

май 2003 года

Парламентские слушания по ипотечному кредитованию в Государственной Думе.

"Закон "Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах" в основном согласован."

Парламентские слушания на тему: "Законодательное обеспечение развития ипотечного кредитования в России", состоявшиеся 22 мая 2003 г. в Государственной Думе, почти целиком были посвящены окончательному согласованию законопроекта "Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах" для рассмотрения его в Думе во втором чтении. В слушаниях участвовали депутаты Государственной думы РФ, члены Совета Федерации РФ, представители министерств и ведомств, представители Центрального Банка РФ, представители коммерческих банков, финансовых структур, строительных и риэлторских компаний. Заседание проходило под председательством И.Д.Грачева, лидера партии "Развитие предпринимательства" и председателя Комиссии Государственной Думы по развитию ипотечного кредитования, считающего, что с учетом сделанных на предыдущих слушаниях замечаний и проведенной по ним работе, законопроект стал более компромиссным и готовым для второго чтения.

"Частое проведение слушаний, посвященных теме ипотечного законодательства, потихоньку приближает нас к цели."

По данным социологических исследований, в России 25% населения по доходам может быть отнесено к категории бедных, 5% - богатых. Как считает Грачев, примерно половина из оставшихся 70% по недвижимости, которую она имеет, и доходам подходит под критерии среднего класса.

Следовательно, примерно 30% наших сограждан, принимая во внимание недвижимость, которую они могут задействовать, и их реальные доходы, включая "серую" составляющую, могли бы уже сегодня, используя ипотечные механизмы, улучшать свои жилищные условия.

И хотя в этом вопросе существуют проблемы строительного комплекса, но не являются определяющими, поскольку определяющим фактором, как подчеркнул Грачев, является правильная организация дела. И здесь продвижение к цели осуществляется медленнее, чем хотелось бы, как в части исполнительной власти, так и в части законодательного обеспечения. В связи с этим Комиссия Госдумы по развитию ипотечного кредитования проводит целую серию слушаний, почти каждый месяц, что позволяет постепенно приближаться к цели.

Одновременно происходят объективные изменения в области ипотечного кредитования. Грачев напомнил, что за полтора месяца, прошедшие после предыдущих парламентских слушаний, Агентство ипотечного жилищного кредитования (АИЖК) заявило о снижении ставки рефинансирования по ипотечным кредитам до 15% в рублях. Государственные ценные долгосрочные бумаги покупаются сейчас под 9%.

Есть продвижение и в подготовке ко второму чтению законопроекта об ипотечных эмиссионных ценных бумагах. Именно этот закон вызвал самые большие разногласия на предыдущих слушаниях по двум представленным вариантам законопроекта, правительственному и депутатскому.

Самые острые споры касались двух тем: предоставления банкам разрешения выпускать ипотечные эмиссионные ценные бумаги и необходимости внесения изменений в Гражданский Кодекс и закон о банкротстве.

К предыдущим слушаниям позиция правительства оставляла возможность выпуска ипотечных ценных бумаг только для специализированных эмитентов. И не все участники предыдущих слушаний были готовы принять необходимость изменения законодательных норм, в то время как Грачев уверен в том, что "если ради дела нужно их исправить, в том числе в части, касающейся ипотечного покрытия, то это непременно будет сделано".

Как сообщил Грачев, за прошедшее время зафиксированы изменения в позициях. Позиция Комитета Госдумы по кредитным организациям и финансовым рынкам (председатель В.Зубов) и рабочей группы согласована и предусматривает участие банков в эмиссии ипотечных ценных бумаг.

В закон о банкротстве подготовлены поправки, меняющие очередность держателей ипотечных эмиссионных ценных бумаг в случае банкротства их эмитента.

Но есть и разногласия. Прежде всего они касаются вопроса, все ли банки смогут участвовать в эмиссии ипотечных ценных бумаг и каким дополнительным требованиям они должны соответствовать.

Авторы законопроекта предлагали решать этот вопрос введением дополнительных нормативов Центрального банка и уполномоченных органов, правительство, по словам Грачева, хотело бы прямых и более жестких записей в закон, существенно ограничивающих количество банков, которые могли бы участвовать в этой работе.

Соответственно, если целью прошлых слушаний было, как сказал Грачев, "отмобилизовать реальных практиков и банковское сообщество" на то, чтобы добиться принципиальной возможности для банков участвовать в системе ипотечного кредитования в части выпуска вторичных бумаг, то на данных слушаниях уже речь шла о качестве этого компромисса и о том, как эта возможность будет реализована в законе. Это составляло основное содержание выступлений участников, "тех, кто в рабочей группе долго и последовательно пытался найти компромиссное решение".

Председатель Комитета Госдумы ФС РФ по кредитным организациям и финансовым рынкам В.М.Зубов подтвердил солидарность позиций, своей и Комитета, с позицией, высказанной Грачевым.

Говоря о согласии правительства с вариантом участия банков в выпуске ипотечных бумаг, напрямую и через SPV, и о подготовленных поправках к закону о банкротстве и Гражданскому Кодексу, Зубов выразил надежду, что они будут приняты. "Как это пройдет через Госдуму - проживем увидим 2, 0 но подвижки серьезные произошли."

Портфель, где есть сертификаты, должен обслуживать тот, кто создал этот портфель.

Начальник юридического департамента банка "Дельта-Кредит" В.М.Гасяк, член рабочей группы по депутатскому законопроекту, отметил, что хотя в правительственном варианте законопроекта "Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах" есть возможность допуска банков к выпуску ипотечных облигаций, как самостоятельно, так и через SPV, однако, банки не допускаются к выпуску ипотечных сертификатов участия.

Как сказал Гасяк, из двух видов готовящихся сейчас ценных бумаг, ипотечных облигаций и ипотечных сертификатов участия, банки допускаются к выпуску только по тем бумагам, по которым банк берет на себя все риски: риски дефолта, риски предоплаты и другие.

По другой ценной бумаге, по ипотечным сертификатам участия риски на себя берет инвестор, но в представленном правительством проекте банк не может участвовать в выпуске сертификатов и должен делать это через управляющую компанию. Получается, что для банка это еще один способ продать существующий портфель, тогда проще продать его другому банку. Если говорить о том, что у банка есть необходимость получить рефинансирование, "портфель, где есть сертификаты, должен обслуживать тот кто создал этот портфель".

В.Гасяк выразил несогласие с правительственной позицией, касающейся обеспечения обязательств по ипотечным облигациям. В правительственном варианте предусматривается, что 80% обязательств будет обеспечено ипотекой, 20% - государственными ценными бумагами, недвижимостью и сертификатами. По мнению Гасяка, 100% должно быть обеспечено обязательствами, которые являются ипотечными, и только на какой-то промежуток времени, перед выплатами владельцам ценных бумаг, можно снижать этот уровень до 80%.

Ипотечное покрытие сертификатов участия в правительственном варианте включает в себя кредиты займа, обеспеченные ипотекой, и сертификаты. По мнению Гасяка, здесь есть возможность для недобросовестного эмитента выпустить многократно сертификаты, в покрытие которых войдут одни и те же сертификаты, и получить таким образом обязательств намного больше, чем сумма кредитов.

Депутатский вариант предоставляет возможность выпуска облигаций разных классов и доходности.

Гасяк обратил внимание на предоставляемую депутатским вариантом эмитенту возможность выпускать ипотечные облигации несколькими траншами - разных классов, и, соответственно, разной доходности. Сроки удовлетворения требований тоже будут разные: чем меньше доходность, тем раньше срок удовлетворения требований.

По словам Гасяка, мировая практика подтверждает, что инвесторы готовы вкладывать средства в разнотраншевые облигации, и это еще один способ повысить рейтинг ипотечных ценных бумаг. Зарубежные инвесторы придают классовости этих ценных бумаг большое значение.

В России на практике это делают, и существуют внутренние нормативные акты Федеральной комиссии по ценным бумагам (ФКЦБ), которые определяют, как это делать. Однако, несмотря на все доводы, согласовать эту позицию с правительством не удалось.

Гасяк еще раз подчеркнул необходимость внесения изменений в закон о банкротстве, поскольку иначе банки не смогут работать на рынке ипотечных ценных бумаг, даже если закон об ипотечных эмиссионных ценных бумагах будет разрешать им участвовать в эмиссии этих бумаг.

Использование банками для выпуска ипотечных облигаций конструкции специализированной проектной организации - SPV, по мнению Гасяка, значительно затруднено технической проблемой, которая возникает для банков и связана с внесением в реестр.

По подсчетам банка "Дельта-Кредит", его кредитный портфель собирает примерно 1600 кредитов. Для того, чтобы выпустить ценные бумаги через специализированные организации, надо заключить 1600 договоров уступки, и Москомрегистрация должна их зарегистрировать. Москомрегистрация регистрирует 30 договоров в месяц. Три года будет идти регистрация договоров переуступки, чтобы через три года через SPV выпустить эти ценные бумаги, поскольку эмитентом считается только тот, кто внесен в реестр залогодержателей.

При использовании конструкции SPV возникает проблема банковской тайны: банк не имеет права разглашать банковскую тайну путем уступки некредитным организациям, а SPV - некредитная организация. В этом случае заемщик вправе оспорить сделку по продаже кредита некредитной организации. Как говорит начальник юридического департамента банка "Дельта-Кредит" В.Гасяк, сам факт возможности оспаривания в суде говорит о том, что банк не пойдет на такой способ.

Гасяк считает, что можно было бы взять за основу правительственный вариант, но перечисленные им противоречия повлияют на то, в какую сторону пойдет рынок ценных бумаг.

Грачев сообщил, что после прошлых слушаний разработан и предложен участникам текущих слушаний закон "Об оптимизации условий совершения сделок жилищной ипотеки". В нем есть обобщенный перечень, законов, требующих увязки с ипотечным законодательством. Этот перечень изменений может быть дополнен.

Существующие противоречивые связи в законах необходимо устранить.

Вице-президент Европейского трастового банка Н.С.Пастухова назвала разумным компромиссом отсутствие в законе об ипотечных ценных бумагах заранее встроенных ограничений, касающихся профессиональных участников этого рынка.

Но чтобы по этому закону инвесторы и все, кто хочет работать в этом бизнесе, могли это делать, необходимо внести изменения в статью 446 Гражданского Процессуального Кодекса, "поскольку ее трактовка приводит к неразумным выводам со стороны исполнительных органов, органов законодательной власти, и если буквально ее понимать, то можно просто закрывать ипотечное кредитование".

Противоречие есть и по статье 292, касающейся органов опеки и попечительства. Как отметила Пастухова, в цивилизованных странах органы опеки заботятся, чтобы нетрудоспособные люди не пострадали, когда они оказываются в трудной ситуации, теряют крышу над головой, начинают действовать, когда к ним обращаются за помощью. У нас органы опеки и попечительства принимают участие не в момент, когда к ним обращаются, а в момент, когда совершается ипотечная сделка. Семья, желающая приобрести квартиру с помощью ипотеки, должна запросить разрешения у органов опеки, если в ней есть нетрудоспособные члены семьи. По словам Пастуховой, ни один орган опеки не в состоянии предусмотреть, как и что произойдет в ближайшие 10 лет, его функции - снизить риски в том случае, если что-то произойдет.

Есть уже отработанные стандарты минимизации рисков на этот случай: нужно определить максимальный размер кредита в соответствии с доходами и недвижимостью заемщика, застраховать жизнь и трудоспособность заемщика. Эти известные стабилизаторы позволят семье заемщика, в случае непредвиденной ситуации сохранить приобретенное жилье, либо получить жилье меньшей площади, либо получить резервное жилье, в соответствии в

федеральным законом, который это предусматривает. Существующие противоречивые связи в законах необходимо устранить.

Если договора, связанные с SPV, будут облагаться НДС, то это увеличит стоимость всех операций.

Пастухова считает, что допуск банков к эмиссии ипотечных облигаций - это позитивно, но возникает вопрос, нужно ли формулировать в самом законе, какие именно банки могут в этом участвовать.

"Попытка создать специализированные банки абсолютно оправдана, а насколько это нужно вносить в закон - это вопрос. Пример Польши и других стран показывает, что они быстро развиваются, как правило, только при влиянии иностранного капитала или находясь при каких-то универсальных банках, которые создают дочерние специализированные компании и обходят затраты."

Чтобы не повышать затраты, используя конструкцию SPV, которую Пастухова назвала нужной и дающей возможность выпуска ипотечных облигаций, приближенных к тому, что выпускается в США, требуется установить специальный режим налогообложения для SPV. Эта "чисто бумажная" организация, создаваемая как балансодержатель ипотечного покрытия, имеет достаточно сложные функции. Если договора, связанные с SPV, будут облагаться НДС, то это увеличит стоимость всех операций - не так, как в США, где SPV не облагается налогами. Н.Пастухова уверена, что специальный режим налогообложения для SPV и возможность выпускать ипотечные облигации разных классов, с различной степенью определенности и доходности для инвестора, будут способствовать привлечению ресурсов на рынок ипотечных ценных бумаг и повысят рейтинг ипотечных облигаций.

Рейтинг облигации будет вряд ли выше, чем рейтинг банка - какой смысл пускать на рынок неизвестный банк?

По мнению Г.П.Суворова, ассистента директора UBS банка (США), ипотечные банки, и не только ипотечные, могут быть в состоянии выпустить свои собственные обязательства, которые обеспечены ипотечными активами.

В этом случае все риски банка-эмитента как такового, переносятся на риски, связанные с ипотечными облигациями. Следовательно, рейтинг облигации будет вряд ли выше, чем рейтинг банка. Если разрешить всем банкам выпускать эти ценные бумаги, то на рынке все равно будут покупаться бумаги банков, имеющих всеобщую известность и более высокий рейтинг. "Какой тогда смысл пускать на рынок неизвестный банк?"

Как сказал Суворов, в Германии, где все банки специализированы, за каждым банком стоит "большой папа и мама", и рейтинг - высочайший. По его мнению, в наших условиях выпускать все банки на этот рынок не надо. "Запрещать не надо, если они готовы на таких условиях конкурировать с западными банками. Но они проиграют."

Напомнив буквальный перевод в SPV (special purpose vehicle) слова vehicle, означающего некое средство передвижения на колесах, Суворов сказал, что "эта повозка окажется без колес, если не будет льготного налогообложения". Для того, чтобы хоть что-то сделать с SPV, его надо с самого начала полностью освободить от налогов.

Суворов считает, что сами SPV не должны иметь разрешение выпускать ипотечные облигации, поскольку облигация - это долговое обязательство, которое явно или неявно подразумевает ответственность имуществом, а у SPV нет имущества, у него есть только активы, которыми обеспечены ценные бумаги. В функции SPV, как считает Суворов, должно входить только структурирование ценных бумаг, повышение их рейтинга и защита активов от рисков. Ипотечные облигации должны выпускать специализированные банки, у которых помимо этих ипотечных активов есть еще другие активы, которыми они могут отвечать в случае невыполнения своих обязательств.

По мнению Суворова, в законе должна быть возможность оплатить, рефинансировать, досрочно погасить ипотечный кредит с помощью другого ипотечного кредита. Жилищные ипотечные ценные бумаги с гарантиями, которые должно дать государство, эмитенту приносят относительно небольшой доход. Для того, чтобы эмитент существовал относительно безбедно, надо постоянно проводить выпуски. Если существует возможность оплатить кредит с помощью другого ипотечного кредита, то ипотечное агентство живет безбедной жизнью. Иначе - "первые ипотечные кредиты выдал, и они сидят до полного погашения". Как сказал Суворов, Россия не такая богатая страна как США, но и в США эта проблема тоже существует.

На самом деле здорово, что делаются шаги навстречу пожеланиям трудящихся рынка.

По словам А.Ю.Симановского, директора департамента Центробанка, условия развития рынка в нашей стране - стартовые, страна сама развивается, и необходимо на старте избежать потенциальных стратегических и тактических ошибок. В противном случае окажется, что ради достижения хорошей цели создается не вполне практическая конструкция, которая не помогает, а только препятствует достижению цели.

Поэтому про возможность допуска бланков на рынок ипотечных ценных бумаг можно сказать: "Запретить нельзя допустить" - и поставить запятую перед "допустить". "Конкурировать кому-то сложно, но это рынок. Не можешь конкурировать, не конкурируй." Симановский уверен, что банки сами в состоянии сделать выбор - некоторые и не будут пробовать. Если же одним банкам заведомо запретить, а другие может быть и сами не станут этим заниматься, "тогда получается как бы дырка".

"На самом деле здорово, что делаются шаги навстречу пожеланиям трудящихся рынка, и тот проект, который сейчас подготовлен, делает банк персоной грата в процессе выпуска ипотечных ценных бумаг. Любой шаг в этом направлении должен поддерживаться, одобряться и приветствоваться."

Симановский отметил, что проблема допуска банков этим не решается. Банки на рынок ипотечных ценных бумаг могут быть допущены ценой отказа от привлечения вкладов населения - бизнеса, который считается для многих банков основным. Получается, что создается тем самым - "неформально, но определенно" - класс специализированных банков. В Германии есть специализированные банки, в США есть SPV. У нас в законопроекте получается, что объединен опыт двух стран, где каждая имеет свою оригинальную модель. По мнению Симановского, банки будут входить, "вползть", на рынок ипотечных ценных бумаг очень медленно. В депутатском проекте, где нет реальных ограничений для банков, представлена, как он сказал, программа максимум. Дальше все должен решать рынок, потому что каждый банк выпускает проспект эмиссии при выпуске ценных бумаг, а в нем должно быть указано, что это за банк и чем он занимается.

Однако, запрет для банков участвовать в выпуске ипотечных сертификатов участия тем самым, по словам Симановского, исключает их из возможности управлять ипотечными кредитами. Аргументируется этот запрет тем, что "выпуск сертификатов участия есть некий аналог той деятельности, которой занимаются паевые фонды, а как банк не является паевым фондом, значит допуск к этой деятельности для него закрыт". Симановский считает это просто формальным логическим построением, вызывающим по существу дела у него вопрос: "Почему банку не разрешено управлять не имуществом - речь идет о финансовых активах - почему банкам, профессиональным участникам финансовых рынков не разрешено управлять финансовыми активами?"

Симановский считает, что если говорить о сертификатах участия, то речь идет о таком имуществе, которое является ключевым для банковской деятельности - о профессиональном обслуживании банком им же выданных ипотечных кредитов. "Неужто финансовые компании, которые на этом рынке не работают и не обладают таким опытом, могут обслуживать эти кредиты лучше, чем банк, который их выдал?" Если банк обслуживает кредиты, которые он выдал, он несет морально-этический риск: он рискует своей репутацией, если он делает это плохо. Если эти кредиты переданы куда-то, он ничем с ними не связан, "взятки тогда с банка гладки". По мнению Симановского, это не в пользу защиты инвестора, а против защиты инвестора, поскольку это стимулирует уход от ответственности.

Проект, который вместе подготовлен рабочей группой и согласован с другими участниками процесса, говорит Симановский, - это гораздо лучше, чем ничего. "Чем стоять на берегу реки и ждать, когда она уйдет в другое место, чтобы перейти - лучше, если можно плыть, надо плыть. Однако, лучше, чтобы вода была теплее."

Агентство по ипотечному жилищному кредитованию заинтересовано в наличии других участников на рынке ипотечных ценных бумаг.

Федеральное Агентство по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК) сможет работать при любом варианте поправок к закону, и даже если он не будет принят, "что было бы жалко". Как сказал Генеральный директор АИЖК А.Н.Семеняка, наличие 4,5 миллиарда рублей гарантий, предусмотренных в федеральном бюджете, позволяет вести работу по рефинансированию ипотечных кредитов.

Если закон не будет принят, Агентство выпустит корпоративные облигации, как это было в апреле. Однако, по его словам, наличие закона позволит сделать больший объем рефинансирования при ограниченных объемах государственных гарантий. Кроме того, "мы бы были не одни, кто рефинансирует кредиты, и наверное бы избавились от той критики, которая сегодня необоснованно звучит в наш адрес".

Сказав, что Агентство упрекают (в публикациях) в том, что оно якобы "за счет пенсионных денег начинает конкурировать с банками", Семеняка пояснил, что у АИЖК нет пенсионных денег, поскольку почти в день размещения корпоративных облигаций АИЖК на бирже вышло запрещающее постановление правительства. Конкуренцию банкам АИЖК тоже не создает, поскольку Агентство само не выдает ипотечные кредиты, оно их только рефинансирует. Размещение облигаций АИЖК, как заявил Генеральный директор Агентства, было открыто сделано на бирже, было рыночным, и результаты его, в том числе и рыночная цена денег по ГКО ОФЗ на день размещения - 9%, дали возможность снизить ставку рефинансирования по ипотечным кредитам с 18% до 15%.

Как говорит Семеняка, он может доказать любому, что чем ниже будет ставка рефинансирования, тем более прибыльно для банка будет выдавать Агентству ипотечные кредиты". Причем, если бы удалось решить проблемы договоренности с продавцом об оценке срока досрочного погашения и разрешить технические проблемы с бухгалтером, АИЖК готово было бы "1 рубль требований по закладной покупать за 1 рубль 20". "Нужна техническая правка бухгалтерии, тогда мы сможем так выкупать, и фактически чем ниже будет ставка рефинансирования, тем больше прибыли будет зарабатывать банк. Как раз ровно наоборот, что сейчас мы читаем в публикациях."

А.Семеняка привел аргументы в пользу того, что воспроизводимая в российских условиях развития ипотечного кредитования конструкция SPV позволяет выпускать ипотечные облигации разными траншами, причем ипотечное покрытие юридически будет как раз тем имуществом SPV, которым оно будет отвечать по этим облигациям.

Что касается включения ипотечных сертификатов в состав ипотечного покрытия, то Семеняка согласен, что это действительно позволяет, как уже говорилось, выпустить несколько выпусков ипотечных сертификатов участия, обеспеченных в том числе и сертификатами участия. Если этих выпусков 10, то складывается десятикратная пирамида. Но 9 выпусков не будут иметь публичного обращения, потому что каждый выпуск войдет как ипотечное покрытие для последующего выпуска сертификатов. При этом, в публичном обращении будет только последний, десятый выпуск, который, как напомнил Гендиректор АИЖК, будет самым надежным в смысле значения коэффициента покрытия, т.е. значения отношения актива к выпускаемым обязательствам.

Предложения АИЖК направлены на то, чтобы рынок ипотечных ценных бумаг развивался, и региональные ипотечные агентства, уже сейчас продающие закладные по ипотечным кредитам АИЖК, через ближайшее время могли бы, накапливая большой объем, продавать уже не закладные, а сертификаты участия, таким образом развивая рынок региональных ценных бумаг. "А мы бы выкупили не отдельные закладные, а сразу участвовали бы в размещении этих сертификатов, как один из инвесторов, включая их уже соответственно в то покрытие, которое мы формируем под свои бумаги."

По словам Гендиректора АИЖК, проблема налогообложения для специализированных эмитентов обсуждалась на заседании правительства 20 апреля, и было дано поручение Минфину и Минэкономразвития внести поправки по специальному налоговому режиму для SPV в течение месяца после принятия закона об ипотечных ценных бумагах.

Вопросы к Банку России.

Допуская банки к выпуску ипотечных ценных бумаг, но оговаривая при этом, что они в это случае не должны иметь вкладов физических лиц, законопроект таким образом не допускает к этой деятельности Сбербанк и ряд крупных банков. Судьба же других, более мелких, по словам Семеняки, в грядущей банковской реформе неизвестна. "Насколько тогда такая ипотечная облигация будет надежна, если даже Сбербанк, у которого крупнейший кредитный портфель, не может выпустить такую облигацию? А будут выпускать банки небольшие?"

Второй вопрос, который А.Семеняка адресовал к Банку России, касается установления банковского норматива Н1 - норматива достаточности собственного капитала. Ссылаясь на западный опыт, где "если банк выпускает ипотечную облигацию, он фактически риск ипотечного покрытия передает инвесторам ипотечных облигаций, у него ипотечное покрытие, которое остается на балансе, является безрисковым", Семеняка подчеркнул, что

означает, что регулирующий орган для этого банка-эмитента устанавливает норматив Н1, и выпуск ипотечных облигаций для банка должен вести к увеличению собственных капиталов банка. Текущее исчисление норматива достаточности собственных средств этому не способствует. С нормативом Н1 связан и вопрос об отмене отчислений в фонд обязательного резервирования для банков, выпускающих ипотечные облигации.

В рамках снижения процентной ставки и практической работы по рефинансированию мы сталкиваемся с рядом технических задач.

Начальник юридического управления Агентства по ипотечному жилищному кредитованию А.А.Казаков привел примеры технических неувязок в существующих законах, некоторые из которых АИЖК пытается обойти, включив дополнительные положения в свои стандарты.

Агентство регулярно выдает одну закладную в два дня, считает себя способным продолжать эту работу и в отсутствие этого закона, который нужен ему "для того, чтобы мы не стали монополистами, потому что мы в любом случае будем на этом рынке продолжать работать". Снизив процентную ставку, АИЖК предполагает, увеличив количество работающих с ним регионов, выйти на хорошие результаты.

Казаков подтвердил, что проблемы перерегистрации, о которых говорил Гасяк, и цены этих перерегистраций замедляют и удорожают процесс. Но проводя работу по снижению ставки рефинансирования, Агентство, объявившее, что для заемщиков в регионах, которые уже взяли кредиты под 18% и под 20%, эти ставки тоже будут снижены до 15%, столкнулось с недоработкой законодательства в области закладных, не позволяющего внести в закладные соответствующие изменения.

В этом отношении будет полезен предложенный участникам слушаний законопроект (автор И.Д.Грачев) по оптимизации условий совершения сделок ипотечного кредитования. Казаков сказал, "что это очень хороший законопроект, и если будет возможность перед вторым чтением доработать механизм дополнений и изменений в закладную, то это будет позитивно воспринято заемщиками по ипотечным кредитам".

Комитет Госдумы по кредитам и финансовым рынкам начал разработку закона по кредитным нотам, что по мнению Казакова позволит кредитным организациям, не нарушая требований о банковской тайне, путем эмиссии кредитных нот создавать кредитные активы. Формально, юридически кредиты остаются на балансе, реально кредиты переносятся на рынок. "Здесь уже используются механизмы секьюритизации, которые достаточно удачно могут быть использованы в синтетических сделках и не банковскими организациями, и в случае использования их банками, решаются вопросы банковской тайны. Здесь только необходимо со стороны Центрального Банка решить вопрос о нормативе Н1, потому что рисков на этих банках нет."

Говоря об ипотечных сертификатах участия, Казаков высказал мнение, что при развитии этого рынка возникнут большие трудности в области регистрации в Едином государственном реестре. Решить эту проблему можно путем введения номинального держателя, иначе "ипотечные сертификаты могут не заработать".

Компромисс всегда ущемляет чьи-то интересы.

Директор департамента Банка России А.Ю.Симановский, отвечая на вопросы А.П.Семеняки, адресованные Банку России, сказал, что ограничения, присутствующие в

законопроекте, являются следствием компромиссного решения, поскольку первоначально в правительственном варианте банки не допускались к эмиссии ипотечных ценных бумаг. Тот компромисс, который был предложен и согласуется с подходом Банка России, позволял бы 800 банкам заниматься эмиссией.

Что касается изменения способа исчисления норматива Н1, то по словам Симановского, как только будет принят закон, будет надлежащая законодательная база, как только практика деятельности банков покажет на этом рынке, что действительно рисков нет, как только будет возможность применять базельскую рекомендацию, что будет не ранее 2006 года, "Банк России в хвосте плестись не будет". То же самое относительно обязательных резервов.

Надо скорее отбросить споры и скорее принять этот закон.

Статс-секретарь, заместитель председателя Госстроя В.Н.Пономарев сказал, что единая согласованная позиция, которая была на заседании Правительства РФ 20 апреля и которая прозвучала в докладе В.Путина, не была воплощена в компромиссное решение.

Поэтому теперь, после многочисленных поисков согласованного решения, "надо скорее отбросить споры, не бросаться аргументами в ту или другую сторону, обвинениями в монополизме и лоббировании и скорее принять этот закон". Как считает Пономарев, упреки в лоббизме банковских интересов, в стремлении правительства к монополизму далеки от реальной действительности. Он считает оба варианта закона об ипотечных эмиссионных ценных бумагах несовершенными и говорит, что первое, что надо будет сделать после его принятия, начать вносить поправки в этот закон.

По словам Пономарева, не все удастся сразу, но были противники вообще принятия этого закона, и важен сам факт его принятия.

Но главным после того, как он будет принят, станет принятие поправок в налоговое законодательство, устанавливающих особый налоговый режим для деятельности SPV, а также внесение поправки в 446 статью Гражданского Процессуального Кодекса, поскольку неоднозначность трактовки вопроса о выселении является существенной для надежности ипотечных ценных бумаг.

Грачев заметил, что все призывы относятся в значительной степени к нему, поскольку он обвинял в стремлении к монополизму и он открыто лоббирует интересы банковского сообщества. "Я всегда за участников рынка - твердо, последовательно, определенно."

Принять закон о кредитных нотах, освободиться от норматива Н1 и от ФОР, затем допустить все банки.

Генеральный директор АИЖК А.Семеняка еще раз подтвердил позицию Агентства, заключающуюся в том, что для выпуска надежной ипотечной ценной бумаги, имеющей высокий рейтинг нужно выработать правильный механизм, позволяющий всем банкам работать на этом рынке.

Он считает, что этой цели будет соответствовать принятие законопроекта с правительственными поправками и скорейшая разработка закона о кредитных нотах, "потому что кредитные ноты - это тот инструмент, который в странах, имеющих такое же законодательство о банкротстве, как у нас, оставляя ипотечное покрытие на балансе

банка, и крупного, и мелкого, передает кредитные риски в специальную кредитную компанию".

Если будет принят закон о кредитных нотах, в увязке с освобождением от норматива Н1 и соответственно, с освобождением от фонда обязательного резервирования, то единственное, что по мнению Семеняки, надо сделать депутатам, это в правительственный законопроект добавить в ипотечное покрытие кредитную ноту. И тогда любой банк сможет участвовать в выпуске бумаг и полностью будет задействована конструкция SPV, с учетом текущего законодательства о банкротстве. "Мне кажется это наиболее простой, эффективный и быстрый способ решения проблемы. Поэтому я за участие всех банков без ограничения."

Проблемы ипотечного кредитования из опыта Сбербанка.

Первый заместитель председателя правления Сбербанка А.К.Алешкина сообщила, что за то время, которое Сбербанк занимается ипотечным кредитованием, а он начал это примерно с 80-го года, накопилось много проблем, связанных с выдачей ипотечных кредитов.

И если не решить эти проблемы, то дальше "работа по ценным бумагам спутается". Помимо необходимости внесения поправок в законодательство об опеке, нужно обратить внимание на статью 292 Гражданского Кодекса, которая по сути устанавливает ограничения на обращения взыскания". Статья выводит из-под залога все, что связано с земельными участками.

Еще больше усугубляет ситуацию произведенное недавно совершенствование Гражданского Процессуального Кодекса, там введена поправка, которая касается жилых помещений. Можно предъявить взыскание только в случаях, если данное жилье не является единственно приемлемым, а как говорит Алешкина: "Ипотечные кредиты выдаются на 15 лет, в течение этих лет ситуация в семье может меняться, и поэтому у человека может случиться так, что при получении кредита это не единственное жилье, и через три года оно станет единственным". Поэтому эти две статьи в том виде, как они есть, являются принципиальными препятствиями "как для ипотечных кредитов, так и для ценных бумаг".

В статье 446 ГПК, связанной с действиями органов опеки, как считает Алешкина, должны быть конкретно указано, в каких случаях органы опеки имеют право отказать, если идет речь об оформлении залога жилища, где проживают несовершеннолетние дети.

Отсутствие механизма реализации федерального закона о внесении в законодательство изменений и дополнений, направленных на развитие ипотеки проявляется в том, что до настоящего времени нет механизма по созданию фонда жилья для временного переселения, порядка переселения. Поскольку ипотечные кредиты - это кредиты, которые выдаются под залог жилья, все детали возможности залога и обращения взыскания должны быть тщательно проработаны.

Помимо законодательных проблем, которые затрудняют ипотечное кредитование, Алешкина сказал про вопросы, связанные с удорожанием всего процесса, прежде всего это госпошлина при оформлении залога, которая равна 1,5% - "это просто беда вообще", и которую надо снизить.

Проблемой является отсутствие регистрации договоров о инвестировании в строительство жилья. Это ущемляет права как граждан, которые захотят взять ипотечный кредит, так и кредиторов. Как пояснила Алешкина, когда человек оформляет договор инвестирования в строящемся объекте, и никакой регистрации не происходит, он не гарантирован от того, что его долю на этом объекте завтра не продадут кому-то другому. Что касается тех, кто кредитует, и возможно использовал бы это в качестве залога, то если нет регистрации договоров, значит нет основания дальше по этим договорам судиться, разбираться и т.д. "Эти мелочи складываются затем в большую проблему выдачи кредитов."

Говоря об изменениях Налогового Кодекса, в части увеличения размера налогового вычета, Алешкина высказала мнение, что неправильно включать в закон конкретные цифры - сегодня это 600 тысяч, предлагается 1 миллион 200. Она считает, что надо освобождать вся сумму погашения кредитов и процентов. "Жилье можно продавать на рынке по разной цене, и в разные годы работы в этой области мы видим, что рынок жилья меняется. "Поэтому сегодня в закон записывать абсолютную цифру, это неправильно."

Первый зампред Сбербанка выразила несогласие с позицией Банка России в части освобождения ипотечного кредитования от ФОР - отчислений в фонд обязательного резервирования. Она считает, что не надо дожидаться, пока будет принят закон об ипотечных эмиссионных ценных бумагах. Сбербанк и еще ряд банков уже выдают ипотечные кредиты, "и проблема по ФОР - она колоссальна". Сейчас банки по фонду обязательных резервов платят 7% по рублевым остаткам вкладов и 10% по валютным. Деньги находятся в ЦБ, "это деньги, которые лежат бесплатно", на которые не начисляется ничего. Это деньги, которые даже не являются механизмом рефинансирования или еще чего-то. Алешкина напомнила, что эти повышенные нормы введенные как кризисные по результатам кризиса 98 года, не пересмотрены и теперь в 2003 году. Нужно хотя бы в части ипотечных кредитов их пересмотреть.

Препятствием для развития ипотечных кредитов являются и требования "Инструкции 62", в части определения группы риска и соответствующего резервирования по ипотечным кредитам. В случае задержки уплаты по кредитам банк обязан изменить группу риска и 1% резервирования заменяется на 20%. Алешкина утверждает, что за 15 лет срока кредита может случиться ситуация, когда человек заболел, уехал и просто забыл. Это подтверждают все банки. Группа людей, которые не хотят платить, очень маленькая, чаще всего возникает проблема, которую как-то решают совместно с клиентом работники банка.

Как отметил И.Грачев, в связи с этим выступлением, расширяющим проблему, представляется целесообразным провести отдельные слушания по множеству мелких, но чрезвычайно важных вопросов - по закону об оптимизации условий ипотечного кредитования.

Если банки будут выпускать ипотечные ценные бумаги, потребуется изменить законодательство о специализированных депозитариях.

Заместитель Главного директора "Московского ипотечного агентства", член рабочей группы депутатского варианта закона Е.С.Демушкина остановилась на необходимости внесения изменений в законодательство о специализированных депозитариях. Как только банкам будет разрешено участвовать в выпуске ипотечных ценных бумаг, возникнет вопрос об участии и роли специализированных депозитариев, их роли в контроле эмитентов ценных бумаг.

Демушкина напомнила, что понятие специализированных депозитариев появилось в законодательстве в связи с возникновением ПИФов (паевых инвестиционных фондов), необходимости хранения их документов, разрешения на доверительное управление.

По ее мнению, та жесткая конструкция контроля за эмитентом, которая есть в законе и которая была вызвана деятельностью ПИФов, для данного случая наверно неприемлема.

В депутатском варианте больше возможностей апробировать разные варианты.

Президент фонда "Институт экономики города" Н.Б.Косарева считает, что оба варианта законопроекта "Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах" не создадут прорыва на рынке ценных бумаг, но позволят апробировать некоторые инструменты. Они, по ее мнению то, "отношения к SPV не имеют, в российских условиях придуманы, и не будут работать без решения налогового статуса". А также без решения проблем обращения взыскания. В варианте Госдумы больше возможностей апробировать разные варианты, а дополнительные возможности - это всегда хорошо.

Оба варианта законопроекта в части ипотечных сертификатов участия - "конструкция оригинальная, придумана в России, первый раз и на бумаге, ни на ком не апробирована". По мнению Косаревой, основная идея этой конструкции - привлечь деньги, поэтому вопрос о законе в том, сколько он позволит привлечь денег населения и на какой срок. Она считает, что депутатский вариант позволяет привлечь денег немножко больше, чем вариант, который предлагает правительство.

Мнения экспертов - тоже бумажные и книжные, поскольку такой практики в России нет. "Нельзя заранее сказать, какой продукт будут покупать, какой не будут. Надо попробовать, появятся дополнительные аргументы для критики." Но задача вывода ипотечного покрытия из конкурсной массы - это ключевой момент, и как считает Косарева, этого на потом оставлять не надо. Что касается рейтинга ценных бумаг, то "выведем бумаги из конкурсного покрытия - у них будет рейтинг выше".

На этих слушаниях было решено не обсуждать закон о защите прав и интересов граждан, вкладывающих средства в покупку и строительство жилья. Однако в связи с тем, что поднимался вопрос о регистрации договоров инвестирования, Н.Косарева упомянула о нем, рассказав, что "Институт экономики города" этот закон не оставляет, он ведет два инвестиционных конкретных проекта: в Тольятти и в Чебоксарах, где этот закон проверяется на практике до его принятия по обоюдному согласию всех заинтересованных сторон. В этих городах участники проекта этот закон поддерживают и дают положительные отзывы, они считают, что этот закон позволит повысить добросовестность строительных компаний. Реальная поддержка от строителей на практике тоже есть.

Вместо точных цифр в законе должны быть точные понятия.

По мнению Е.Г.Клепиковой (Центр анализа рынков недвижимости), закон надо принимать в том виде, в каком он может быть принят, чем больше возможностей в нем будет заложено, тем лучше. Поэтому два понятия этого закона она считает нужным не ограничивать конкретными цифрами. Во-первых, вместо точного определения соотношения кредита и обеспечения по этому кредиту в законе должны быть требования к информации, которая должна раскрываться в проспекте эмиссии. Если устанавливать, что сумма долга не может превышать 70% стоимости закладываемого имущества, то как считает Клепикова, "выпадает огромная категория хороших заемщиков, молодых, у

которых нет первоначального взноса, но есть хорошие способности, чтобы оплачивать кредит".

Во-вторых, не надо регулировать способ погашения кредитов. Существующие инструменты, разделяющие погашение основной суммы долга и погашение процентов, позволяют получать кредиты тогда, когда платежеспособность низка, что характерно для российской ситуации. "Надо законодательно регулировать ту информацию, которая должна обязательно быть раскрыта инвестору: надо обязательно раскрывать, каково это ипотечное покрытие, каково обеспечение, какой способ погашения. Но регулировать это законодательно и ограничивать те кредитные продукты, которые могут реально использоваться в качестве ипотечного покрытия, на мой взгляд, совершенно несправедливо."

Как сказал в заключение председатель Комиссии по развитию ипотечного кредитования Госдумы, лидер партии "Развитие предпринимательства" И.Грачев, он и его коллеги считают, что есть 3-4 закона, которые нужны, чтобы сделать законодательное обеспечение ипотеки нормальным:

"Об ипотечных эмиссионных ценных бумагах", "О строительных сберегательных кассах" - другом способе сбора денег, "О защите прав граждан при строительстве и приобретении жилья", минимизирующий теневые схемы сбора денег, существующие в стране. Четвертый закон, касается тех "мелочей", которые существуют: нотариального заверения, НДС, где они не нужны, размера госпошлины. Теперь еще добавилась поднятая на данных слушаниях проблема выселения.

Все эти законы встретили довольно жесткое сопротивление, ни один из них не прошел легко и просто. В связи с этим было принято решение "не воевать сразу по всем фронтам", а действовать поэтапно, сосредоточиться сначала на законе об эмиссионных ипотечных ценных бумагах, которому были посвящены нынешние слушания.

По мнению Грачева, принятые на прошлых слушаниях рекомендации были полезны и помогли продвижению к приемлемому варианту, "не отсекающему, по крайней мере, большинство участников этого рынка". Правительство согласилось, что банки будут допущены, осталась проблема - все ли и какие именно. До второго чтения согласовать это уже не удастся, результат покажет голосование в Думе. Возможно, это окончательно определят Правительство и Центральный Банк своими нормативами.

По результатам состоявшегося обсуждения Грачев предложил добавить в рекомендации необходимость проведения отдельных слушаний, посвященных текущему законодательству: Гражданскому и Гражданскому Процессуальному кодексам, законодательству о банкротстве, налогам, и другим препятствиям для развития ипотечного кредитования в текущем законодательстве.

По материалам издания "Открытая почта "Поддержка"