830 376	15,67%
Количество семей	6 744 795	7 144 097	5,92%
Население	18 769 249	19 855 288	5,78%
Отношение числа жилых помещений к числу семей	1,15	1,18	2,60%

Источник: ABS, Census Data 2006

Причиной подобной ситуации многие называют действующие в Австралии законы о negative gearing – налоговых вычетах в случае недополученной прибыли[9]. Законы о negative gearing уникальны для стран Британского Содружества (Австралия, Канада, Новая Зеландия), и позволяют вычитать из налогов значительные суммы, если прибыль от сдачи жилья в аренду превышает платежи по кредиту, взятому на покупку этого жилья. Целью negative gearing является как раз стимулирование рынка жилья и рынка аренды, снижение арендных платежей. Однако, в итоге, многие обеспеченные инвесторы предпочитают приобретать жилье в кредит в расчете на будущий рост его стоимости, и не сдавать его в аренду, получая значительные налоговые вычеты по другим статьям своих доходов.

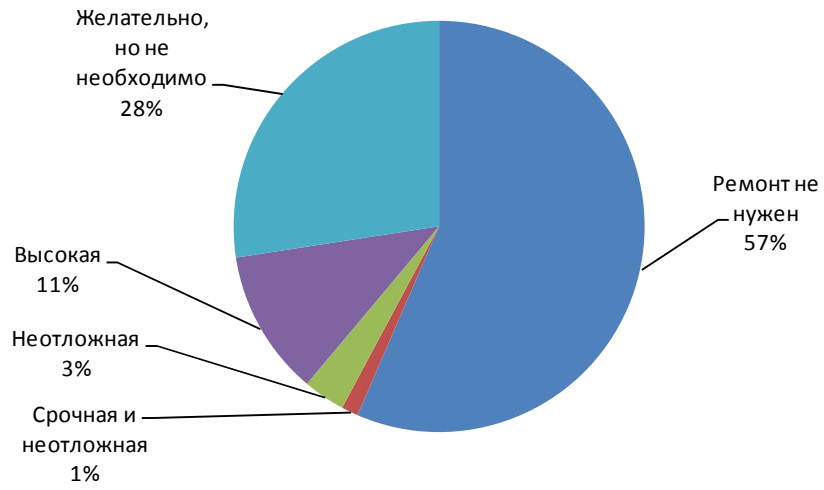
[8] Источник: интернет-ресурс, посвященный неиспользуемому жилью. http://bubblepedia.net.au/tiki-index.php
[9] Источник: FIDO, Financial tips and safety checks from Australian Securities & Investment Comission (http://www.fido.gov.au/fido/fido.nsf/byheadline/Borrowing+money+and+negative+gearing?openDocument)

Подобные инвесторы оказывают значительное давление на рынок жилья, стимулируя рост цен, но не удовлетворяя спрос населения на жилплощадь.

Состояние жилого фонда Австралии

Последняя полная проверка австралийского жилого фонда была проведена в 1999 г. и опубликована в исследовании Australian Housing Survey 1999. Согласно его данным, более половины жилого фонда Австралии в ремонте не нуждалось.

Рис. 2. Распределение жилья по необходимости внутреннего ремонта.



Источник: Australian Housing Survey 1999

3. Стратегические цели и основные направления государственной жилищной политики Австралии.[10]

Основной документ, регулирующий жилищную политику Австралии

Основой государственной жилищной политики Австралии является регулярно обновляемое Государственное Соглашение по Жилищной Политике (Commonwealth State Housing Agreement, CSHA). Соглашение определяет основные цели жилищной политики, способы и объемы финансирования соответствующих целевых программ, критерии достижения данных целей.

Первое Соглашение было подписано в 1945 году, и сфокусировано на решении проблемы глобальной нехватки жилья. Согласно ему, федеральное правительство предоставляло средства для жилищного строительства, а штаты отвечали за целевое расходование – строительство нового жилья, которое должно было предоставляться только в аренду, причем не менее 50% - бывшим военнослужащим, вернувшимся со Второй мировой войны.

Второе Соглашение действовало в 1956-1973, акцент был сделан на стимулирование покупок жилья за счет предоставления кредитов строителям под небольшой процент, а затем

[10] Данные взяты с сайта Министерства по семейным, жилищным, общественных делам и по делам аборигенов Австралии (Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, FaHSCIA).

– за счет совместной продажи построенного жилья с учетом интересов правительства. Финансировалась также муниципальная арендуемая жилплощадь.

В Соглашении 1973 г. акцент сместился с поддержки рынка жилья на целевую поддержку малообеспеченных слоев населения. Было зафиксировано ограничение, что не более 30% новых домов, построенных по итогам программ Соглашения, должны быть проданы покупателям жилья.

В соглашении 1978 г. был еще более усилен акцент на помощи неимущим – были предусмотрены гранты пенсионерам и другим социально уязвимым категориям граждан. Также был расширен список вариантов предоставления жилья – к владению и аренде добавился лизинг, совместное владение, общественное владение и т.п.

Соглашение 1981 г. незначительно отличалось от предыдущего, добавился только более подробный контроль над финансами, предоставляемыми федеральным правительством.

Главной целью Соглашение 1984 г. было наращивание объемов муниципального арендуемого жилья. Целевые гранты сменились целевыми программами, ориентированными на определенные группы и сегменты жилищного рынка: аренда для аборигенов, аренда для пенсионеров, жилье, находящееся в аварийном состоянии, и т.п.

Соглашение 1989 г. продолжило курс на расширение и поддержание объемов муниципального и общественного жилья. Начиная с этого документа, финансовое участие федерального правительства Австралии стало выражаться в грантах, а не в ссудах. Также добавилось требование, чтобы на каждый грант федерального правительства выделялись не меньшие суммы из бюджета штата.

Соглашение 1996 г. имело основной целью улучшение жилищных условий частных лиц, вместо наращивания объемов муниципального жилья. Также увеличился контроль за исполнением программ за счет более строгих алгоритмов выставления целей и контроля их достижения.

Основной целевой группой Соглашения 1999 г. были семьи и отдельные граждане Австралии, не способные найти подходящее жилье на частном рынке. В этом Соглашении еще более усилен акцент на алгоритмах оценки достижения целей, регулярной отчетности и т.п. С 1999 г. стандартом для Соглашений стали двухсторонние договора между федеральным правительством и отдельными штатами.[11]

В настоящее время действует **Соглашение 2003 г.** В нем определены основные цели жилищной политики, критерии оценки достижимости целей, строго зафиксированы фонды, выделяемые федеральным правительством на жилищные программы, а также указаны критерии отзыва или задержки финансирования.

[11] По данным The Parliamentary Library, http://www.aph.gov.au/library/intguide/sp/statehouseagree.htm

Цели и задачи жилищной политики согласно CHSA 2003

В качестве основных целей Соглашения 2003 г. выделены:

- обеспечение жильем коренного населения Австралии,
- поддержание фонда общественных зданий и муниципального жилого фонда,
- стимулирование инвестиций частного сектора в строительство доступного жилья.

Каждый Штат должен, руководствуясь Соглашением, определить для себя основные цели и проблемы жилищной политики, разработать (или модифицировать существующие) стратегии поддержки рынка жилья, разработать, создать и поддерживать программы, соответствующие этим стратегиям, и зафиксировать их в двухсторонних соглашениях с федеральным правительством. Штаты также отвечают за предоставление регулярной отчетности по выполнению программ и расходованию средств согласно зафиксированным индикаторам. Индикаторы фиксируются в рамках двухсторонних соглашений.

Федеральное правительство должно консультировать штаты по проблемам жилищного рынка и способам их решения, оценивать итоговые стратегии и программы штатов и предоставлять регулярные доклады в парламент Австралии о ходе выполнения программ.

Финансирование разработанных жилищных программ федеральным правительством осуществляется в виде беспроцентных грантов. Гранты каждого года делятся на Базовую часть, и несколько небольших целевых частей, предназначенных для обеспечения существующих федеральных жилищных программ, таких как «Арендное жилье для аборигенов» (Aboriginal Rental Housing Program)», «Экстренное жилье»[12] (Crisis Accommodation Program)», «Социальное жилье (Community Housing Program)». Гранты делятся между штатами пропорционально населению, но не меньше $7,3 млн.[13] для базовой части на штат. Для CHSA 2003 зафиксирован объем грантов для базовой части в размере $725,23 млн. Для последующих годов был указан алгоритм индексации грантов исходя из инфляции и объединенного показателя эффективности исполнения программ. Деньги по грантам для отдельных штатов выделяются под контролем министра по семейным, жилищным, общественным делам и по делам аборигенов (Minister for Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs), по результатам оценки индикаторов. В случае неудовлетворительных результатов, министр имеет право затормозить финансирование и потребовать более подробной отчетности по расходованию средств. Также в случае неудовлетворительных результатов министр имеет право сократить финансирование конкретных программ на 1%.

[12] Имеется в виду жилье для экстренного отселения граждан в случае опасности для жизни, стихийных бедствий, риска потери крова и т.п.

[13] Здесь и далее, когда речь идет о внутренних показателях Австралии, имеются в виду австралийские доллары, курс колеблется около 0,8 американского доллара.

Табл. 4. Расходы на программы Соглашения, по годам (жирным выделены годы вступления в силу новых Соглашений).

Годы	Базовая часть, $млн.	Арендуемое жилье для аборигенов, $млн.	Экстренное жилье, $млн.	Общественное жилье, $млн.	Всего, $млн.
1994-95	776,47	98,88	42,18	66,74	1067,26
1995-96	762,91	97,085	46,917	74,35	1061,95
1996-97	**731,38**	**91**	**39,65**	**63,99**	**926,02**
1997-98	630,73	91	39,65	63,99	825,38
1998-99	703,78	91	39,65	63,99	898,42
1999-00	**762,96**	**91**	**39,65**	**63,99**	**957,6**
2000-01	753,38	91	39,65	63,99	1 037,7
2006-07	762,63	94,43	41,15	66,40	954,63

Источник: данным Australian Housing and Urban Research Institute (AHURI).

Каждый штат должен финансировать не менее 48,95% базовой части, т.е. на каждый доллар, внесенный федеральным правительством в виде гранта для жилищных программ данного штата, штат также должен внести около доллара.

4. Основные федеральные программы, действующие на жилищном рынке Австралии.

Программа поддержки арендаторов (Private Rent Assistance).

Аренда жилья в Австралии считается оптимальным решением жилищных проблем для молодых (моложе 35) пар без детей, а также для живущих отдельно молодых людей и людей с ограниченными возможностями. При этом арендная плата очень сильно отличается для муниципального и для частного жилья.

В Австралии данные по арендной плате приводятся за две недели (fortnight). Жилье, арендуемое у муниципальных органов, обходится в среднем в $200 в две недели, а жилье, арендуемое у частных лиц, стоит более $446 в две недели. При этом аренда у частных лиц открыта для всех желающих, а возможность арендовать жилье у муниципальных органов предоставляется, в большинстве случаев, по государственным программам поддержки малоимущих, бездомных, инвалидов, престарелых, одиноких семей или коренных жителей.

Жилье, арендуемое в частном секторе, чаще всего рассматривается как промежуточная ступень между домом родителей и собственным жильем для молодых людей или как временное пристанище для тех, чей образ жизни требует определенной мобильности. В любом случае, исходя из менталитета австралийцев аренда является «остаточным» вариантом для тех, кто не может позволить себе купить дом и не имеет права на муниципальное жилье, а это прежде всего одинокие молодые люди, одинокие родители, молодые пары без детей или с маленькими детьми.

Табл. 5. Распределение арендаторов жилья по возрасту и семейному положению, 2006 г.

	Муниципальное жилье, тыс. семей	Частное жилье, тыс. семей	Всего, тыс. семей
Одинокие моложе 35	15,0	191,8	224,1
Пары без детей	4,2	194,6	209,9
Пары, младший ребенок младше 5 лет	2,4	109,9	121,3
Пары, младший ребенок от 5 до 14 лет	20,0	157,9	186,3
Пары, младший ребенок от 14 до 24 лет	10,3	38,4	51,3
Одинокий родитель с несовершеннолетним ребенком	79,5	215,8	315,1
Семья с совершеннолетними и несовершеннолетними детьми	8,2	21,2	35,2
Семья с совершеннолетними детьми	12,4	29,7	43,6
Пара, живущая без детей, возраст от 55 до 64	9,4	33,2	49,3
Пара, живущая без детей, старше 64	13,9	22,3	39,9
Одинокие люди старше 65	57,7	63,4	141,0
Всего	**368,8**	**1 745,3**	**2 261,0**

Источник: Australian Bureau of Statistics, Housing Occupancy and Costs, Australia, 2005-06.

Для поддержки арендаторов действует программа поддержки арендаторов – Private Rent Assistance. Согласно этой программе, семьи, арендующие жилье у частных лиц и соответствующие критериям программы, получают необлагаемый налогами платеж от правительства, используемый для погашения части платы за аренду жилья.

В июне 2007 г. было зафиксировано 943 718 получателей платежей по программе. При этом средняя величина арендной платы, попадающей под действие программы, составила $326 в две недели, а средняя величина платежа по программе составила $85. Всего в 2007 г. по программе было выплачено около $2 млрд. долларов, и Rent Assistance продолжила удерживать первое место по финансированию среди жилищных программ Австралии.

Большинство получателей платежей по данной программе составляют одинокие люди или семьи без одного родителя. В июне 2007 г. 51% лиц, получивших платежи по программе, были одинокими людьми без несовершеннолетних детей, 24% - одинокими родителями с несовершеннолетними детьми.

Платежи по программе выплачиваются только лицам, снимающим жилье у частных лиц. При этом существуют ограничения. Человек не может участвовать в программе, если он:

- платит арендную плату за муниципальное жилье;
- живет с родителями, не имеет детей, моложе 24;
- владеет жильем или покупает его;

- имеет партнера, получающего платежи по программе помощи арендаторам;
- проживает в ночлежке или находится в больнице, где его проживание оплачивает государство.

Программа имеет две градации – для одиноких лиц и пар без детей, и для одиноких и пар с несовершеннолетними детьми.

Муниципальное и общественное жилье

На июнь 2006 г. под финансирование в рамках CSHA 2003 подпадало 357 860 объектов муниципального жилого фонда. Доля занятости этих жилых помещений достигала 97,8%.

91% живущих в муниципальном жилье семей получало субсидии по арендной плате, а 91,9% имело правительственную пенсию в качестве основного источника дохода. Из них 26,9% получали пенсию по возрасту, а 28,5% - пенсию по инвалидности. Более половины (53,2%) живущих в муниципальном жилье составляли одинокие совершеннолетние граждане, и еще 21,4% - одинокие родители. 29% обитателей муниципального жилья старше 65 лет, и только 3,1% - моложе 25.[14] Помимо муниципального жилья, под финансирование в рамках Соглашение подпадает так называемое «общественное жилье», т.е. жилье, управляемое такими неправительственными организациями, как церкви, благотворительные фонды и общины. На июнь 2006 г. к общественному жилью относилось 51 164 объектов, которые в сумме составляли 14,2% от объема всего социального жилья Австралии. 27% обитателей общественного жилья являются инвалидами, а 12,5% происходит из не англо-говорящей части населения. В настоящее время фонд общественного жилья активно расширяется, причем более 41,5% новых объектов предназначены для проживания бездомных.

Табл. 6. Динамика фонда социального и общественного жилья.

	Перепись 1996	Изменение 1996-2001	Перепись 2001	Изменение 2001-2006	Перепись 2006
Муниципальное жилье	329 830	-3.62%	318 292	-3.78%	306 696
Общественное жилье	33 272	26.47%	45 250	11.56%	51 164
Все жилье	6 496 072	8.15%	7 072 202	6.90%	7 596 181

Источник: данные перепеси населения за 2006 г.

Политика текущего Соглашения по поводу муниципального и общественного жилья заключается в поддержании существующего жилого фонда. Чтобы получить право жить в муниципальном или общественном жилье, финансируемом в рамках Соглашения, человек или группа людей должны подпадать под определенные критерии, соответствующие либо «статусу особой нужды» или «статусу чрезвычайной нужды».

[14] По данным Year Book 2008 и Australian Bureau of Statistics

«Статус особой нужды» присуждается людям, удовлетворяющим одному из следующих критериев:

- член семьи имеет инвалидность;
- главе семьи 24 года или меньше;
- главе семьи 75 лет или больше;
- семья соответствуем критериям «семьи коренных жителей».

«Статус чрезвычайной нужды» присуждается людям, удовлетворяющим одному из следующих критериев:

- человек подпадает под определение бездомного;
- жизнь или безопасность человека находится под угрозой при условии его проживания в старом жилье (по причине домашнего насилия, и т.п.)
- состояние здоровья человека подвергается опасности в старом жилье;
- старое жилье не удовлетворяет требованиям проживающего там человека;
- арендная плата чрезвычайно высока для рассматриваемого человека.

Поддержка покупателей жилья (Home Purchase Assistance – HPA)

С июля 2000 г. покупатели первого жилья получают помощь в рамках Гранта Собственникам Первого Дома (First Home Owner Grant – FHOG). Изначально предоставлялся грант в $7 000, который в 2001 г. был повышен до $14 000. Этот грант предоставляется всем покупателям первого жилья, приобретающим дом на первичном рынке. Сам по себе грант FHOG не является частью Соглашения, т.к. его положительное влияние на жилищный рынок пока недостаточно изучено.

Пока поддержка покупателей жилья ограничивается тремя штатами, и заключается в поддержке покупателей жилья с доходом между нижним и средним, а также в субсидировании ипотечных платежей. Применяются такие виды поддержки, как ссуды, схемы разделенного владения собственностью, содействие в получении ипотечных кредитов.

В 2007-08 г. финансовая помощь в рамках HPA была оказана 32 292 семей. Всего было потрачено $1,2 млрд, в сравнении с $707,1 млн (прирост 39%). Из этих средств большая часть ($1,1 млрд) была направлена на поддержку покупателей первого жилья в Западной (78% или $881.6 млн) и Южной Австралии (21% или $233.5 млн).

Программа «Экстренное жилье» (Crisis Accommodation Program – CAP)

В рамках программы «Экстренное жилье», попадающей в рамки Соглашения, проводится финансирование ремонта и восстановления жилья для экстренного отселения граждан в случае опасности для жизни, стихийных бедствий, риска потери крова и т.п. В 2007-08 г. под программу попали 7 567 ед. жилья (рост на 3% по сравнению с предыдущим годом). На программу было потрачено $43,9 млн (рост на 6,8%).

Программы поддержки коренного населения Австралии

В рамках Соглашения существует множество небольших программ поддержки коренного населения Австралии в жилищной сфере. По данным Австраллийского статистического бюро, в 2005 г. более 27% аборигенов Австралии проживали в перенаселенных помещениях, причем данный показатель еще более возрастал с удалением от крупных городов. Аборигены куда чаще подвергаются госпитализации из-за неблагоприятных жилищных условий, чем основное население Австралии.

Программа Общественное Жилье и Инфраструктура (Community Housing and Infrastructure Program – CHIP) ставит своей целью улучшить жилищные условия аборигенов за счет финансирования строительства общественных и муниципальных зданий, а также социальной инфраструктуры (водоснабжение, энергоснабжение, дороги и т.п.). Деньги в рамках программы выделяются как муниципальным властям штатов и территорий, так и общественным организациям коренных жителей напрямую. В 2006-2007 в рамках программы было потрачено $227.8 млн.

Другой программой поддержки коренного населения является программа Принадлежащее и Управляемое Штатом Жилья для Коренных Жителей (State owned and managed Indigenous housing (SOMIH)). Данная программа финансируется в рамках Соглашения и входит в состав программы Арендуемое Жилье для Аборигенов (Aboriginal Rental Housing Program). Под управлением программы SOMIH в 2007-08 г. находилось 12 375 жилых помещений.

В рамках еще одной программы Indigenous Business Australia's Home Ownership Programme (IBA Homes) австралийским аборигенам предоставляются льготные кредиты на приобретение домов. На 2006 г. кредитный портфель программы составлял 3 386 кредитов суммарным объемом в $476.1, а всего за время действия программы помощь в приобретении жилья была оказана 12 900 коренным семьям.

Программы, разработанные в ответ на мировой финансовый кризис

В 2009 г., в связи с наступлением мирового финансового кризиса, правительство Австралии внесло ряд изменений в свою политику. Было принято решение бороться с кризисом за счет наращивания расходов бюджета и роста дефицита. Правительство Австралии разработало Национальный План Стимулирования Экономики (Nation Building — Economic Stimulus Plan[15]), в рамках которого до 2012 г. планируется потратить $46 млрд.

Часть Плана, связанная с недвижимостью, включает в себя, прежде всего, строительство нового социального жилья и жилья для военнослужащих, а также ремонт существующего социального жилья.

[15] Nation Building — Economic Stimulus Plan (http://www.economicstimulusplan.gov.au)

В рамках первой фазы Плана планируется потратить порядка $692 млн. на строительство 2696 единиц социального жилья, которые должны быть введены в строй до 30 июня 2010.

В рамках второй фазы Плана, затрагивающей 2009-2012 года, должно быть построено еще 17304 единиц социального жилья. Бюджет второй фазы составит $5296 млн, окончательное решение о начале выделения этой суммы быдет принято 30 августа 2009г.

Также до конца 2010 планируется потратить $400 млн. на ремонт существующего социального жилья, и еще $251 млн. на строительство 802 домов для семей военнослужащих Австралийских ВС.

Данная инициатива призвана:

- стимулировать строительную индустрию,
- обеспечить около 15 тыс. рабочих мест в ближайшие два года,
- увеличить фонд социального жилья,
- сократить количество бездомных в 2 раза к 2020 году.

5. Методика сбора данных о жилищном рынке и оценки результатов программ

Параллельно с разработкой Соглашения (Commonwealth State Housing Agreement 2003) планировалось создание инфраструктуры, унифицирующей процесс сбора и оценки данных о состоянии жилищного рынка и об эффективности конкретных программ поддержки этого рынка.

Эти планы были вынесены в отдельное соглашение, Данные о Национальном Жилье (National Housing Data Agreement). Данный договор декларировал необходимость разработать, во первых, Национальный Словарь Понятий в области жилищной политики (National Housing Assistance Data Dictionary, NHADD), и, во вторых, Национальный Минимальный Набор Индикаторов для жилищной сферы (National Housing Minimum Data Set, NMHDS).

Словарь понятий (NHADD) должен был содержать строгое описание всех терминов, понятий и мер, так или иначе используемых при оценке состояния жилищного рынка. Этот документ был разработан и выложен в открытый доступ.[16]

Во первых, в нем подробно описаны и определены такие понятия и величины, как «арендатор», «возраст», «семья», «жилое помещение», «возраст жилья», «группа инвалидности» и еще порядка сотни понятий. Для каждой измеримой величины указана шкала измерения значений. Также определен принципы задания «срезов» с использованием

[16] AIHW - National Housing Assistance Data Dictionary http://meteor.aihw.gov.au/content/index.phtml/itemId/236882

введенных понятий, например, срез «арендаторы моложе 30, проживающие в социальном жилье».

Во вторых, в словаре введены индикаторы для оценки жилищного рынка. Индикаторы сгруппированы в приведенную ниже иерархическую структуру:

1. Результат
    a. Доступность
        i. Для малообеспеченных
        ii. Для соответсвующих «статусу особой нужды»
        iii. Для соответствующих «статусу чрезвычайной нужды»
    b. Качество
        i. Удовлетворенность покупателя.
    c. Удовлетворительность
        i. Расположение
        ii. Приемлемая стоимость
        iii. Соответствие жилья размерам семьи
2. Результативность
        i. Цена единицы
        ii. Уровень заселенности
        iii. Время окупаемости
        iv. Просрочка по оплате

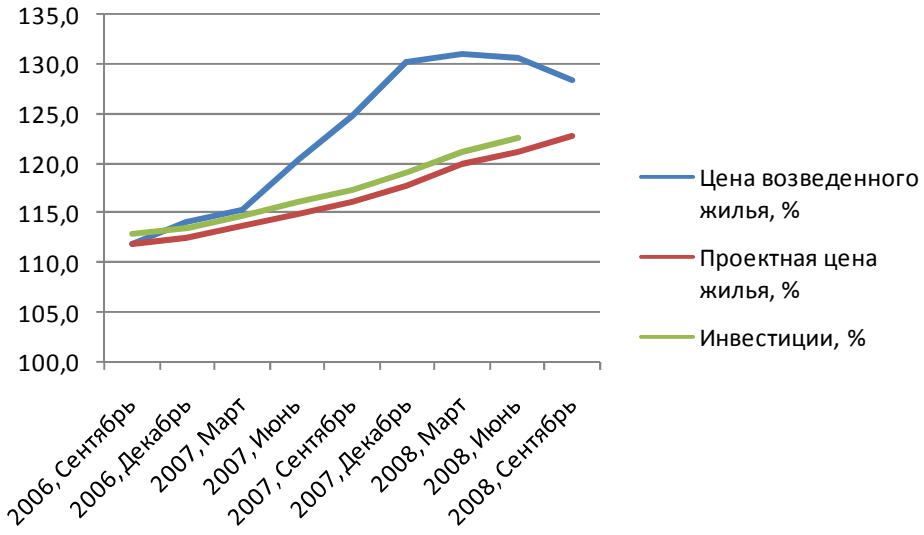
Каждая группа содержит набор индикаторов. Например, группа Результат/Доступность/Для малообеспеченных содержит такой индикатор, как «процентное соотношение малообеспеченных семей ко всем семьям, для данного среза». Для каждого индикатора указан не только алгоритм его вычисления, но и приведено пояснения, для каких целей он может использоваться и какие факты иллюстрировать.

6. Строительная индустрия Австралии.

В годы, предшествующие кризису, строительная индустрия Австралии столкнулась с классической ситуацией перегретого жилищного рынка.

Низкие процентные ставки и высокий спрос на жилье со стороны инвесторов формировали устойчивое превышение предложения над спросом, что выливалось в непрерывный рост стоимости жилья с 2005 по 2008 год.

Рис. 3. Динамика цен на жилье, в % к 2003-2004 отчетному году.



Источник: Australian Bureau of Statistics, Australian Economic Indicators, Dec 2008

Ситуация усугублялась нехваткой земли для строительства. Хотя Австралия обладает огромными земельными ресурсами, подавляющая часть платежеспособного спроса сконцентрирована в нескольких крупнейших городах. Австралийское же жилищное законодательство, во-первых, жестко ограничивает рамки городских территорий, пригодных для застройки, и, во-вторых, устанавливает крайне высокие налоги на введение земли в жилой фонд (подключение к инфраструктуре, подведение дорог и т.п.). Например, в окрестностях Мельбурна себестоимость возведения среднего дома в 160 кв. м. с двумя гаражами не превышает $150000, в то время как стоимость земли под этим домом может составлять для инвестора от $135000 до $185000[17].

При этом Австралийское налоговое законодательство делает крайне невыгодным для частных лиц покупку земли по сравнению с покупкой дома уже с землей. Дело в том, что купив отдельно землю, а затем возведя на ней дом, частному лицу придется дважды выплатить налог на собственность.

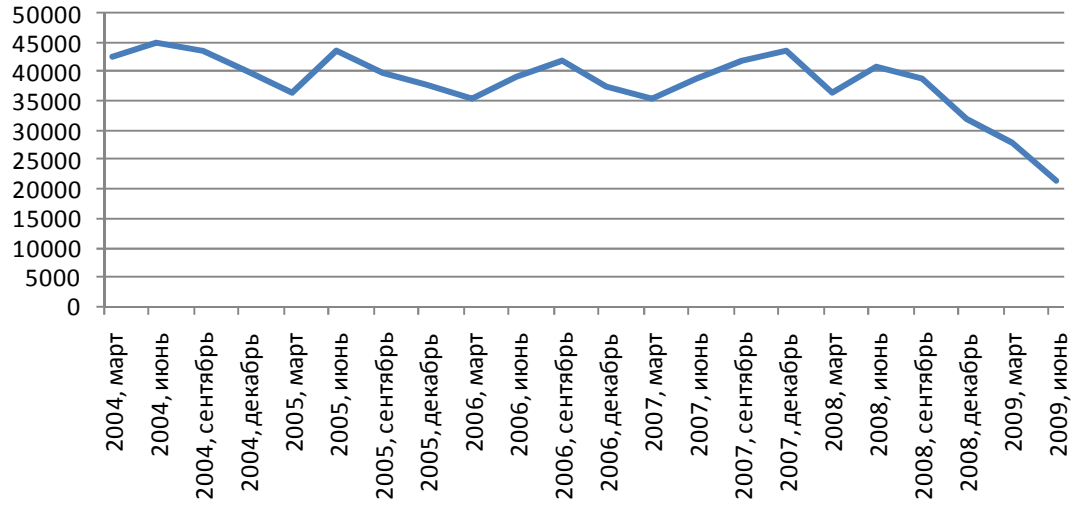
Основным фактором, определяющим развитие рынка жилья перед кризисом, был дефицит платежеспособного спроса на жилье. Для борьбы с перегревом рынка жилья, Австралийский Центральный банк непрерывно поднимал процентную ставку вплоть до 7,25% в марте 2008. В результате, к июлю 2008 г. процентная ставка по ипотеке достигла 9,6%.

Мировой финансовый кризис еще сильнее сократил платежеспособный спрос на жилье из-за роста безработицы, в результате стоимость жилья стала, наконец, снижаться. Однако закладка новых домов последовала за стоимостью жилья, в результате чего количество

[17] Данные Housing Industry Association (HIA), Market Snapshot, http://economics.hia.com.au/media/Market%20Snapshot%20August%202007%20Final.pdf

домов, заложенных в 2008 г, упало до 145000, или на 6% по сравнению с предыдущим годом. В 2009 г. падение темпов строительства продолжается.

Рис. 4. Падение темпов закладки жилых помещений в Австралии.



Источник, Australian Bureau of Statistic, Buildings Approvals

С марта 2008 г. Центральный банк несколько раз снижал учетную ставку в рамках антикризисных мер. В итоге к началу 2009 г. она составила 4% годовых, а процентная ставка по ипотеке вернулась к приемлемому для населения уровню в 5%. Согласно опросам журнала Housing[18] за июль 2009 г, большинство строительных компаний смотрит в будущее с оптимизмом, рассчитывая на возвращение рынка жилья к росту в 2010. Поводы для оптимизма дает возвращение ставок по ипотеке к приемлемым величинам (и гарантия центрального банка их устойчивости как минимум в течении 12 месяцев), произошедшее снижение цен на жилье, повысившее его доступность, а также антикризисные программы федерального правительства, призванные поддержать спрос на жилье со сторону покупателей новых домов. Уже в 2009 количество заложенных домов, по прогнозам Housing Industry Association, должно снова вырасти и достигнуть значения 156 000.

Строительная индустрия Австралии характеризуется низким уровнем монополизации и высокой конкуренцией. Жилищные предпочтения Австралийцев вынуждают строительную индустрию акцентировать внимание на строительстве жилых домов на одну семью, требующем относительно небольших инвестиций, поэтому крупные игроки не имеют значительного преимущества над мелкими. По данным Housing Industry Association[19] в 2007/2008 финансовом году на Top 100 крупнейших строительных компаний Австралии пришлось лишь 34% новых строек. Лидер строительной индустрии страны, компания BGC

[18] Housing Industry Association, Housing Magazine, http://hia.com.au/housing/
[19] HIA Housing 100 2007-2008, Australia's Largest Home Builders and Residential Developers, ежегодный рейтинг ведущих строительных компаний Австралии.

(Australia), начала строительство 3304 объектов, что составляет всего лишь 2% от количества строек, начатых в данный отчетный период.

7. Политика в области развития рынка недвижимости и различных форм использования жилья

Согласно последнему исследованию доходов и потребительских предпочтений в области владения жильем в 2005-06 г. (2005–06 Survey of Income and Housing), 34% домохозяйств являлись полноправными владельцами занимаемого жилья, еще 35% платили ипотеку, 25% домохозяйств арендовали жилье в частном секторе и 5% проживали в муниципальном жилье.

Рис. 5. Структура домохозяйств Австралии по условиям постоянного проживания, 2005-06 г., %

Источник: Survey of Income and Housing 2005-06

Владение жильем с целью проживания в нем поощряется косвенно в основном через налоговую систему и включает в себя как налоговые льготы, так и освобождение от уплаты определенных налогов. Так проживающий собственник (owner-occupiers) не платят налог на увеличение рыночной стоимости капитала (capital gains tax) и освобождены от уплаты налога на доход, получаемый от использования жилья (tax on the income derived from their housing). Тем не менее, в отличие от домовладельцев (landlords), выплачивающих ипотеку, ежемесячные платежи проживающих собственников не подлежат вычету из налогооблагаемой базы. Но данное послабление для домовладельцев с лихвой компенсируется местными налогами, от которых освобождены проживающие собственники.[20]

[20] Источник: Australian Housing and Urban Research Institute (AHURI), Sustaining fair shares: the Australian housing system and intergenerational sustainability, Final Report, February 2009.

8. Региональная специфика в проведении жилищной политики.

Хотя все штаты Австралии вынуждены ориентироваться в своей жилищной политике на Государственное Соглашение по Жилищной Политике (Commonwealth State Housing Agreement, CSHA), каждый штат имеет собственный жилищный департамент или министерство жилья, и формулирует свою собственную стратегию жилищной политики.

В связи с наступлением мирового финансового кризиса, все штаты столкнулись с ростом просрочек по ипотеке, и в связи с этим внедрили программы экстренной помощи ипотечным заемщикам (Mortgage Relief). Во всех штатах помощь осуществляется в виде беспроцентных ссуд. В штате Новый Южный Уэльс плательщикам по ипотеке предоставляется разовая ссуда на срок не больше года и величиной не более $20 000. В штате Виктория плательщикам компенсируется разница между величиной ежемесячных платежей по ипотеке, и 27% их ежемесячного дохода. Т.е, если плательщик вынужден тратить на ипотеку более 27% своего дохода, он может тратить ровно 27%, а оставшуюся сумму выплачивать из ссуды штата. Возможна также разовая ссуда не более $7000 на срок в один год. При этом в обоих штатах при выдаче ссуды учитывается одинаковый порог в 27% от дохода и одинаковая максимальная стоимость жилья, попадающего под программу: $500 000.

Все штаты стремятся стимулировать приобретение жилья населением, особенно – приобретение семьями их первых домов. Штат Новый Южный Уэльс дополняет федеральную программу выплат покупателям первого жилься (First Home Owner Grant), выплачивая им единовременно еще $7000. Также в штате действует программа First Home Plus: покупатели первого дома стоимостью не более $500 000 или земли для строительства стоимостью не более $300 000 освобождаются от налогов, связанных с этой покупкой. Экономия может достигать $17 990 при покупке дома ценой $500 000. Штат Виктория пошел по другому пути. Там действует программа Group Self Build, согласно которой представители нескольких семей штата могут совместно обратиться к правительству за ссудой на самостоятельное строительство домов. Каждая группа обычно создается для возведения 12 домов. Ссуда выдается всей группе, при условии, что член каждой семьи будет уделять возведению жилья не менее 20 ч. на протяжении не менее 12 месяцев. Группе оказывается информационная и технологическая поддержка. В настоящее время по данной программе возведено более 830 домов.

Различия существуют и в других областях. Например, штат Виктория расширяет федеральную программу поддержки аренды жилья (Private Rental Assistance) за счет предоставления беспроцентной ссуды съемщикам жилья, которая целиком идет на выплату долга за арендуемую жилплощадь. Вместо возвращения ссуды съемщики просто указывают арендатору, что залог должен быть возвращен не им, а муниципальным властям.

Штат новый Южный Уэльс уделяет много вниманию муниципальному и общественному жилью. В апреле 2009 г. штат объявил о запуске антикризисной программы по капитальному ремонту и модернизации более 130 000 объектов муниципального жилого фонда. А в июле 2009 г. было объявлено о планируемой передаче более 7 000 объектов муниципального жилого фонда общественным организациям. Также в Новом Южном Уэльсе действует политика стимулирования приватизации муниципального жилья. Т.е. у семей, снимающих муниципальное жилье, есть возможность выкупить свое текущее жилье по ценам ниже рыночных, если оно проходит по ряду критериев. Вырученные деньги реинвестируются в строительство нового муниципального жилья.

Список источников

1. Australian Bureau of Statistics – ABS (www.abs.gov.au).
2. Australian Housing Institute of Health and Welfare – AIHW (www.aihw.gov.au).
3. Australian Housing and Urban Research Institute (AHURI), Sustaining fair shares: the Australian housing system and intergenerational sustainability, Final Report, February 2009 (www.ahuri.edu.au).
4. Commonwealth State Housing Agreement (CSHA), The Parliamentary Library (www.aph.gov.au/library/intguide/sp/statehouseagree.htm).
5. Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, FaHSCIA (www.fahcsia.gov.au).
6. FIDO, Financial tips and safety checks from Australian Securities & Investment Comission (http://www.fido.gov.au/fido/fido.nsf/byheadline/Borrowing+money+and+negative+gearing?openDocument).
7. HIA Housing 100 2007-2008, Australia's Largest Home Builders and Residential Developers, ежегодный рейтинг ведущих строительных компаний Австралии (http://economics.hia.com.au/publications/housing_100.aspx)
8. Housing Industry Association, Housing Magazine, http://hia.com.au/housing/
9. Year Book Australia 2008.
10. Официальный сайт правительства штата Новый Южный Уэльс - New South Wales Government, Housing NSW, (http://www.housing.nsw.gov.au/).
11. Официальный сайт правительства штата Виктория - Victoria Government, Department of Human Services, (http://www.housing.vic.gov.au/).