

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 июня 2014 года № 33К (979) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности реализации открытым акционерным обществом «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации открытому акционерному обществу «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации В.В. Путину.

Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности реализации открытым акционерным обществом «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.9.2.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее - ОАО «АИЖК», Агентство) по исполнению Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года и нормативных правовых актов, принятых для ее реализации.

Объекты контрольного мероприятия

Открытое акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (г. Москва); открытое акционерное общество «Агентство финансирования жилищного строительства» (г. Москва) (по запросам); открытое акционерное общество «Страховая компания АИЖК» (г. Москва) (по запросам); Министерство регионального развития Российской Федерации

(г. Москва) (по запросам); Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва) (по запросам); Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва) (по запросам).

Срок проведения контрольного мероприятия: январь-июнь 2014 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Оценить деятельность ОАО «АИЖК» по поддержке функционирования и развития рынка ипотечного жилищного кредитования.

Критерии оценки эффективности:

- количество разработанных стандартов продуктов и услуг для обеспечения унификации инструментов первичного рынка ипотечного жилищного кредитования и их востребованность;
- наличие методологической поддержки участников по выпуску инструментов первичного рынка ипотечного жилищного кредитования;
- количество и объем рефинансированных ипотечных кредитов;
- наличие разработанных и внедренных программ жилищного кредитования для отдельных категорий населения и их востребованность;
- доля на региональных рынках ипотечного жилищного кредитования;
- участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию первичного рынка ипотечного жилищного кредитования;
- количество разработанных схем привлечения ресурсов на рынок;
- объемы предоставленной краткосрочной и долгосрочной ликвидности;
- объемы выпущенных ипотечных ценных бумаг при участии ОАО «АИЖК»;
- объем принятых ОАО «АИЖК» рисков на вторичном рынке, включая выдачу поручительств и выставление оферт по ипотечным ценным бумагам третьих лиц;
- участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию вторичного рынка ипотечного жилищного кредитования;
- достаточность мер, принимаемых для развития рынка строительства жилья экономкласса и арендного жилья;
- достаточность мер, принимаемых для развития ипотечного страхования и других видов деятельности, способствующих равномерному распределению рисков;
- участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию иных форм жилищного финансирования.

Цель 2. Оценить деятельность ОАО «АИЖК» по профилактике возникновения рисков и поддержке ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении.

Критерии оценки эффективности:

- наличие разработанных и внедренных ОАО «АИЖК» механизмов поддержки заемщиков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- объем реструктурированных долгов по схемам, наиболее выгодным всем сторонам сделки - заемщикам, кредиторам и инвесторам, их доля в общем объеме просроченной задолженности;
- востребованность и тиражируемость мер по поддержке заемщиков другими участниками рынка.

Проверяемый период деятельности: 2010-2013 годы (при необходимости более ранние периоды).

Краткая характеристика объекта контрольного мероприятия

Открытое акционерное общество «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» было создано в 1997 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1996 года № 1010 «Об Агентстве по ипотечному жилищному кредитованию» для выполнения задач по формированию и развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации в рамках федеральной целевой программы «Свой дом», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 года № 753.

По состоянию на 1 января 2014 года уставный капитал ОАО «АИЖК» сформирован в сумме 95590 млн. рублей. Кроме того, нераспределенная прибыль составляет 31275 млн. рублей и резервный фонд - в размере 1553 млн. рублей.

Единственным акционером и владельцем всех акций ОАО «АИЖК» (100 %) является Российская Федерация в лице Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

На 1 января 2014 года активы Агентства составляют 298722 млн. рублей, из них: закладные - на сумму 129138 млн. рублей, ценные бумаги - на сумму 56956 млн. рублей, размещено на депозитах 38507 млн. рублей и выдано займов на 32089 млн. рублей.

Источниками фондирования ОАО «АИЖК» помимо собственных средств являются средства от выпущенных облигаций в размере 106499 млн. рублей, в том числе 101493 млн. рублей, обеспеченных государственными гарантиями, и заемные средства в размере 60400 млн. рублей.

Агентством в 2011 году открыто структурное подразделение - региональный офис в г. Ярославле.

Агентство имеет два дочерних общества: ОАО «Страховая компания АИЖК» (далее - ОАО СК «АИЖК» или Страховая компания) и ОАО «Агентство финансирования жилищного строительства» (далее - ОАО «АФЖС»).

Результаты контрольного мероприятия

Основными документами, определяющими роль ипотечного кредитования в жилищной политике Российской Федерации на 2010-2030 годы, являются:

- Стратегия развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июля 2010 года № 1201-р (далее - Стратегия развития ИЖК до 2030 года);

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» (далее - Указ № 600);

- государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2012 года № 2227-р (далее - Государственная программа)¹.

Наблюдательный совет Агентства 28 июня 2011 года (протокол № 10) утвердил Стратегию развития группы компаний ОАО «АИЖК» на 2011-2020 годы (далее - Стратегия группы АИЖК), где показатели Стратегии развития ИЖК до 2030 года использованы в качестве целевых ориентиров деятельности группы компаний ОАО «АИЖК». Новая редакция Стратегии развития группы компаний АИЖК утверждена наблюдательным советом ОАО «АИЖК» 18 июня 2013 года (протокол № 15) (далее - новая Стратегия группы АИЖК).

Функции ОАО «АИЖК» реализуются путем решения двух основных задач - рефинансирование закладных и стимулирование рынка ипотечных ценных бумаг.

Цель 1. Оценить деятельность ОАО «АИЖК» по поддержке функционирования и развития рынка ипотечного жилищного кредитования

Вопрос 1. Оценка деятельности ОАО «АИЖК» по развитию первичного рынка ипотечного жилищного кредитования, обеспечивающей баланс интересов кредиторов и заемщиков

В рамках первого вопроса рассмотрены 6 критериев эффективности.

¹ В ходе проверки деятельность ОАО «АИЖК» анализировалась с учетом действующей по состоянию на 1 января 2014 года редакции Государственной программы. С 15 апреля 2014 года действует новая редакция Государственной программы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 323 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

1.1.1. Количество разработанных стандартов продуктов и услуг для обеспечения унификации инструментов первичного рынка ипотечного жилищного кредитования и их востребованность

Агентством разработан один стандарт «Стандарты процедур выдачи, рефинансирования и сопровождения ипотечных кредитов» (далее - Стандарты АИЖК), представляющий собой свод единообразных положений, типовых процедур, форм документов и требований, предъявляемых Агентством к участникам ипотечного жилищного кредитования, содержанию, построению и оформлению документации и договоров, регулирующих отношения между ними.

Необходимо отметить, что установленное требование статьи 5.2 Стандартов АИЖК, в соответствии с которым предмет ипотеки должен являться для заемщика единственным, решением наблюдательного совета Агентства (протокол от 25 декабря 2012 года № 7) исключено, что дает возможность участия в программах Агентства заемщиков, не нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Вышеуказанные Стандарты АИЖК не востребованы на рынке ипотечного жилищного кредитования, так как крупнейшие участники ипотечного рынка в своей работе не используют Стандарты АИЖК, предлагая ипотечные кредиты заемщикам по самостоятельно разработанным ипотечным продуктам (программам). Стандарты АИЖК используются преимущественно аккредитованными партнерами Агентства.

1.1.2. Наличие методологической поддержки участников по выпуску инструментов первичного рынка ипотечного жилищного кредитования

Агентством разработаны и реализованы мероприятия методологической поддержки участников ипотечного жилищного кредитования - партнеров, аккредитованных ОАО «АИЖК»: региональных операторов, сервисных агентов (агентов по сопровождению), поставщиков закладных, экспертных организаций, страховых и оценочных компаний, агентов по взысканию, агентов по накоплению, сборщиков платежей.

Агентство организует обучение сотрудников партнеров и участников рынка ипотечного кредитования по программам, разработанным на основе Стандартов АИЖК. Организации, работающие с ипотечными продуктами Агентства, для соблюдения требований Стандартов АИЖК должны направлять своих сотрудников на обучение по базовым и специализированным программам как при прохождении аккредитации в качестве партнера ОАО «АИЖК», так и в дальнейшем на регулярной основе. Обучение возможно в дистанционной форме (электронные курсы и вебинары²), либо в традиционной очной (лекции и практические занятия). Экспертами, выступающими на вебинарах, являются сотрудники Агентства и его дочер-

² Вебинары могут быть информационными (на бесплатной основе) и учебными (на платной основе).

них организаций (ОАО СК «АИЖК» и ОАО «АФЖС»). Обучение проводится на платной основе.

В проверяемом периоде по очной форме прошел обучение 1831 человек, количество слушателей, прошедших дистанционное обучение, составило 4006 человек.

1.1.3. Количество и объем рефинансированных ипотечных кредитов

Рефинансирование ипотечных кредитов производится Агентством путем выкупа закладных. По состоянию на 1 января 2014 года портфель закладных составил 129138 млн. рублей, или 43,2 % активов Агентства.

В таблице представлена информация о рынке ипотечного жилищного кредитования России в проверяемом периоде:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Объем ипотечных кредитов накопленным итогом с начала года, по данным Банка России, млн. руб. выданных в Российской Федерации рефинансированных АИЖК	376331 54716	716944 51258	1031992 60980	1353926 48015
Доля кредитов (в стоимостном выражении), рефинансированных АИЖК, %	14,54	7,15	5,91	3,55
Количество ипотечных кредитов накопленным итогом с начала года, по данным Банка России, шт. выданных в Российской Федерации рефинансированных АИЖК	301433 48277	523582 40225	691724 45489	825039 32713
Доля кредитов (в количественном выражении), рефинансированных АИЖК, %	16,02	7,68	6,58	3,97
Доля кредитов (в количественном выражении), выданных 5 крупнейшими банками, %	59,27	62,30	72,30	76,91
Количество кредитных организаций, имеющих на балансе ипотечные жилищные кредиты, шт.	631	658	667	658



Сопоставление показателей объемов рефинансирования закладных ОАО «АИЖК» за период 2010-2013 годов с результатами рынка свидетельствует о низкой роли Агентства на рынке ипотечного кредитования. Фактически рост рынка обусловлен активными действиями пяти крупнейших российских банков.

Не выполняется стратегическая цель Агентства по удержанию доли рынка на уровне 6,6 %, закрепленная в новой Стратегии группы АИЖК в 2013 году.

Средняя процентная ставка по всем продуктам, рефинансируемым ОАО «АИЖК», по годам составила: в 2010 году - 10,88 %, в 2011 году - 10,94 %, в 2012 году - 10,86 %, в 2013 году - 11,07 процента.

Всего за период с 2010 по 2013 год Агентством было выкуплено у поставщиков 166717 закладных на сумму 214650,1 млн. рублей. Продажа закладных инвесторам составила 95720 млн. рублей, или 44,6 % от суммы выкупа.

Бизнес-планами ОАО «АИЖК» (утверждены решениями наблюдательного совета Агентства) в период с 2010 по 2013 год были установлены задачи по объемам рефинансирования закладных в целом и по отдельным продуктам. Из 25 показателей, установленных бизнес-планами (базовым сценарием) по объемам рефинансирования закладных, Агентством не выполнены 23, в том числе показатели по выкупу закладных по продуктам для незащищенных и социально значимых слоев населения.

В 2013 году в системе рефинансирования ОАО «АИЖК» фактически осуществляли поставку закладных 134 поставщика в 82 регионах России.

Выкуп закладных осуществлялся Агентством непосредственно у 41 банка (6,2 % банков, работавших в 2013 году на ипотечном рынке) и через посредников - 66 региональных операторов (самостоятельные юридические лица), 27 небанковских организаций. Региональные операторы и небанковские организации выкупают стандартные закладные у банков и формируют пулы закладных для передачи Агентству.

Платежи и комиссии региональным операторам за период с 2010 по 2013 год составили 6554 млн. рублей.

В период с 2010 по 2013 год наибольшее количество закладных выкупалось Агентством по продукту «Стандарт» - 73,3 % (122,2 тыс. штук из 166,7 тыс. штук), или 63 % по объему (135,2 млрд. рублей из 214,7 млрд. рублей).

В период 2010-2011 годов в отношении нескольких контрагентов Агентства в ряде регионов территориальными управлениями Роспотребнадзора и ФАС России были инициированы проверки на предмет наличия дополнительных требований к заемщикам об уплате сумм, связанных с процессом оформления ипотечной сделки (различного рода дополнительных комиссий). Установление указанных комиссий нарушало права

потребителей финансовых услуг. Первичные кредиторы, работающие по программам ОАО «АИЖК», потеряли источник компенсации их расходов, связанных с оформлением ипотечной сделки. С целью сохранения у участников рынка заинтересованности к выдаче ипотечных кредитов Агентством было принято решение о премировании поставщиков. В настоящее время размер вознаграждения при выкупе в зависимости от качества работы поставщика составляет от 0,5 % до 1,5 процента.

Согласно данным по выкупу закладных в 2010-2011 годах премии поставщикам закладных не выплачивались. В 2012-2013 годах Агентством выкуплено 64148 закладных, или 82,2 % от общего числа, с повышающим коэффициентом. Поставщикам закладных было выплачено вознаграждение в размере 853,1 млн. рублей, или 0,8 % от суммы выкупа.

1.1.4. Наличие разработанных и внедренных программ жилищного кредитования для отдельных категорий населения и их востребованность

Агентство использует 19 ипотечных кредитных продуктов (программ):

Продукт (программа)	Процентная ставка	Инициатор	Разработано	
			год	исполнение
Стандарт	9,1-13,4	Агентство	2012	базовый ипотечный кредитный продукт Агентства
Военная ипотека	9,5-10,5	Российская Федерация	2007	совместно с Министерством обороны Российской Федерации
Новостройка	7,9-11	Агентство	2010	в рамках реализации «Программы инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья в ипотеку в 2010-2012 годах»
Материнский капитал	7,65-13,05	Российская Федерация	2009	совместно с Пенсионным фондом Российской Федерации
Новостройка (ипотека по объектам программы «Стимул»)	8,7-11,95	Агентство	2010	в рамках реализации «Программы инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья в ипотеку в 2010-2012 годах». Для реализации программы «Стимул»
Молодые ученые	10-11,5	Российская Федерация	2011	совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации
Молодые учителя	8,5-10,5	Российская Федерация	2012	совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации
Переезд	12,1-13,25	Агентство	2012	Агентство
Кредит/заем на погашение ранее предоставленного кредита/займа	9,1-14,05	Агентство	2012	Агентство
Опция «Залоговое жилье» (продажа жилья с баланса ОАО «АИЖК» или ОАО «АФЖС»)	2/3 процентной ставки по соответствующему Основному продукту	Агентство	2011	реализуется совместно АИЖК и АФЖС
Малоэтажное жилье	7,9-13,25	Агентство	2010	в рамках реализации «Программы инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья в ипотеку в 2010-2012 годах»
Индивидуальный жилой дом	11,1-14,05	Агентство	2013	Агентство
Образование	11-12	Агентство	2012	Агентство

Продукт (программа)	Процентная ставка	Инициатор	Разработано	
			год	исполнение
Стимул-ЮЛ	не может превышать 12,0	Агентство	2010	в рамках реализации «Программы инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья в ипотеку в 2010-2012 годах». Для реализации программы «Стимул»
Арендное жилье	8,80 -11,70	Агентство	2012	в рамках реализации «Программы инвестиций Внешэкономбанка в проекты строительства доступного жилья в ипотеку в 2010-2012 годах»
Переменная ставка	не менее 5 и не более 20 годовых	Агентство	2009	Агентство
Опция «Специальный вычет»	вычет из процентной ставки в размере 0,5 п.п.	Агентство	2012	Агентство
Опция «ВОВ»	опция применяется к продуктам «Стандарт», «Новостройка» (как по условиям программы ВЭБ, так и при кредитовании приобретения объектов по программе «Стимул»), «Малоэтажное жилье»	Агентство	2010	Агентство
Обратная ипотека	9	Агентство	2012	Агентство

Из 19 продуктов (программ) 4 продукта разработаны по постановлениям Правительства Российской Федерации. Инициатором разработки 15 продуктов являлось Агентство, из них: 5 - реализуются в рамках Программы инвестиций Внешэкономбанка; 4 - предназначены для всех категорий заемщиков; 4 - являются опциями, которые могут использоваться в комбинациях с различными продуктами, и 2 - разработаны для внедрения программ жилищного кредитования отдельных категорий населения. В бухгалтерском учете отражено только 9 продуктов.

	Сумма, млн. руб.	Количество, шт.	% от суммы	% от количества
Стандартный продукт	113287,3	103294	52,78	61,96
в том числе:				
Малоэтажное жилье - Стандарт*	4,6	3	0,002	0,002
Опция «Залоговое жилье»**	-	-	-	-
Опция «Ветераны ВОВ»**	-	-	-	-
Кредит/заем на погашение ранее предоставленного кредита/займа**	-	-	-	-
Индивидуальный жилой дом*	-	-	-	-
Опция «Специальный вычет» **	-	-	-	-
Военная ипотека	62708,7	32115	29,21	19,26
Новостройка*,	19921,6	17367	9,28	10,42
в том числе:				
Новостройка - Стимул*	141,3	97	0,07	0,06
Новостройка - Малоэтажное жилье*	238,2	158	0,11	0,09
Опция «Ветераны ВОВ»**	-	-	-	-

	Сумма, млн. руб.	Количество, шт.	% от суммы	% от количества
Опция «Специальный вычет» **	-	-	-	-
Материнский капитал	15539,7	11839	7,24	7,10
Опция «Залоговое жилье»**	-	-	-	-
Молодые учителя*	2023,9	1494	0,94	0,90
Молодые ученые	639,2	285	0,30	0,17
Переменная ставка	243,8	209	0,11	0,13
Опция «Ветераны ВОВ»**	-	-	-	-
Арендное жилье	142,6	2	0,07	0,001
Переезд	64,8	42	0,03	0,03
Стимул - ЮЛ	61,1	52	0,03	0,03
Обратная ипотека*	17,4	18	0,01	0,01
Образование	-	-	0,00	0,00
	214650,1	166717	100,0	100,0

* Данные о продукте «Индивидуальный жилой дом», «Молодые учителя», «Малозэтажное жилье», «Новостройка», «Новостройка - Стимул», «Обратная ипотека» представлены только в информации, подготовленной для сотрудников Счетной палаты, проводящих контрольное мероприятие. В бухгалтерском учете эти данные не отражены, в связи с этим достоверность информации подтвердить не представляется возможным.

** Отдельный учет по продуктам-опциям Агентством не ведется, в связи с этим определить размер рефинансирования данных продуктов - «Ветераны ВОВ», «Залоговое жилье, опция «Специальный вычет», «Кредит/заем на погашение ранее предоставленного кредита/займа» - не представляется возможным.

В период с 2010 по 2013 год проведено рефинансирование по 4 продуктам, разработанным Агентством и предназначенным для всех категорий заемщиков, т.е. не имеющих целевой социальной аудитории: «Стандарт», «Переменная ставка», «Переезд», «Индивидуальный жилой дом» (52,92 % от общего объема рефинансирования).

Кроме того, произведено рефинансирование по 4 продуктам, предусмотренным постановлениями Правительства Российской Федерации: «Военная ипотека», «Материнский капитал», «Молодые учителя», «Молодые ученые» (37,69 % от общего объема рефинансирования). Поддержка данных продуктов (предоставление государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, субсидий, социальных выплат) осуществляется за счет средств бюджета Российской Федерации. Также согласно бизнес-планам Агентства процентная ставка по продукту «Молодые ученые» должна также субсидироваться за счет Фонда развития ОАО «АИЖК», однако в 2012 и 2013 годах эти средства не были использованы на финансирование данного проекта. Средства Фонда развития ОАО «АИЖК» в 2010-2013 годах использовались на бонусные выплаты (631,6 млн. рублей), выплаты членам наблюдательного совета (55,5 млн. рублей) и членам комитетов при наблюдательном совете (8,2 млн. рублей), единовременные премии и прочие выплаты (30,7 млн. рублей).

В рамках Программы инвестиций Внешэкономбанка произведено рефинансирование по 5 продуктам (9,38 % от общего объема рефинансирования): «Новостройка», «Новостройка - Стимул», «Малозэтажное жилье» в рамках продукта «Новостройка», «Арендное жилье», «Стимул - ЮЛ».

В период с 2010 по 2013 год для внедрения программ жилищного кредитования для отдельных категорий населения Агентством разработано 2 продукта: «Образование», «Обратная ипотека» (0,01 % от общего объема рефинансирования).

По продукту «Образование» рефинансирование кредитов не осуществлялось, и решением правления от 23 января 2014 года проект был закрыт (в рамках проекта предполагалось предоставление кредитов под залог квартиры на оплату образования).

Продукт «Обратная ипотека» предполагает кредитование пенсионеров-собственников под залог имеющегося жилья в течение всей жизни заемщиков до наступления момента востребования - даты смерти последнего из заемщиков.

В 2013 году по продукту «Обратная ипотека» Агентством было рефинансировано 18 закладных на сумму 17,4 млн. рублей.

Таким образом, востребованность программ жилищного кредитования для отдельных категорий населения крайне низкая. Работу Агентства по разработке и внедрению таких программ следует признать неэффективной.

Кроме того, Указом № 600 Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации поручено обеспечить формирование специальных условий ипотечного кредитования отдельных категорий граждан (молодых семей, работников бюджетной сферы), создание ипотечно-накопительной системы, предусмотрев меры государственной поддержки.

Также Президентом Российской Федерации В.В. Путиным Правительству Российской Федерации поручено:

- обеспечить разработку и реализацию комплекса мер по обеспечению жильем молодых семей, специалистов социальной сферы, врачей, учителей, ученых и инженеров (пункт 13 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № Пр-3410);

- разработать льготные условия ипотечного кредитования для жителей Дальнего Востока и Забайкалья, в том числе за счет компенсации первоначального взноса (абзац 4, пункт «д» Перечня поручений Президента Российской Федерации от 26 декабря 2012 года № Пр-3498ГС).

Новые программы ипотечного кредитования со специальными условиями для отдельных категорий граждан (молодых семей, работников бюджетной сферы, врачей, учителей, ученых и инженеров, а также жителей Дальнего Востока и Забайкалья) в целях реализации Указа № 600 и поручений Президента Российской Федерации ОАО «АИЖК» не разрабатывались.

Агентство ограничилось внесением отдельных изменений в условия кредитования по программам ипотечного кредитования, действовавшим на дату издания Указа № 600:

- в программе «Молодые ученые» был расширен список научных организаций, сотрудники которых могут оформить данный ипотечный кредит; предусмотрено право заемщика направлять полученные по программе кредитные средства на погашение ранее выданного ипотечного продукта; внесены изменения в перечень должностей участников программы;

- в программу «Молодые учителя» были внесены изменения, позволяющие участвовать в ней молодым учителям без получения субсидии по ставке 8,5 %, изменены критерии отбора участников программы (в сторону увеличения количества потенциальных заемщиков).

В целях выполнения Указа № 600 Правительством Российской Федерации были даны следующие поручения:

- Минэкономразвития России, Минрегиону России и Минфину России совместно с Федеральным фондом содействия развитию жилищного строительства, ОАО «АИЖК» и банками с государственным участием разработать комплекс мероприятий, направленных на повышение доступности кредитования для высококвалифицированных работников организаций оборонно-промышленного комплекса, в том числе по созданию специального ипотечного продукта для указанных категорий работников (поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.О. Рогозина - пункт 8 протокола заседания Военно-промышленной комиссии при Правительстве Российской Федерации от 19 декабря 2012 года № 13). Срок исполнения - март 2013 года;

- ОАО «АИЖК», ОАО «Россельхозбанк», ОАО Банк ВТБ разработать специальные программы ипотечного жилищного кредитования для отдельных категорий граждан, проживающих в сельской местности, в частности, для молодых специалистов в возрасте до 35 лет, проживающих в сельской местности и работающих в организациях агропромышленного комплекса (письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 17 октября 2013 года № П9-48798 в адрес Минсельхоза России, Минрегиона России, ОАО «АИЖК», ОАО «Россельхозбанк», ОАО Банк ВТБ).

В настоящее время данные поручения Агентством не выполнены.

1.1.5. Доля АИЖК на региональных рынках ипотечного жилищного кредитования

Доля АИЖК на региональных рынках ипотечного жилищного кредитования в стоимостном и количественном выражении накопленным итогом с начала года:

Федеральный округ	(в процентах)							
	2010 г.		2011 г.		2012 г.		2013 г.	
	стоимость	количество	стоимость	количество	стоимость	количество	стоимость	количество
Дальневосточный	11,8	12,1	7,5	7,2	7,0	7,3	3,7	3,9
Приволжский	21,8	19,7	9,4	8,1	7,3	7,0	4,3	4,4
Северо-Западный	19,0	21,4	8,7	9,7	6,8	7,8	4,3	4,8
Северо-Кавказский	10,9	8,4	10,0	8,4	4,2	3,7	3,2	3,1
Сибирский	17,7	18,1	9,3	9,3	7,8	8,0	4,3	4,3
Уральский	10,2	12,1	5,2	6,4	5,2	6,5	3,2	4,1
Центральный	8,7	12,0	4,7	6,2	4,0	5,0	2,2	2,8
Южный	16,8	14,2	8,3	6,7	6,4	5,5	4,9	4,0
Всего	14,4	16,0	7,1	7,7	5,9	6,6	3,5	4,0

Таким образом, роль Агентства на региональных ипотечных рынках незначительна.

1.1.6. Участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию первичного рынка ипотечного жилищного кредитования

Агентством разработаны предложения по изменению законодательства по следующим направлениям: совершенствование процедур государственной регистрации прав на недвижимое имущество в части упрощения порядка совершения регистрационных действий при регистрации ипотеки и повышения уровня защищенности ипотечных заемщиков при совершении регистрационных действий; оптимизация налогового режима для ипотечного заемщика и кредитора, не являющегося кредитной организацией; совершенствование механизмов обращения взыскания на заложенные жилые помещения.

Данные предложения Агентства направлены в 2013 году в Минэкономразвития России, в Минфин России, в Банк России. В настоящее время предложения ОАО «АИЖК» находятся на рассмотрении.

Комментарии по вопросу 1

В ходе контрольного мероприятия были проанализированы данные по выкупу закладных, полученные от: департамента покупки закладных дивизиона рефинансирования (организует выкуп пулов стандартных закладных у региональных операторов, сервисных агентов и первичных кредиторов) (далее - ДПЗ); дивизиона мастер-сервис (проводит обработку и учет поступающих платежей в счет исполнения обязательств по закладным/займам, организует депозитарное хранение закладных и документов кредитного досье, распределяет закладные для сопровождения и взыскания среди партнеров; организует обращение взыскания) (далее - ДМС); данные, представленные в отчетности ОАО «АИЖК»; данные бухгалтерского учета.

Данные, представленные ДМС, и данные бухгалтерского учета различаются по продуктам, в частности, в данных бухгалтерского учета отсутствуют такие продукты, как «Новостройка» и «Молодые учителя», но показаны более высокие значения по продуктам «Стандартный» и «Материнский капитал». Данные, представленные в отчетности Агентства (годовые отчеты, информация на сайте Агентства) в 2010 и 2013 годах, не соответствуют данным, полученным от ДПЗ и ДМС.

При сравнении данных по движению закладных по годам по данным ДМС и бухгалтерского учета установлены расхождения по остатку основного долга по закладным, разница данных по погашению/продаже основного долга по продуктам, разница аналитических данных в части расчетов по претензиям.

Учет движения закладных ДМС ведется не в соответствии с учетной политикой ОАО «АИЖК» на 2010-2013 годы и стандартом «Учет ипотечных закладных». Несоответствие дат проведения документов (по оплате заклад-

ных, корректировкам по актам закупки закладных, по принятию недвижимости на баланс), проведение операций по уменьшению поступления денежных средств в погашение задолженности по основному долгу без соответствующих документов, включение информации по проданным закладным в объем данных по погашению, а также отсутствие развернутой аналитики не позволяют сделать вывод о достоверности учета закладных по продуктам, основанного на данных, получаемых от ДМС.

До 2014 года сопровождение закладных ДМС велось в системе «Единый расчетный центр» и Единой информационной системе ОАО «АИЖК» (далее - ЕИС АИЖК). Отработка механизма выкупа и сопровождения новых кредитных продуктов Агентства на этапе проведения пилотных проектов осуществляется в ЕИС АИЖК (если позволяет функционал системы) или в файлах Excel.

В 2014 году Агентством внедрена система ЦФТ-Банк «Платформа 1» (приказ о вводе в промышленную эксплуатацию от 24 марта 2014 года № 57-од). С января 2014 года ДМС в ЦФТ-Банк обслуживается стандартный продукт, до конца текущего года планируется перевести в эту систему все остальные продукты.

В ходе проверки данных по движению закладных по продукту «Стандарт» в I квартале 2014 года установлено, что отсутствует полное соответствие аналитики по продуктам и видам обязательств в системе ЦФТ-Банк и программе 1С: Бухгалтерия. Отражение в программе 1С: Бухгалтерия корректирующих операций (на основании данных банковской практики) приводит к необоснованному завышению оборотов по счетам и потере прозрачности бухгалтерского учета. В связи с тем, что отражение операций в бухгалтерском учете должно осуществляться на основании первичных документов (решения судебных органов, исполнительные листы, акты приема-передачи имущества взыскателю и т.д.), данные, передаваемые в бухгалтерию в виде массивов корректировочных операций, не позволяют вести учет в разрезе обязательств заемщика. Аналитика, формируемая программным комплексом ЦФТ-Банк и являющаяся основанием для отражения операций в бухгалтерском учете, не позволяет сделать вывод о достоверности учета по движению закладных в ДМС.

Стоимость затрат по внедрению системы ЦФТ-Банк «Платформа 1» на 20 мая 2014 года составила 285 млн. рублей, в том числе оборудование - 78,5 млн. рублей. На момент проведения проверки следует признать указанные затраты неэффективными.

При этом средний размер оплаты труда сотрудников ДМС в 2013 году составил с учетом бонусов 175,6 тыс. рублей в месяц, что в 3,1 раза выше, чем средняя номинальная зарплата по Москве за 2013 год (56,3 тыс. рублей - по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Москве).

Результаты финансовой деятельности ОАО «АИЖК»

Несмотря на значительный рост с 2010 по 2013 год выручки (в 2,4 раза - с 25920 млн. рублей до 61621 млн. рублей), валовая прибыль за этот период увеличилась лишь в 1,4 раза (с 11517 млн. рублей до 16119 млн. рублей), причем доходы от процентов по закладным составляют от 95,2 % до 98 % валовой прибыли.

Управленческие расходы за период с 2010 по 2013 год увеличились также в 1,4 раза - с 3083 млн. рублей до 4323 млн. рублей.

Ежегодно распоряжениями Росимущества «О решениях годового собрания акционеров ОАО «АИЖК» утверждаются годовые отчеты и распределение чистой прибыли ОАО «АИЖК». Следует отметить, что в нарушение пункта 1 статьи 47 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» в 2010 и 2011 годах не соблюдены установленные сроки проведения общего собрания акционеров («не ранее чем через два месяца и не позднее чем через шесть месяцев после окончания финансового года»).

ОАО «АИЖК» реализует недвижимость, стоящую на балансе (квартиры, земельные участки и дома, полученные в ходе исполнительного производства). Балансовая стоимость недвижимости определяется на 25 % ниже начальной продажной цены по решению суда. Всего за период с 2010 по 2013 год поступило 2436 объектов недвижимости балансовой стоимостью 3923,4 млн. рублей, продан 1921 объект балансовой стоимостью 2980,5 млн. рублей за 2909,6 млн. рублей. Из них 598 объектов (31 %) на общую сумму 1099 млн. рублей (36,9 %) в соответствии с решением, принятым наблюдательным советом ОАО «АИЖК», продано ОАО «АФЖС» (еще по 320 объектам балансовой стоимостью 522,8 млн. рублей, переданным в 2013 году ОАО «АФЖС, идет процесс государственной регистрации передачи прав собственности), что по экономическому смыслу является технической передачей проблемных активов с баланса материнской компании на баланс дочерней организации. Убыток от реализации составил 70,9 млн. рублей. Коммерческие расходы Агентства, связанные с содержанием и реализацией товаров, за период с 2010 по 2013 год составили 253,1 млн. рублей.

Вопрос 2. Оценка деятельности ОАО «АИЖК» по формированию устойчивой системы привлечения долгосрочных ресурсов с рынка капитала на рынок ипотеки (развитие вторичного рынка ипотечного жилищного кредитования)

Стратегией группы АИЖК описана программа «Развитие вторичного рынка ипотеки», включающая расширение базы инвесторов ипотечных ценных бумаг (далее - ИЦБ), увеличение количества эмитентов/оригинаторов³

³ Инициатор проведения сделки секьюритизации ипотечных активов и владелец пула закладных, подлежащих секьюритизации.

и выпусков ИЦБ, увеличение ликвидности и сужение спредов доходности на вторичном рынке ИЦБ.

В новой Стратегии группы АИЖК предусмотрено, что Агентство сосредоточится на развитии вторичного рынка ипотечного кредитования, а иные направления деятельности будут преимущественно осуществляться дочерними компаниями. К 2018 году планируется финансировать около 15 % рынка ипотечного жилищного кредитования через секьюритизацию ипотечных активов с участием ОАО «АИЖК».

1.2.1. Количество разработанных схем привлечения ресурсов на рынок

Для формирования системы привлечения ресурсов на вторичный рынок ипотеки ОАО «АИЖК» осуществляет деятельность по четырем основным направлениям:

- секьюритизация собственного портфеля закладных Агентства;
- принятие рисков по сделкам выпуска ипотечных ценных бумаг;
- непосредственное предоставление ресурсов (покупка актива);
- оказание инфраструктурных услуг на рынке ИЦБ (выполнение функций сервисного и/или расчетного агента) и организация выпусков ИЦБ.

В рамках данных направлений ОАО «АИЖК» применяет 9 схем привлечения ресурсов на вторичный рынок. При этом 2 схемы (ипотечные сертификаты участия и мультиоригинаторная платформа секьюритизации) применялись 1 раз, а инфраструктурные услуги по выполнению функций сервисного агента применяются только для сделок секьюритизации собственных активов.

Кроме того, первую сделку секьюритизации на российском рынке в рамках Федерального закона от 11 ноября 2003 года № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах» осуществило не Агентство, а дочерний банк Газпромбанка - банк «Софинтрейд» (сейчас - АБ «ГПБ - Ипотека» (ОАО) в ноябре 2006 года.

1.2.2. Объемы предоставленной краткосрочной и долгосрочной ликвидности

Привлечение долгосрочных и краткосрочных ресурсов на рынок ипотечных ценных бумаг Агентство осуществляет по двум основным направлениям: предоставление займов на формирование ипотечного актива (промежуточное финансирование) и выкуп ипотечных облигаций сторонних эмитентов.

Выпуск ипотечных облигаций, как правило, разделен на старший и младший транши, при этом только старший транш облигаций является рыночным и предлагается широкому кругу инвесторов, а младший транш несет на себе все риски и выкупается оригинатором.

Деятельность ОАО «АИЖК» по предоставлению промежуточного финансирования инициаторам сделок секьюритизации начала осуществляться только с 2012 года.

Приобретение ИЦБ сторонних эмитентов Агентство осуществляет на организованном рынке ценных бумаг через ЗАО «Фондовая биржа ММВБ» с 2009 года.

С октября 2010 года Агентство реализует программы ОАО «АИЖК» по приобретению облигаций с ипотечным покрытием, в рамках которых принимает на себя обязательства по выкупу старших траншей облигаций с ипотечным покрытием сторонних эмитентов. Выкуп ИЦБ в рамках программ ОАО «АИЖК» по приобретению облигаций с ипотечным покрытием Агентство проводит с 2012 года.

Общий объем предоставленной краткосрочной и долгосрочной ликвидности за проверяемый период составил 73878,1 млн. рублей, в том числе: в 2010 году - 1835,89 млн. рублей; в 2011 году - 3750 млн. рублей; в 2012 году - 30978,24 млн. рублей; в 2013 году - 37304,27 млн. рублей.

Кроме того, Агентство для осуществления деятельности по развитию рынка ипотечного кредитования привлекает ресурсы путем выпуска собственных облигаций, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2001 года № 628 утверждены Правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации по заимствованиям открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее - Правила предоставления государственных гарантий). Займы, привлекаемые ОАО «АИЖК» посредством размещения обеспеченных гарантиями облигаций, являются целевыми и предназначены для финансирования ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации.

Общая сумма предоставленных государственных гарантий Российской Федерации ОАО «АИЖК» с 31 декабря 2002 года по 1 января 2014 года составляет 195700,0 млн. рублей.

Согласно положению о финансовой политике Агентства, утвержденному решением правления ОАО «АИЖК» от 18 мая 2012 года (протокол № 6/18), в случае недостаточности источников привлечения Агентство осуществляет привлечение денежных средств за счет размещения выпусков облигаций, обеспеченных государственными гарантиями. Также Агентство может осуществлять технические размещения облигаций (путем выставления публичной безотзывной оферты), обеспеченных государственными гарантиями, с последующим их приобретением на баланс Агентства в целях формирования «золотого запаса ликвидности».

По состоянию на 1 января 2014 года в результате технических размещений на счете депо НКО ЗАО «НРД» находятся 40,41 млн. штук облигаций Агентства общей номинальной стоимостью 40413,06 млн. рублей, обеспеченных государственными гарантиями. По данным бухгалтерского учета на забалансовых счетах Агентства по состоянию на 1 января 2014 года отражены государственные гарантии на сумму 170500 млн. рублей.

Таким образом, доля неиспользуемых государственных гарантий, предоставленных Агентству для финансирования ипотечного жилищного кредитования, от учтенных на забалансовых счетах составляет 23,7 процента.

Кроме того, в 2012-2013 годах по заимствованиям ОАО «АИЖК» предоставлены государственные гарантии на сумму 22000 млн. рублей. Три облигационных займа серии А28-А30 на общую сумму 15000 млн. рублей, зарегистрированные в ФСФР России 28 мая 2013 года, по состоянию на 1 января 2014 года не размещены, а по государственной гарантии № 04-04-10/316 от 28 ноября 2013 года на сумму 7000 млн. рублей не произведена государственная регистрация выпуска облигаций.

Таким образом, по состоянию на 1 января 2014 года предоставленные Агентству государственные гарантии на общую сумму 62413 млн. рублей не используются ОАО «АИЖК».

В ходе проверки целевого использования средств займов, привлеченных Агентством, установлены нарушения требования наблюдательного совета ОАО «АИЖК» в части предельной суммы депозитов, размещаемых в одном банке (не более 5 % балансовой стоимости активов Агентства). Также следует отметить, что в ОАО «АИЖК» не выделен отдельный расчетный счет для учета средств, поступающих от размещения обеспеченных государственными гарантиями облигаций, что значительно затрудняет контроль за целевым использованием средств.

1.2.3. Объем принятых ОАО «АИЖК» рисков на вторичном рынке, включая выдачу поручительств и выставление оферт по ипотечным ценным бумагам третьих лиц

ОАО «АИЖК» выдало в 2012-2013 годах поручительства по исполнению обязательств сторонних эмитентов по старшим траншам ипотечных облигаций в объеме 6576,3 млн. рублей.

Агентство принимает обязательства по покупке старших траншей жилищных облигаций третьих лиц по программам ОАО «АИЖК» по приобретению облигаций с ипотечным покрытием, начиная с 2011 года.

Общий объем принятых ОАО «АИЖК» рисков на вторичном рынке за проверяемый период составил 86881,3 млн. рублей, в том числе: в 2011 году - 18800 млн. рублей; в 2012 году - 28465,08 млн. рублей; в 2013 году - 39616,22 млн. рублей.

1.2.4. Объемы выпущенных ипотечных ценных бумаг при участии ОАО «АИЖК»

В данной критерии учтены объемы облигаций с ипотечным покрытием ипотечных агентов Агентства и сторонних эмитентов, а также ипотечные сертификаты участия.

В 2010-2013 годах осуществлено 27 выпусков жилищных облигаций в общей сумме 72658,42 млн. рублей (старших траншей - на сумму

65907 млн. рублей; младших траншей - на сумму 6751,42 млн. рублей), обеспеченных собственными ипотечными активами Агентства.

В период проверки все выпуски старших траншей жилищных облигаций ипотечных агентов ОАО «АИЖК» при первичном размещении выкупались Агентством в полном объеме, за исключением выпусков старших траншей облигаций ЗАО «Ипотечный агент АИЖК 2011-1» (на общую сумму 13043 млн. рублей), которые приобретались Внешэкономбанком в рамках осуществления функции государственной управляющей компании по доверительному управлению средствами пенсионных накоплений. По состоянию на 1 января 2014 года на балансе ОАО «АИЖК» учтены финансовые вложения в ИЦБ собственных ипотечных агентов в размере 26537,21 млн. рублей (старших траншей - на сумму 14905,88 млн. рублей; младших траншей - на сумму 11631,33 млн. рублей). Таким образом, доля старших траншей облигаций на балансе Агентства от общего объема старших траншей, выпущенных в 2010-2013 годах, составляет 22,62 процента.

Доля секьюритизации активов Агентства в 2010-2013 годах составляет 44,6 % от общей суммы выкупа закладных.

В 2010 году на российском рынке проведена одна сделка секьюритизации ипотечных активов - выпуск ипотечных облигаций ЗАО «Ипотечный агент АИЖК 2010-1» на сумму 13546,71 млн. рублей. С 2011 года объем секьюритизации ипотечных активов Агентства остается на уровне 18-20 млрд. рублей, а объемы выпуска ИЦБ с ипотечным покрытием на ипотечном рынке⁴ возрастают (в 2011 году - 46,47 млрд. рублей, в 2012 году - 69,61 млрд. рублей, в 2013 году - 140,63 млрд. рублей). Доля секьюритизации активов в ипотечные ценные бумаги составляет в 2010 году 3,56 %, в 2011 году - 6,48 %, в 2012 году - 6,75 %, в 2013 году - 10,39 % от объема рынка ипотечного жилищного кредитования в стоимостном выражении, что свидетельствует о недостаточно эффективной деятельности Агентства на вторичном рынке ипотечного жилищного кредитования.

С ноября 2008 года Агентство реализовывало проект по выпуску нового инструмента на рынок ипотечных ценных бумаг - выпуск ипотечных сертификатов участия. Первая и единственная сделка ОАО «АИЖК» по покупке ипотечных сертификатов участия ИСУ-1 состоялась 21 декабря 2012 года на сумму 1295,38 млн. рублей.

После выпуска ИСУ-1 в 2012-2013 годах было зарегистрировано несколько правил доверительного управления ипотечным покрытием ИСУ. Однако все зарегистрированные ИСУ обеспечены требованиями по ипо-

⁴ Данные по объему выпуска ИЦБ за год являются оценочными и предоставлены ОАО «АИЖК», поскольку официальные статистические данные отсутствуют. Объем выпуска ИЦБ в течение года определяется по данным информационной базы Thomson-Reuters, информационным материалам Банка России (до 1 сентября 2013 года - Федеральной службы по финансовым рынкам) и данным порталов Sbonds.ru и Rusipoteka.ru.

теке недвижимого имущества, не являющегося жилыми помещениями, т.е. эти ИСУ не относятся к инструментам рынка ипотечного жилищного кредитования.

По состоянию на 1 января 2014 года на рынке ипотечного жилищного кредитования проведена только одна сделка с использованием ИСУ. Таким образом, ипотечные сертификаты участия не востребованы на рынке ипотечного жилищного кредитования.

При определении объемов выпущенных ИЦБ при участии ОАО «АИЖК» учтены поручительства ОАО «АИЖК» по обязательствам сторонних эмитентов облигаций, обязательства Агентства по выкупу старших траншей сторонних эмитентов облигаций, объемы выкупленных ИЦБ сторонних эмитентов вне программ ОАО «АИЖК» по приобретению облигаций с ипотечным покрытием, секьюритизация собственных активов Агентства, мультиоригинаторная сделка и ипотечные сертификаты участия.

Объем выпущенных ипотечных ценных бумаг при участии ОАО «АИЖК» в период проверки составляет 172705,7 млн. рублей, в том числе: в 2010 году - 15382,6 млн. рублей; в 2011 году - 42885,76 млн. рублей; в 2012 году - 49435,42 млн. рублей; в 2013 году - 65001,91 млн. рублей.

1.2.5. Участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию вторичного рынка ипотечного жилищного кредитования

ОАО «АИЖК» участвовало в разработке поправок в Гражданский кодекс Российской Федерации, законодательство о ценных бумагах, банкротстве и иных нормативных правовых актов, имеющих важное значение для регулирования сделок секьюритизации ипотечных активов. Данные поправки приняты в 2012-2013 годах и разрабатывались при участии ФСФР России, Банка России, иных заинтересованных министерств и ведомств, а также с привлечением ведущих участников рынка секьюритизации.

Вопрос 3. Оценка деятельности ОАО «АИЖК» по развитию иных форм жилищного финансирования

ОАО «АИЖК» в целях развития иных форм жилищного финансирования реализует совместно с дочерними обществами программы по стимулированию предоставления кредитов на цели строительства жилья и развитию ипотечного страхования.

3.1. Достаточность мер, принимаемых для развития рынка строительства жилья экономкласса и арендного жилья

В проверяемом периоде ОАО «АИЖК» разработаны:

- программа по стимулированию предоставления кредитов на цели строительства и приобретения жилья (далее - Программа «Стимул») - во исполнение поручения Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики (протокол от 28 апреля 2009 года № 12).

Программа предусматривает использование банком - участником Программы «Стимул» целевых займов ОАО «АИЖК» (для кредитования проекта жилищного строительства) или применение механизмов выкупа у банков закладных (использование механизма рефинансирования ипотечных кредитов и гарантированного выкупа нереализованных жилых помещений в построенном объекте);

- ипотечный кредитный продукт «Арендное жилье»⁵ (далее - ИКП «Арендное жилье») - разработан для применения в долгосрочном целевом финансировании проектов, предусматривающих формирование и эксплуатацию арендного жилищного фонда. Заемщиком выступает специализированная проектная компания (далее - СПК);

- подпрограмма «Стимул-эконом» является модификацией Программы «Стимул» и направлена на постепенный переход ОАО «АИЖК» из сегмента поддержки кредитования жилищного строительства к поддержке исключительно проектов по строительству жилья экономкласса. Подпрограмма «Стимул-эконом» будет реализовываться параллельно с Программой «Стимул» вплоть до полного ее замещения к 2017 году.

Итогами реализации данных кредитных продуктов должны были стать: развитие новых механизмов, предусматривающих стимулирование кредитования застройщиков, реализующих проекты строительства жилья экономкласса, и физических лиц, приобретающих возводимое в рамках данных проектов жилье; формирование рынка доступного арендного жилья и развитие некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода; повышение доступности жилья для экономически активного населения (домохозяйств) за счет увеличения объемов строительства жилья экономического класса.

Результаты проведенного аудита эффективности показали, что меры, принимаемые ОАО «АИЖК» для развития рынка строительства жилья экономкласса и арендного жилья, недостаточны по следующим причинам.

Финансирование всех вышеуказанных кредитных продуктов осуществлялось ОАО «АИЖК» исключительно за счет кредита Внешэкономбанка (далее - ВЭБ) в размере 40,0 млрд. рублей, предоставленного в 2010 году в рамках Федерального закона от 13 октября 2008 года № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации»⁶. Собственные средства ОАО «АИЖК» на реализацию и разви-

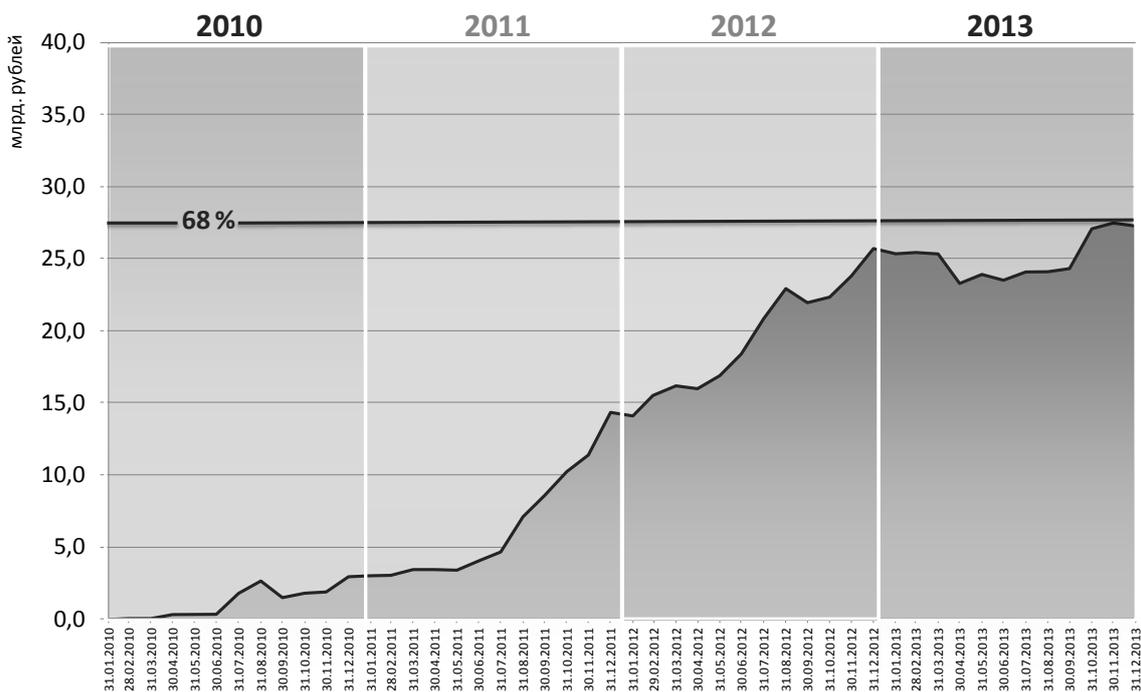
⁵ ИКП «Арендное жилье» и подпрограмма «Стимул-эконом» разработаны во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 29 февраля 2012 года № Пр-534, Указа № 600 и Государственной программы.

⁶ Средства для реализации этой Программы в размере 40 млрд. рублей были размещены за счет средств Фонда национального благосостояния на депозиты в ВЭБе сроком до 1 июня 2020 года по ставке 6,25 % годовых.

тие вышеуказанных кредитных продуктов не использовались. Кредит предоставлен по ставке 6,5 % годовых на срок до 1 июня 2020 года.

Предоставление ОАО «АИЖК» финансирования банкам - участникам Программы «Стимул», ИКП «Арендное жилье» осуществлялось по процентным ставкам в диапазоне от 6,8 % до 11,5 % годовых.

На диаграмме представлен размер финансирования, предоставленного банкам - участникам Программы «Стимул» и ИКП «Арендное жилье» в период 2010-2013 годов (диаграмма построена на основании остатка задолженности банков на 1 число каждого месяца):



Таким образом, использование средств ВЭБа по основному целевому назначению в 2010 и 2011 годах было крайне низким и в итоге к концу 2013 года достигло уровня 60-68 процентов.

При этом в отчетах, представленных в ВЭБ, остаток временно свободных средств значительно занижался (например, в отчете на 1 января 2013 года остаток временно свободных средств указан в размере 6285,7 млн. рублей, а по данным бухгалтерского учета - 14279,3 млн. рублей).

При формировании отчетов Агентство суммировало предоставленные кредиты нарастающим итогом без учета погашенных. В отчете Агентства от 23 июля 2013 года, направленном в ВЭБ, размер целевого использования кредита достиг 40 млрд. рублей, а остаток временно свободных средств - 0 рублей. В сопроводительном письме от 31 июля 2013 года № 37923-ЕМ Агентство уведомило ВЭБ о прекращении представления отчетов. Таким образом, начиная с 23 июля 2013 года, контроль со стороны ВЭБа за целевым использованием ОАО «АИЖК» денежных средств в размере 40 млрд. рублей не осуществлялся.

В период проведения настоящего контрольного мероприятия ОАО «АИЖК» направило в адрес ВЭБа письмом от 21 апреля 2014 года № 19947-ЕМ сводную информацию о заключенных соглашениях, объеме фактически перечисленных кредитных средств Внешэкономбанка и объеме законтрактованных средств в рамках реализации программ «Стимул» и «Арендное жилье» по состоянию на 28 февраля 2014 года.

В соответствии с условиями кредитного соглашения ОАО «АИЖК» имеет право размещать временно свободные денежные средства на депозитах в ВЭБе и/или кредитных организациях, согласованных с ВЭБом. В 2013 году ряд депозитов размещался в кредитных учреждениях, не согласованных с ВЭБом. По состоянию на 1 января 2014 года эта сумма составила 2762 млн. рублей, в том числе: в ОАО «Московский кредитный банк», АКБ «Союз» (ОАО), ОАО АКБ «Авангард», СБ Банк (ООО), ОАО «СКБ-Банк».

Всего за период с 2011 года по июль 2013 года сумма процентов, полученных ОАО «АИЖК» от размещения остатка средств кредита ВЭБа на депозиты, составила 3703,4 млн. рублей.

В соответствии с Программой «Стимул» проектам, соответствующим показателям, утвержденным в Методических рекомендациях по установлению характеристик жилья экономического класса в отношении жилых домов, строительство которых осуществляется с использованием средств федерального бюджета (приказ Минрегиона России от 27 февраля 2010 года № 79) (далее - Методические рекомендации), должен быть обеспечен приоритет. Агентство не смогло представить документы, подтверждающие отбор проектов по показателям Методических рекомендаций.

В ходе контрольного мероприятия был произведен выборочный анализ 163 договоров займа на сумму 6869,7 млн. рублей, заключенных ОАО «АИЖК» в рамках 21 Соглашения о фондировании с 13 кредитными учреждениями - участниками Программы «Стимул».

В результате было установлено:

- 140 договоров займа (85,9 %) на сумму 6157,1 млн. рублей заключены на срок менее года, из них 15 - на срок менее месяца при том, что Программа «Стимул» должна реализовываться на базе долгосрочных договоров. Так, ОАО «АКБ РОСТ» - договор займа № 11-11/2625 от 26 декабря 2011 года на сумму 106,4 млн. рублей, срок погашения установлен 19 января 2012 года, или через 24 дня;

- информация по 61 договору займа на общую сумму 3654,2 млн. рублей в отчете о реализации Программы «Стимул» не отражена.

В проверяемом периоде ОАО «АИЖК» и дочернее общество ОАО «АФЖС» приняли участие в реализации всего 3 проектов в рамках ИКП «Арендное жилье» и рефинансировали 3 закладные на общую сумму 150,5 млн. рублей, что составляет менее 0,4 % от предоставленных ВЭБом средств (40 млрд. рублей). По всем проектам субсидирование процентной

ставки для СПК, а также размера арендной платы для граждан - нанимателей жилья осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и/или предприятий-работодателей. При отсутствии такого субсидирования стоимость аренды жилья в рамках ИКП «Арендное жилье» была бы сопоставима, а в отдельных случаях и выше рыночной. Например, ООО «Центр арендного жилья», Республика Алтай:

(руб.)

Виды квартир в проекте	Стоимость найма квартир на рынке по данным заявителя	Планируемая стоимость найма квартир у СПК на момент подачи заявки в Агентство	Фактическая стоимость найма квартир гражданами с учетом субсидирования
Двухкомнатные	19500	20417,3	6000,0
Трехкомнатные	25000	27999,0	6500,0

Бизнес-план Агентства по ИКП «Арендное жилье» за 2013 год не выполнен: показатель «объем обязательств по подписанным соглашениям» составил 6,62 % от плана; показатель «выкуп закладных юридических лиц» - 0,79 процента.

Реализация подпрограммы «Стимул-эконом» ОАО «АИЖК» в проверяемом периоде не осуществлялась.

При этом ОАО «АИЖК» письмами в адрес Минэкономразвития России, Минрегиона России, Госстроя и Минфина России направлялись предложения о необходимости предоставления ОАО «АИЖК» государственных гарантий с целью развития рынка арендного жилья в размере 80 млрд. рублей на период с 2015 по 2018 год, по 20 млрд. рублей ежегодно.

Кроме того, письмами в адрес Минфина России, Минстроя России и Внешэкономбанка ОАО «АИЖК» направлены предложения о необходимости продления срока возврата ранее предоставленного ВЭБом ОАО «АИЖК» кредита до 1 января 2048 года, установления процентных ставок по нему с 1 июня 2017 года в размере, равном значению индекса потребительских цен, рассчитанного в Российской Федерации за предыдущий год, увеличенному на один процентный пункт, а также использования средств кредита на цели приобретения облигаций с залоговым обеспечением и предоставления займов для финансирования выкупа объектов инженерно-технической инфраструктуры в рамках программы «Жилье для российской семьи».

3.2. Достаточность мер, принимаемых для развития ипотечного страхования и других видов деятельности, способствующих равномерному распределению рисков

В соответствии с программой по развитию ипотечного страхования, разработанной ОАО «АИЖК» по поручению Президента Российской Федерации от 27 июля 2009 года № Пр-1890, наблюдательным советом Агентства было принято решение о создании ОАО СК «АИЖК».

Целью создания ОАО СК «АИЖК» являются повышение доступности ипотечных жилищных кредитов для населения, увеличение объемов выдачи

таких кредитов и снижение рисков системы ипотечного кредитования за счет формирования и развития рынка ипотечного страхования в Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2014 года уставный капитал ОАО СК «АИЖК» составляет 3 млрд. рублей. Основным акционером Страховой компании является ОАО «АИЖК» (99,98 % уставного капитала).

Ипотечное страхование является одним из способов управления повышенным кредитным риском. За счет заключения договора ипотечного страхования и передачи части кредитного риска страховщику кредитор может производить выдачу кредитов с низким первоначальным взносом от 10 %. Страхование ответственности заемщика необходимо только для кредитов с небольшим первоначальным взносом (от 10 % до 30 %), которые несут повышенный риск для кредитора. В среднем доля таких кредитов не превышает 20 % от общего объема ипотечных кредитов. Страхование ответственности заемщика направлено, прежде всего, на защиту кредитора от убытка, возникающего в результате дефолта заемщика, при этом всю страховую премию страховщику уплачивает заемщик.

Согласно программе по развитию ипотечного страхования основной деятельностью ОАО СК «АИЖК» является перестрахование. Следует отметить, что ОАО СК «АИЖК» в качестве перестраховщика перераспределяет кредитный риск между собой и страховщиком, не оказывая прямого влияния на снижение первоначального взноса и процентов по выданному заемщику ипотечному кредиту.

ОАО СК «АИЖК» заключены договоры перестрахования с 32 страховыми компаниями, осуществляющими ипотечное страхование. Максимальный объем полученной перестраховочной премии в размере 166 млн. рублей приходится на 2012 год и обусловлен получением доходов от перестрахования финансовых рисков по пулу закладных, находящихся на балансе ОАО «АИЖК».

ОАО СК «АИЖК» в 2010-2013 годах не осуществлялись перестраховочные выплаты, связанные с наступлением страхового случая. Производимые выплаты обусловлены возвратом части премии по досрочно погашенным ипотечным кредитам.

В 2013 году ОАО СК «АИЖК» начало осуществлять деятельность по страхованию финансовых рисков по сделкам секьюритизации пулов закладных. ОАО СК «АИЖК» застраховало 1777 кредитов на общую сумму 4,5 млрд. рублей в рамках секьюритизации пула ипотечных кредитов Транскапиталбанка.

Объемы застрахованных кредитов на рынке ипотечного жилищного кредитования и информация об объемах деятельности ОАО СК «АИЖК» на рынке представлены в таблице:

	Ед. изм.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общий объем ипотечных кредитов	млн. руб.	380061	716944	1031992	1353926
	шт.	301433	523582	691724	825039
Общий объем застрахованных ипотечных кредитов	млн. руб.	1190	11180	20668	24224
	шт.	728	7064	14055	11812
в том числе:					
страхование ответственности заемщика	млн. руб.	1190	11180	14301	18383
	шт.	728	7064	8570	9138
страхование финансовых рисков кредитора	млн. руб.	0	0	6367	5841
	шт.	0	0	5485	2674
кредиты, перестрахованные ОАО СК «АИЖК»	млн. руб.	496	4785	13124	7199
	шт.	355	3519	9982	4303

Доля всех застрахованных ипотечных кредитов в общей сумме выданных ипотечных кредитов в России за период с 2010 по 2013 год составляет 1,64 %, или 1,44 % от общего количества. При этом доля перестрахованных ОАО СК «АИЖК» кредитов от общего объема выданных ипотечных кредитов за период с 2010 по 2013 год составляет по сумме 0,74 %, или 0,78 % по количеству.

ОАО СК «АИЖК», осуществляя деятельность по перестрахованию, не оказывает существенного влияния на рынок ипотечного жилищного кредитования.

3.3. Участие в разработке предложений по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию иных форм жилищного финансирования

ОАО «АИЖК» разрабатывались следующие предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации по развитию иных форм жилищного финансирования: по защите прав наймодателя и нанимателя при долгосрочном найме жилого помещения, определению понятия «некоммерческий наем» и регулированию порядка предоставления жилья гражданам по договору некоммерческого найма; по созданию специального налогового режима при строительстве и предоставлении жилых помещений по договору некоммерческого найма; по распространению госгарантий по заимствованиям ОАО «АИЖК» на займы, полученные на цели развития рынка арендного жилья; по формированию комплекса мер, направленных на создание рынка доступного арендного жилья, включая меры законодательного регулирования, а также изменения и дополнения в законодательную и нормативную базу в целях продвижения ипотечного страхования.

Вопрос 4. Анализ деятельности ОАО «АИЖК» по достижению целевых показателей развития рынка ипотечного жилищного кредитования, заложенных в Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года и иных нормативных правовых актах

Основной целью жилищной политики Российской Федерации, закрепленной в Стратегии развития ИЖК до 2030 года, Указе № 600, Государственной программе, являются улучшение жилищных условий граждан Российской

Федерации, дальнейшее повышение доступности жилья и качества жилищно-коммунальных услуг.

Стратегией развития ИЖК до 2030 года, Указом № 600 и Государственной программой предусмотрено достижение ряда целевых показателей. В таблице приведены плановые показатели рынка ипотечного жилищного кредитования и факт их достижения в 2010-2013 годах:

Целевые показатели Стратегии ИЖК 2030	2009 г. (факт)	2010 г. (факт)	2011 г. (факт)	2012 г. (факт)	2012 г. (план)	2013 г. (факт)	2015 г. (план)	2018 г. (план)*	2020 г. (план)	2030 г. (план)
Доля семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств, %	17	19,7	32,4	30,5	23	32,3	30		50	60
Количество выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов, тыс. шт.	130	301,43	523,58	691,72	650*	825,04	871**	946**	1053**	873
Доля сделок с ипотекой на рынке жилья, %	12	14,60	17,56	20,89	20	24,57	26		40	50
Отношение задолженности по ипотечным жилищным кредитам к валовому внутреннему продукту, %	2,6	2,05	2,35	3,01	3,8	3,8	7,2		10,7	15,5
Превышение среднего уровня процентной ставки по ипотечному жилищному кредиту (в рублях) над индексом потребительских цен, +/-процентных пунктов	5,6	6,2	3,5	7,2	5,5*	5,6	3,8**	2,2*	2	1
Средний срок ипотечного жилищного кредита в рублях, лет	16,5	16,3	14,9	15,0	17,6	14,7	21,5		30	32
Минимальный первоначальный взнос по ипотечному жилищному кредиту (с учетом ипотечного страхования), %	30	30	30	30	30 (10)	30 (10)	30 (10)		30 (10)	30 (10)
Доля ипотечных жилищных кредитов с ипотечным страхованием в общем объеме ипотечных жилищных кредитов, %	-	0,24	1,35	2,03	10	1,43	20		20	20
Доля ипотеки, финансируемой за счет выпуска ипотечных ценных бумаг, в общем объеме ипотеки, %	21	3,56	6,48	6,75	45	10,39	50		55	66

*Значения целевых показателей, скорректированных Указом Президента Российской Федерации № 600 и Государственной программой «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

**Значения показателей, установленные Государственной программой «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 323.

Показатель по количеству выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов за 2012 год выполнен на 106,4 %, за 2013 год выполнен на 100 %⁷. Доля ОАО «АИЖК» в данном показателе отражена в пункте 1.1.3 Отчета (см. таблицу).

⁷ На 2013 год значение показателя по количеству выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов в размере 825 тыс. штук установлено Государственной программой «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

Превышение среднерыночного уровня процентной ставки по ипотечным жилищным кредитам (в рублях), выданным в Российской Федерации, над индексом потребительских цен в 2012 году составляет 7,2 % при установленном Государственной программой плановом значении в 5,5 %, в 2013 году - 5,6 % при установленном Государственной программой плановом значении в 5,1 % (средняя ставка рефинансированных ипотечных кредитов ОАО «АИЖК» отражена в пункте 1.1.3 Отчета). Однако, учитывая долю Агентства в общем объеме выданных ипотечных кредитов, влияние ОАО «АИЖК» на данный показатель не существенно.

Показатель «Доля ипотечных жилищных кредитов с ипотечным страхованием в общем объеме ипотечных жилищных кредитов» стабильно находится на низком уровне. Плановое значение на 2012 год выполнено на 20,3 %. Влияние ОАО СК «АИЖК» на рынок ипотечного жилищного кредитования оценено в пункте 1.3.2 Отчета как несущественное.

Плановое значение показателя «доля ипотеки, финансируемой за счет выпуска ипотечных ценных бумаг»⁸ в общем объеме ипотеки за 2012 год выполнено на 15 %. Влияние Агентства на данный показатель оценено в пункте 1.2.4 Отчета как недостаточно эффективное.

Цель 2. Оценить деятельность ОАО «АИЖК» по профилактике возникновения рисков и поддержке ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении

Агентство несет риск финансовых потерь в результате неисполнения заемщиками по ипотечным кредитам своих обязательств. Данный вид риска является основным в деятельности Агентства по рефинансированию залоговых.

В декабре 2008 года ОАО «АИЖК» по поручению Правительства Российской Федерации (поручение Председателя Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2008 года № ВП-П13-7188) приступило к реализации программы по поддержке ипотечных заемщиков, испытывающих временные финансовые трудности (заемщиков, потерявших работу, столкнувшихся со значительным сокращением доходов и др.). В рамках исполнения этого поручения наблюдательным советом ОАО «АИЖК» 18 декабря 2008 года с целью минимизации убытков Агентства принято решение о создании дочернего общества Агентства - ОАО «АРИЖК».

В 2008-2009 годах в уставный капитал Агентства направлены бюджетные ассигнования в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» и Федеральным законом от 24 ноября 2008 года № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период

⁸ Объем выпуска ИЦБ на рынке определен ОАО «АИЖК» по данным информационной базы Thomson-Reuters, информационным материалам Банка России (до 1 сентября 2013 года - Федеральной службы по финансовым рынкам) и данным порталов Cbonds.ru и Rusipoteka.ru. Официальная статистика отсутствует.

2010 и 2011 годов» в общей сумме 86000 млн. рублей в целях реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы на мероприятия по реализации Концепции развития унифицированной системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов в России.

Согласно пункту 1.5.5 Основных мероприятий Правительства Российской Федерации и Банка России по оздоровлению российской экономики в 2009 году (приложение к Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год, утвержденной Председателем Правительства Российской Федерации от 19 июня 2009 года № 2802п-П13) предусмотрена реструктуризация в 2009 году ипотечных кредитов для лиц, потерявших работу, за счет проведенной в 2008 году капитализации ОАО «АИЖК» на сумму 60000,0 млн. рублей.

Пунктом 25 Плана действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год предусмотрено дополнительное увеличение уставного капитала Агентства в 2009 году в размере 20000,0 млн. рублей в целях реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. В рамках работы Правительства Российской Федерации совместно с банками с государственным участием и ОАО «АИЖК» по реструктуризации задолженности по ипотечным кредитам для граждан, оказавшихся в трудном финансовом положении, предусматривалось увеличение уставного капитала Агентства в 2009 году на 20000,0 млн. рублей.

Из средств федерального бюджета, перечисленных в уставный капитал Агентства в 2008 году в сумме 66000,0 млн. рублей, 25 февраля 2009 года оплачен взнос в уставный капитал ОАО «АИЖК» в размере 5000,0 млн. рублей.

Средства федерального бюджета, перечисленные в уставный капитал Агентства в 2009 году в сумме 20000,0 млн. рублей, в полном объеме остались у Агентства.

По состоянию на 31 декабря 2013 года уставный капитал ОАО «АИЖК» сформирован в сумме 5000,005 млн. рублей. Акционеры - ОАО «АИЖК» и ООО «Агентство банковской аналитики» (доля участия в уставном капитале ОАО «АИЖК» учредителей составляет 99,99999 % и 0,0001 %, соответственно).

Программа помощи заемщикам реализовывалась в соответствии с Правилами реструктуризации в 2009 году ипотечных кредитов для отдельных категорий заемщиков (одобрены наблюдательным советом Агентства), Стандартами реструктуризации ипотечных жилищных кредитов (займов) для отдельных категорий граждан и Стандартом повторной реструктуризации ипотечных жилищных кредитов (займов) для отдельных категорий заемщиков (утверждены решениями совета директоров ОАО «АИЖК»).

Стандартами реструктуризации установлено, что реструктуризации подлежат ипотечные жилищные кредиты, выданные до 1 июля 2009 года

для приобретения и строительства объектов недвижимости, являющихся единственным жильем для заемщика, при отсутствии активов и доходов, за счет которых может быть исполнено ипотечное обязательство в течение 12 месяцев, и «неэлитности» жилого помещения - предмета залога.

Основным механизмом проведения реструктуризации ипотечного кредита является предоставление заемщику заемных средств в целях внесения ежемесячных платежей по ипотечному кредиту на срок не более 12 месяцев (период помощи), в течение которого заемщик уплачивает пониженный размер платежей по обслуживанию предоставленных заемных средств, исходя из текущей платежеспособности (не менее 500 рублей в месяц). В результате оказанной помощи заемщик должен получить возможность поиска работы и восстановления своей платежеспособности, что в дальнейшем должно позволить ему осуществлять обслуживание ранее взятого ипотечного кредита и нового заемного обязательства.

2.1. Наличие разработанных и внедренных ОАО «АРИЖК» механизмов поддержки заемщиков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации

Стандартом реструктуризации предусмотрено три уровня поддержки ипотечных заемщиков, в рамках которых разработаны 5 механизмов:

Уровень	Механизм
Первичная реструктуризация	«Стабилизационный заем» За счет собственных средств ОАО «АРИЖК». Размер займа - 12 ежемесячных платежей заемщика. Транши перечисляются ежемесячно на счет заемщика в банке и списываются автоматически. Заемщик ежемесячно выплачивает только проценты за Стабилизационный заем ОАО «АРИЖК»
	«Стабилизационный кредит» За счет собственных средств банка-кредитора. Размер кредита - 12 ежемесячных платежей заемщика. Транши перечисляются ежемесячно на счет заемщика в банке-кредиторе. Заемщик ежемесячно выплачивает только проценты за Стабилизационный кредит банку. ОАО «АРИЖК» может провести рефинансирование Стабилизационного кредита у банка-кредитора
	«Смешанный договор» Деньги заемщику предоставляются одновременно ОАО «АРИЖК» и банком-кредитором. Размер кредита равен остатку текущего долга по кредиту. Объем средств, предоставляемых ОАО «АРИЖК», - 12 ежемесячных платежей заемщика, но не более 20 % от общей суммы Смешанного договора
Вторичная реструктуризация*	Выкуп ОАО «АРИЖК» реструктурированных ипотечных кредитов для целей последующей реструктуризации. Выкупаются только кредиты, которые прошли первичную реструктуризацию
Выкуп предметов залога**	Приобретение ОАО «АРИЖК» жилого помещения, являющегося предметом ипотеки по ипотечному кредиту, по которому судом вынесено решение об обращении взыскания по требованию кредитора-залогодержателя, но исполнительное производство еще не начато, с сохранением за бывшим собственником-залогодателем временного права проживания до выделения жилья муниципалитетом

*Заемщик должен отвечать дополнительным критериям: проживает в моногороде или в семье несовершеннолетние дети, или инвалид, ветеран ВОВ, или у которого в составе семьи имеется инвалид, ветеран ВОВ, или «молодая семья» (возраст супруга не более 30 лет).

**До продажи жилья ОАО «АРИЖК» предоставляет в наем данное помещение бывшему собственнику на следующих условиях: срок - 6 месяцев с возможностью продления (до передачи в собственность муниципалитета), наниматель оплачивает платеж за наем и за счет собственных средств коммунальные платежи, оплата ежемесячная.

2.2. Объем реструктурированных долгов по схемам, наиболее выгодным всем сторонам сделки - заемщикам, кредиторам и инвесторам, их доля в общем объеме просроченной задолженности

ОАО «АРИЖК» запустило Программу реструктуризации проблемной ипотечной задолженности (далее - Программа) в начале 2009 года.

По данным ОАО «АРИЖК», активная реализация Программы проводилась в течение 2009-2010 годов. Часть заемщиков полностью восстановилась после кризиса - восстановила занятость, уровень доходов и способность обслуживать свои кредитные обязательства, сохранив при этом ипотечную недвижимость. Другие заемщики допустили повторные дефолты и до сих пор испытывают трудности в обслуживании долга. Отдельные заемщики вынуждены были реализовать залоговое имущество, чтобы погасить задолженность по ипотечным кредитам перед банками-кредиторами и/или ОАО «АРИЖК».

Ниже приведены данные ОАО «АРИЖК» о количестве обращений за 2009-2011 годы в рамках проведения Программы реструктуризации проблемной ипотечной задолженности:

Первичная реструктуризация	количество обращений за консультацией, ед.		65397
	получено заявлений на реструктуризацию, шт.		11049
Вторичная реструктуризация	обращения кредиторов	количество кредиторов, организаций	45
		количество ипотечных жилищных кредитов, предлагаемых к выкупу, шт.	8401
		сумма предлагаемых к выкупу ипотечных жилищных кредитов, млн. руб.	18119
Выкуп предметов залога	обращения кредиторов	количество кредиторов, организаций	69
		количество квартир, предлагаемых к выкупу, шт.	1733
		сумма исковых требований, млн. руб.	4351

В таблице приведены данные о количестве и объемах фактически оказанной ОАО «АРИЖК» помощи заемщикам в рамках трех уровней поддержки ипотечных заемщиков:

Продукт	Единица измерения	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	Всего
Первичная реструктуризация						
«Стабилизационный заем»	тыс. руб.	792878	1669016	327941	409	2790244
	шт.	4348	3469	148	0	7965
«Смешанный договор»	тыс. руб.	1306				1306
	шт.	4				4
«Стабилизационный кредит»	тыс. руб.		69241	-45624		23617
	шт.		169	-102		67
Всего	тыс. руб.	794184	1738257	282317	409	2815167
	шт.	4352	3638	46	0	8036
Вторичная реструктуризация						
Закладные (выкуп у банков)	тыс. руб.	20408	3683116	-2257130		1446394
	шт.	7	2183	-1314		876
Закладные (АИЖК)	тыс. руб.		93196	221735		314931
	шт.		79	169		248
Всего	тыс. руб.	20408	3776312	-2035395	0	1761325
	шт.	7	2262	-1145	0	1124
Выкуп предметов залога						
Квартиры	тыс. руб.		8332			8332
	шт.		2			2
Итого	тыс. руб.	814592	5522901	-1753078	409	4584824

Из 5 механизмов поддержки, разработанных Агентством, 2 следует признать полностью провальными: «Смешанный договор» и «Выкуп предметов залога». Данные механизмы практически не были востребованы рынком - за весь период были выкуплены 2 квартиры на сумму 8,3 млн. рублей и заключены 4 «Смешанных договора» на сумму 1,3 млн. рублей.

Кроме того, Агентству не удалось привлечь к реализации своих программ ресурсы банков. Для этой цели был разработан механизм «Стабилизационный кредит», который должен был стимулировать банки к предоставлению заемщикам кредитов на выплаты 12 ежемесячных платежей в обмен на обязательства ОАО «АРИЖК» при необходимости рефинансировать ипотечные кредиты этих заемщиков. Стабилизационные кредиты были предоставлены 169 заемщикам на общую сумму 69,2 млн. рублей.

Ставка по стабилизационным займам была ниже рыночной; для добросовестных заемщиков предусматривалась возможность понижения процентной ставки до уровня 2/3 ставки рефинансирования Банка России. Средняя сумма выданных стабилизационных займов составила 350 тыс. рублей.

Однако вне зависимости от схемы реструктуризации платежи заемщика после льготного периода увеличиваются на 10-15 процентов.

Возможность вторичной реструктуризации предоставлялась заемщикам, соответствующим более строгим социальным критериям, не восстановившим свою платежеспособность по объективным причинам в рамках первичной реструктуризации. В значительном числе случаев процентная ставка по подобным кредитам понижалась до минимального текущего рыночного уровня процентных ставок. Однако с учетом необходимости обслуживания заемщиком стабилизационного займа, полученного при первичной реструктуризации, платежная нагрузка сохранялась на высоком уровне.

В связи с завершением Программы перед ОАО «АРИЖК» в соответствии с решением наблюдательного совета ОАО «АИЖК» (протокол от 20 декабря 2012 года № 06) поставлена задача оптимизации активов на балансе, в том числе путем передачи части активов головной компании - ОАО «АИЖК», и подготовки к новой деятельности по финансированию жилищного строительства. Часть активов ОАО «АРИЖК» была передана головной компании (в 2013 году - 4808 закладных). При этом ОАО «АРИЖК» продолжит сопровождение наиболее проблемных кредитных обязательств на своем балансе, в том числе тех, по которым открыто судебное или исполнительное производство, либо просроченная задолженность превысила 90 дней.

По состоянию на 1 апреля 2014 года на балансе ОАО «АРИЖК» осталось 2047 займов и закладных, приобретенных в рамках поддержки заемщиков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, на сумму 1589,5 млн. рублей.

Расчет финансового результата по Программе за 2010-2013 годы показал, что по состоянию на 1 января 2014 года ОАО «АРИЖК» получен доход в размере 212,2 млн. рублей. При этом использовались средства, полученные из федерального бюджета в уставный капитал Агентства и в последующем внесенные в уставный капитал ОАО «АРИЖК», т.е. бесплатные ресурсы.

(млн. руб.)

Наименование статей доходов и расходов	2009-2013 гг.	
	первичная реструктуризация	повторная реструктуризация
Процентные доходы	744,06	910,55
Доходы от продажи стабилизационных займов и закладных	788,18	729,65
Пени, штрафы, неустойки	48,97	27,03
Всего доходы	1581,21	1667,22
Расходы на сопровождение, взыскание и прочие расходы по ОД	292,96	62,87
Расходы на АХР	931,42	202,71
Списание себестоимости от реализации стабилизационных займов и закладных	1196,61	1029,47
Резерв по необеспеченной задолженности	8,36	17,17
Всего расходы	2429,34	1312,23
Финансовый результат по основной деятельности	-848,14	355,00
Дисконт по закладным	0,00	97,96
Проценты по финансовым вложениям	524,33	83,08
Итого финансовый результат от прочей деятельности	524,33	181,04
Финансовый результат до налога на прибыль	-323,81	536,03

В связи с отсутствием официальной статистики о количестве ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении, определить уровень поддержки данной категории граждан со стороны ОАО «АРИЖК» не представляется возможным.

В связи с прекращением Агентством реализации Программы в Российской Федерации в настоящее время отсутствует механизм поддержки ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении.

В целом деятельность Агентства по реализации Программы не имела явной социальной направленности и является неэффективной.

2.3. Востребованность и тиражируемость мер по поддержке заемщиков другими участниками рынка

В течение 2009-2010 годов большинством ипотечных кредиторов запущены собственные программы реструктуризации ипотечных кредитов. Так, программу реструктуризации своих ипотечных кредитов реализовали наиболее крупные игроки на рынке ипотеки - ОАО «Сбербанк России», Банк ВТБ 24 (ЗАО), ЗАО «КБ ДельтаКредит» и др., что в большей степени было связано с общим ухудшением активов банков во время кризиса и требованиями регулятора. В течение 2009 года банки изменяли условия программ реструктуризации, причем в лучшую сторону для заемщиков (увеличение сроков периода помощи, уменьшение процентной ставки по кредиту).

В период проверки данные о количестве кредитных организаций, воспользовавшихся Стандартом реструктуризации ОАО «АРИЖК», не представлены, в связи с чем определить востребованность и тиражируемость мер по поддержке заемщиков другими участниками рынка не представляется возможным.

При подготовке настоящего отчета использована информация, полученная в соответствии с запросами Счетной палаты Российской Федерации, направленными в Минфин России и Минрегион России.

По содержанию акта, составленного по результатам контрольного мероприятия, в Счетную палату Российской Федерации поступили замечания (пояснения) от ОАО «АИЖК».

Выводы

1. Деятельность ОАО «АИЖК» по развитию первичного рынка ипотечного жилищного кредитования оценивается как неэффективная по следующим причинам:

1.1. Разработанные Агентством стандарты продуктов и услуг для обеспечения унификации инструментов первичного рынка ипотечного жилищного кредитования не востребованы на рынке, так как крупнейшие участники ипотечного рынка в своей работе не используют Стандарты АИЖК, предлагая ипотечные кредиты заемщикам по самостоятельно разработанным ипотечным продуктам (программам). Стандарты используются аккредитованными партнерами Агентства.

1.2. Сопоставление показателей объемов рефинансирования закладных ОАО «АИЖК» за период 2010-2013 годов с результатами рынка свидетельствует о низкой роли Агентства на рынке ипотечного кредитования. Фактически рост рынка обусловлен активными действиями пяти крупнейших российских банков. Не выполняется стратегическая цель Агентства по удержанию доли рынка на уровне 6,6 %, закрепленная в новой Стратегии группы АИЖК в 2013 году.

1.3. Из 25 показателей, установленных бизнес-планами (базовый сценарий) по объемам рефинансирования закладных, Агентством не выполнено 23, в том числе показатели по выкупу закладных по продуктам для незащищенных и социально значимых слоев населения.

1.4. Агентство являлось инициатором разработки 15 продуктов, из которых: 5 - реализуются в рамках Программы инвестиций Внешэкономбанка; 4 - предназначены для всех категорий заемщиков; 4 - являются опциями, которые могут использоваться в комбинациях с различными продуктами; и только 2 - разработаны для внедрения программ жилищного кредитования отдельных категорий населения. Востребованность 2 последних программ для отдельных категорий населения крайне низкая - Агентством выкуплены закладные на их основе в размере 0,01 % от общего объема рефинансирования.

1.5. В соответствии с бизнес-планами Агентства процентная ставка по продукту «Молодые ученые» должна субсидироваться за счет Фонда развития ОАО «АИЖК», однако в 2012 и 2013 годах эти средства не были использованы на финансирование данного проекта (средства Фонда развития ОАО «АИЖК» в 2010-2013 годах использовались на бонусные выплаты (631,6 млн. рублей), выплаты членам наблюдательного совета (55,5 млн. рублей), членам комитетов при наблюдательном совете (8,2 млн. рублей), единовременные премии и прочие выплаты (30,7 млн. рублей).

1.6. Агентством не выполнены поручения Правительства Российской Федерации, которые даны в целях выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 в части разработки специальных программ ипотечного жилищного кредитования для отдельных категорий граждан.

1.7. Учет движения закладных в Агентстве ведется дивизионом мастер-сервис. Выявленные нарушения в учете движения закладных, ведение учета не в соответствии с учетной политикой ОАО «АИЖК» и стандартом «Учет ипотечных закладных», аналитика, формируемая программным комплексом ЦФТ-Банк и являющаяся основанием для отражения операций в бухгалтерском учете, не позволяют сделать вывод о достоверности учета движения закладных в дивизионе мастер-сервис.

2. Деятельность ОАО «АИЖК» по формированию устойчивой системы привлечения долгосрочных ресурсов с рынка капитала на рынок ипотеки (развитие вторичного рынка ипотечного жилищного кредитования) оценивается как недостаточно эффективная по следующим причинам.

2.1. ОАО «АИЖК» применяет 9 схем привлечения ресурсов на вторичный рынок. Из них 2 схемы (ипотечные сертификаты участия и мультиоригинальная платформа секьюритизации) применялись 1 раз, а инфраструктурные услуги по выполнению функций сервисного агента применяются только для сделок секьюритизации собственных активов.

2.2. Агентство осуществляет технические размещения облигаций, обеспеченных государственными гарантиями, с последующим их приобретением на баланс Агентства в целях формирования «золотого запаса ликвидности». По состоянию на 1 января 2014 года в результате технических размещений на счете депо НКО ЗАО «НРД» находятся облигации Агентства, обеспеченные государственными гарантиями, общей номинальной стоимостью 40413,1 млн. рублей.

Кроме того, облигационные займы на общую сумму 15000 млн. рублей, зарегистрированные в ФСФР России 28 мая 2013 года, по состоянию на 1 января 2014 года не размещены, а по государственной гарантии от 28 ноября 2013 года на сумму 7000 млн. рублей не произведена государственная регистрация выпуска облигаций.

Таким образом, по состоянию на 1 января 2014 года предоставленные Агентству государственные гарантии на общую сумму 62413 млн. рублей (из общей суммы государственных гарантий - 195700 млн. рублей) не используются ОАО «АИЖК» для финансирования ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации.

2.3. С ноября 2008 года Агентство реализовывало проект по выпуску нового инструмента на рынок ипотечных ценных бумаг - ипотечных сертификатов участия. Первая и единственная сделка ОАО «АИЖК» по по-

купке ипотечных сертификатов участия ИСУ-1 состоялась 21 декабря 2012 года на сумму 1295,4 млн. рублей.

После выпуска ИСУ-1 в 2012-2013 годах были зарегистрированы несколько правил доверительного управления ипотечным покрытием ИСУ. Однако все зарегистрированные ИСУ обеспечены требованиями по ипотеке недвижимого имущества, не являющегося жилыми помещениями, т.е. эти ИСУ не являются инструментом рынка ипотечного жилищного кредитования.

Таким образом, ипотечные сертификаты участия не востребованы на рынке ипотечного жилищного кредитования.

3. Деятельность ОАО «АИЖК» по развитию иных форм жилищного финансирования оценивается как недостаточно эффективная по следующим причинам.

3.1. Меры, принимаемые ОАО «АИЖК» для развития рынка строительства жилья экономкласса и арендного жилья, недостаточны, так как их реализация не позволила обеспечить:

3.1.1. Развитие новых механизмов, предусматривающих стимулирование кредитования застройщиков, реализующих проекты строительства жилья экономкласса, и физических лиц, приобретающих возводимое в рамках данных проектов жилье.

Финансирование Программы «Стимул» осуществлялось ОАО «АИЖК» исключительно за счет кредита Внешэкономбанка в размере 40,0 млрд. рублей, предоставленного в 2010 году в рамках Федерального закона от 13 октября 2008 года № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации». Собственные средства ОАО «АИЖК» на реализацию и развитие вышеуказанных кредитных продуктов не использовались.

Кредит предоставлен за счет средств Фонда национального благосостояния, размещенных в ВЭБе на депозиты сроком до 1 июня 2020 года по ставке 6,25 % годовых.

При этом использование средств ВЭБа по основному целевому назначению в 2010 и 2011 годах было крайне низким и к концу 2013 года достигло максимального уровня в 60-68 %. На протяжении всего периода в распоряжении Агентства оставались значительные временно свободные средства, которые размещались Агентством на депозиты в кредитных учреждениях.

Финансирование проектов в рамках Программы «Стимул» в ряде случаев осуществлялось Агентством на основании краткосрочных договоров займа, в то время как Программой «Стимул» предусмотрено заключение долгосрочных договоров. Так, по результатам выборочного анализа 163 договоров займа на сумму 6869,7 млн. рублей установлено, что 140 договоров займа (85,9 %) на сумму 6157,1 млн. рублей заключены на срок менее года, в том числе 15 договоров займа на сумму 871,9 млн. рублей - на срок менее 1 месяца.

Недостоверность данных, отраженных Агентством в отчетах, представленных в ВЭБ, позволяет сделать вывод об отсутствии эффективного контроля со стороны ВЭБа за целевым использованием кредитных средств. Так, из 163 договоров займов на сумму 6869,7 млн. рублей, проанализированных в ходе контрольного мероприятия, информация по 61 договору на сумму 3654,2 млн. рублей в отчетах не отражена; значительно занижены остатки временно свободных денежных средств; при этом в 2013 году остатки временно свободных денежных средств размещались ОАО «АИЖК» на депозиты в кредитных учреждениях, в том числе не согласованных с ВЭБом.

Начиная с 23 июля 2013 года, Агентство необоснованно прекратило представлять отчеты в ВЭБ, и контроль со стороны ВЭБа за целевым использованием денежных средств в размере 40,0 млрд. рублей был полностью прекращен.

3.1.2. Формирование рынка доступного арендного жилья и развитие некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода.

ОАО «АИЖК» принимало участие в реализации всего трех проектов в рамках ИКП «Арендное жилье» - выкуплено три закладных юридических лиц на общую сумму 150,5 млн. рублей. По всем проектам субсидирование процентной ставки, а также размера арендной платы для граждан - нанимателей жилья осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и/или предприятий-работодателей.

3.1.3. Повышение доступности жилья для экономически активного населения (домохозяйств) за счет увеличения объемов строительства жилья экономического класса.

ОАО «АИЖК» не реализовано ни одного проекта в рамках подпрограммы «Стимул-эконом», направленной на повышение доступности жилья для экономически активного населения (домохозяйств) за счет увеличения объемов строительства жилья экономического класса.

3.2. Меры, принимаемые ОАО «АИЖК» для развития ипотечного страхования, недостаточны, поскольку СК ОАО «АИЖК» осуществляет деятельность по перестрахованию и не оказывает существенного влияния на рынок ипотечного жилищного кредитования.

Доля застрахованных ипотечных кредитов в общей сумме выданных ипотечных кредитов за период с 2010 по 2013 год составляет 1,64 %, или 1,44 % от общего количества. При этом доля перестрахованных СК ОАО «АИЖК» ипотечных кредитов от общего объема выданных ипотечных кредитов за период с 2010 по 2013 год составляет 0,74 %, или 0,78 % от общего количества.

4. Деятельность дочернего общества Агентства ОАО «АИЖК» по профилактике возникновения рисков и поддержке ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении, является неэффективной.

4.1. Из 5 разработанных ОАО «АРИЖК» механизмов поддержки ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении, 2 следует признать полностью провальными: «Смешанный договор» и «Выкуп предметов залога». Данные механизмы практически не были востребованы рынком - за весь период было выкуплено 2 квартиры на сумму 8,3 млн. рублей и заключено 4 «Смешанных договора» на сумму 1,3 млн. рублей.

4.2. ОАО «АРИЖК» не удалось привлечь к реализации своих программ ресурсы банков. Стабилизационные кредиты банками были предоставлены 169 заемщикам на общую сумму 69,2 млн. рублей.

4.3. ОАО «АРИЖК» в целях вторичной реструктуризации выкупило 2262 закладных, однако Стандарт повторной реструктуризации ипотечных жилищных кредитов для отдельных категорий заемщиков, разработанный ОАО «АРИЖК», позволил оказать помощь только 1124 заемщикам (49,7 % от выкупленных закладных). Остальные проблемные закладные были возвращены банкам-кредиторам.

4.4. Вне зависимости от схемы реструктуризации платежи заемщика после льготного периода увеличиваются на 10-15 %. Всего оказано помощи ипотечным заемщикам на сумму 4585 млн. рублей. Расчет финансового результата по Программе социальной помощи заемщикам за 2010-2013 годы показал, что по состоянию на 1 января 2014 года ОАО «АРИЖК» получен доход в размере 212,2 млн. рублей. При этом на Программу социальной помощи заемщикам использовались бесплатные ресурсы, выделенные из федерального бюджета Агентству, которые были внесены в уставный капитал ОАО «АРИЖК» в размере 5000 млн. рублей.

4.5. В связи с прекращением Агентством деятельности ОАО «АРИЖК» по поддержке ипотечных заемщиков, оказавшихся в сложном финансовом положении, и репрофилированием ОАО «АРИЖК» в настоящее время в Российской Федерации отсутствует организация, уполномоченная на реструктуризацию проблемных ипотечных кредитов для незащищенных слоев населения.

5. Деятельность ОАО «АИЖК» не направлена на достижение целевых показателей развития рынка ипотечного жилищного кредитования, заложенных в Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года и иных нормативных правовых актах.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в ОАО «АИЖК» с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

3. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Президенту Российской Федерации В.В. Путину.

4. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалову с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ПЕРЧЯН