

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
18 January 2017
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Тридцать четвертая сессия**

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Доклад Специального докладчика по вопросу
о достаточном жилище как компоненте права
на достаточный жизненный уровень, а также о праве
на недискриминацию в этом контексте**

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи в соответствии с резолюцией 31/09 Совета по правам человека.

Основное внимание в докладе уделяется «финансиализации жилья» и ее воздействию на права человека. В нем рассматриваются произошедшие за последние годы структурные изменения, в результате которых огромные объемы мирового капитала были инвестированы в жилье как в товар, гарантию для торговли финансовыми инструментами на мировых рынках, а также как в средство накопления богатства. В докладе оцениваются последствия этих исторических изменений для осуществления права на достаточное жилище и приводятся соответствующие правозащитные рамки по реагированию на них для государств. В нем также рассматривается роль внутреннего и международного права в этой области и принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

В заключительной части доклада содержится обзор политических мер, принимаемых государствами в ответ на финансиализацию жилья, и ряд рекомендаций по разработке более согласованных и эффективных стратегий, направленных на то, чтобы действия глобальных финансовых учреждений и субъектов согласовывались с целью обеспечения доступа к жилью для всех к

GE.17-00770 (R) 100217 130217



* 1 7 0 0 7 7 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку



2030 году. Специальный докладчик считает, что для продвижения вперед государствам следует пересмотреть их отношения с частными инвесторами и международными финансовыми учреждениями и провести реформу системы управления финансовыми рынками, с тем чтобы жилье рассматривалось не как товар, имеющий ценность, в первую очередь, в качестве актива для накопления богатства, а как социальное благо, обеспечив таким образом соблюдение права человека на безопасное и достойное место проживания.

**Доклад Специального докладчика по вопросу
о достаточном жилище как компоненте права
на достаточный жизненный уровень, а также о праве
на недискриминацию в этом контексте**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение: финансиализация жилья	4
II. Правозащитные рамки	6
III. Последствия финансиализации жилья для соблюдения прав человека	8
A. Исторические предпосылки финансиализации жилья	8
B. Последствия избыточного притока мирового капитала	10
C. Дегуманизация жилья: от социального блага – к товару	12
D. Рост неравенства и социальной изоляции	13
E. Ослабление государственного управления и подотчетности	15
IV. Финансиализация жилья в развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой	16
V. Отсутствие доступа к правосудию, эффективных средств правовой защиты и подотчетности	19
A. Инвестиционные соглашения	19
B. Национальные суды	20
C. Предпринимательская деятельность и права человека	22
VI. Политические меры реагирования на финансиализацию жилья	24
VII. Выводы и рекомендации: продвижение вперед	26

I. Введение: финансиализация жилья

1. «Финансиализацией жилья» в настоящее время называют, как правило, расширение роли и беспрецедентное доминирование финансовых рынков и корпораций в жилищном секторе¹. Этот термин имеет несколько значений. В настоящем докладе он относится к структурным изменениям на рынках жилья, финансовых рынках и в глобальной инвестиционной структуре, где жилье рассматривается как товар, средство накопления богатства и, зачастую, как гарантия для торговли финансовыми инструментами на мировых рынках. Инвестиции все чаще лишают жилье его социальной функции как безопасного и достойного места проживания и тем самым подрывают усилия по осуществлению права человека на жилище. Рынки жилья и финансовые рынки игнорируют людей и общины и роль жилья в обеспечении их благополучия.

2. Рынки жилья и недвижимости меняются под влиянием корпоративных финансов, включая банки, страховые и пенсионные фонды, хедж-фонды, частные инвестиционные компании и других финансовых посредников со значительным капиталом и избытком ликвидности. Глобальная финансовая система расширялась в геометрической прогрессии, и в настоящее время она намного превосходит так называемый реальный «производственный» сектор в том, что касается чистых объемов богатства, причем значительная часть этого роста приходится на сферу жилья.

3. Жилье и коммерческая недвижимость стали «предпочтительным товаром» в сфере корпоративных финансов. Кроме того, ошеломляющими темпами во многих городах идет завоевание рынка жилья и недвижимости финансовыми корпорациями и фондами. Объем мирового рынка недвижимости составляет примерно 217 трлн. долл. США, т.е. почти 60% от стоимости всех глобальных активов, при этом на жилую недвижимость приходится 75%². В течение одного года, с середины 2013 года до середины 2014 года, сумма корпоративных покупок крупной недвижимости в 100 ведущих глобальных городах-бенефициарах увеличилась с 600 млрд. долл. США до 1 трлн³. Жилье оказалось в центре исторических структурных преобразований в структуре глобальных инвестиций и экономики промышленно развитых стран, что имело серьезные последствия для тех, кто нуждается в достаточном жилище.

4. В «хедж-городах», которые являются основными пунктами назначения мирового капитала при поиске безопасных гаваней для инвестиций, цены на жилье увеличились до такой степени, что большинство жителей этих городов не могут себе его позволить. Это привело к резкому росту богатства владельцев недвижимости, расположенной в районах, пользующихся наибольшим спросом, и лишило семьи со средним или низким уровнем доходов доступа к покупке или аренде жилья по причине его стоимости. Эти семьи вынуждены переезжать в пригородные районы с весьма ограниченными возможностями трудоустройства и скудной сферой услуг.

¹ См. Manuel Aalbers, *The Financialization of Housing: A political economy approach* (London and New York, Routledge, 2016), и Radhika Balakrishnan, James Heintz and Diane Elson, *Rethinking Economic Policy for Social Justice: The radical potential of human rights* (London and New York, Routledge, 2016), p. 85.

² Savills World Research, "Around the world in dollars and cents: what price the world? Trends in international real estate trading", 2016, pp. 4-5. Имеется по адресу www.savills.co.uk/research_articles/188297/198669-0.

³ Saskia Sassen, "The global city: enabling economic intermediation and bearing its costs", *City & Community*, vol. 15, No. 2 (June 2016), p. 105.

5. В других местах финансиализация связана с увеличением кредитов и задолженностей отдельных семей, оказавшихся в уязвимом положении в связи с хищнической практикой кредитования и нестабильностью рынков, в результате чего ситуация в сфере жилья оказалось крайне нестабильной. Финансиализация рынков жилья привела к беспрецедентным масштабам перемещений и выселений: за последние пять лет в Соединенных Штатах Америки количество случаев отчуждения недвижимости за долги превысило 13 млн., и в результате более 9 млн. семей были выселены за неуплату⁴. В Испании более полумиллиона отчуждений в период 2008–2013 годов оказались причиной более 300 000 выселений⁵. Почти миллион отчуждений произошли в период 2009–2012 годов в Венгрии⁶.

6. Во многих странах глобального Юга, где большинство семей, как правило, не могут получить доступ к официальному кредитованию, последствия финансиализации проявляются иначе, однако есть и общая тенденция – лишение жилья и земли их социальной роли и увеличение их ценности как товара для накопления богатства, что приводит к широкомасштабным выселениям и перемещениям. На месте неформальных поселений часто возникают роскошные жилые комплексы и элитная коммерческая недвижимость⁷.

7. Хотя о финансиализации жилья уже неоднократно писали, это явление редко рассматривалось с точки зрения прав человека. При принятии решений и оценке политики в области жилья и финансирования правозащитный аспект в расчет не принимается. Лишь в последние годы стало уделяться некоторое внимание вопросам прав человека в предпринимательстве. Тем не менее сектор жилья и недвижимости – крупнейший бизнес-сектор, оказывающий серьезнейшее влияние на соблюдение прав человека, – в основном игнорируется.

8. Доклад на эту тему является весьма своевременным, так как государства уже приступили к осуществлению целей в области устойчивого развития. Для выполнения к 2030 году задачи 11.1, а именно обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам, необходимо учитывать роль международного финансирования и финансовых субъектов в жилищном секторе. Это поможет определить схемы систематической изоляции и найти более эффективный способ борьбы с ней для того, чтобы обеспечить привлечение к ответственности тех, кто причастен к нарушениям прав человека при перемещениях, выселениях, сносе жилья и лишении людей крыши над головой, а также для привлечения всех соответствующих субъектов к реализации права на достаточное жилище.

9. Обеспечение ответственности за соблюдение прав человека в рамках сложной финансовой системы, перед которой отчитываются сами правительства и в активах которой находятся триллионы долларов, может показаться чрезвычайно трудной задачей. Тем не менее мировое сообщество не может поз-

⁴ Saskia Sassen, “Finance as capability: good, bad, dangerous”, 2014, pp. 5-6. Имеется по адресу <http://arcade.stanford.edu/occasion/finance-capability-good-bad-dangerous>.

⁵ Observatory of Economic, Social and Cultural Rights and Platform of Mortgage Victims, “Housing emergency in Spain: the crisis of foreclosures and evictions from a human rights perspective” (December 2013), p. 12. Имеется по адресу <http://observatoridesc.org/sites/default/files/2013-housing-emergency-spain-observatory-desc.pdf>.

⁶ Saskia Sassen, *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy* (Cambridge, Massachusetts and London, Harvard University Press, 2014), p. 48.

⁷ Stanley D. Brunn, Maureen Hays-Mitchell and Donald J. Zeigler, eds., *Cities of the world: world regional urban development*, 5th ed. (Plymouth, Rowman & Littlefield Education, 2012), p. 446.

волить запугать себя сложностью проблемы финансиализации⁸. Настоящий доклад направлен на то, чтобы внести некоторую ясность в вопросы сложности и непрозрачности финансирования в сфере жилья и подчеркнуть центральную роль и необходимость парадигмы прав человека на различных уровнях, от международного до местного.

10. Доклад основан на важной работе, проделанной предыдущим Специальным докладчиком по вопросу о праве на жилище. В своем докладе 2012 года о последствиях подходов к жилищному финансированию для права неимущих слоев населения на достаточное жилище (A/67/286) она предупреждала о формирующейся тенденции к финансиализации жилья, которая дополнительно усугубляется отказом государств от реализации программ социального жилья и увеличением зависимости от частных рыночных решений. Она отметила попытки государств опереться на частные рынки и домовладельцев, в результате которых увеличилось неравенство и были проигнорированы жилищные потребности малообеспеченных и маргинализированных групп населения. Более того, она призвала изменить саму парадигму, с тем чтобы жилье снова было признано в качестве одного из основных прав человека, а не рассматривалось исключительно как товар. В настоящем докладе продолжена начатая ею работа.

II. Правозащитные рамки

11. Право на достаточное жилище является, по сути, правом на безопасное и достойное место проживания. Оно неразрывно связано с другими правами человека, в частности с правом на равенство и недискриминацию, а также с правом на жизнь (см. A/71/310). Действия государств в отношении финансовых субъектов и жилищных систем должны оцениваться именно в соответствии с этими основными ценностями в области прав человека.

12. Международные и национальные финансовые учреждения и рынки создаются и поддерживаются правительствами. Их деятельность не должна идти вразрез с правозащитными обязательствами государств. Миллионы случаев отчуждения недвижимости за долги, выселений и перемещений и более одного миллиарда человек по всему миру, живущих в крайне неадекватных жилищных условиях или без крыши над головой, свидетельствуют, помимо прочего, о неспособности государств и международного сообщества управлять взаимодействием между финансовыми субъектами и жилищными системами таким образом, чтобы соблюдалось право на достаточное жилище. Отсутствие какого-либо эффективного механизма наблюдения за положением в области прав человека и обеспечения подотчетности в этой связи также говорит о том, что правительства, международные и национальные правозащитные органы, национальные суды, юристы и адвокаты недооценивают роль национальных, региональных и международных стандартов в области прав человека как основы для регулирования деятельности финансовых субъектов и задействования финансовых систем при реализации права на жилище.

13. Правозащитные обязательства государств, как правило, подразделяются на три категории – уважение, защита и осуществление прав человека. Государство обязано соблюдать право на жилище, воздерживаясь от принятия каких-либо мер, которые могут привести к его нарушению, защищать отдельных лиц и общины от нарушений права на жилище третьими сторонами и осуществлять

⁸ См. Saskia Sassen, *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy* (Cambridge, Massachusetts and London, Harvard University Press, 2014).

право на достаточное жилище в максимальных пределах имеющихся ресурсов, чтобы обеспечить постепенно его полное осуществление всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер⁹. Обязательство по осуществлению права на жилище включает в себя принятие и выполнение, в сотрудничестве с заинтересованными сторонами, стратегий, направленных на реализацию этого права и проявляющих обязанности и функции государственной власти на всех уровнях управления, учреждений и частных субъектов, а также устанавливающих цели, сроки, механизмы подотчетности, соответствующие бюджетные ассигнования и меры по обеспечению доступа к правосудию¹⁰.

14. Состоящие из трех частей обязательства государств по управлению финансовыми рынками и регулированию деятельности частных субъектов зачастую толкуются слишком узко. В соответствии с международным правом прав человека обязательства государств в отношении частных жилищных инвестиций и управления финансовыми рынками распространяются далеко за пределы традиционного понимания обязанности предотвращать активное нарушение прав частными субъектами. Подкрепленное идеями неолиберализма предположение, что государствам следует просто позволить рынкам функционировать в соответствии с их собственными правилами при соблюдении одного лишь требования к частным субъектам – «не наносить вред» и не нарушать права других, попросту не соответствует важному обязательству по осуществлению права на достаточное жилище в максимальных пределах имеющихся ресурсов, включая принятие законодательных мер.

15. Государства должны регулировать, руководить и взаимодействовать с частными рынками и финансовыми субъектами не только для того, чтобы предотвратить очевидное нарушение прав с их стороны, но также и для того, чтобы обеспечить соответствие их правил работы и действий принципу осуществления права на достаточное жилище. В соответствии с международными нормами в области прав человека государства обязаны следить за тем, чтобы частные инвесторы учитывали потребности граждан в безопасном и недорогом жилье, служили не только интересам состоятельных лиц и не приобретали дома, в которых потом никто не будет жить.

16. Соблюдение государствами права на достаточное жилище должно в конечном итоге оцениваться в зависимости от положения правообладателей. Правозащитные рамки, касающиеся проблемы финансиализации жилья, должны быть направлены на изменение ситуации, при которой ответственность с точки зрения потребностей общин и обязательств государств в области прав человека заменяется ответственностью перед рынками и инвесторами. Необходимо создать механизмы, с помощью которых правообладатели смогут сообщать о своих проблемах и участвовать в принятии затрагивающих их решений. Государства должны обеспечить, чтобы финансовые учреждения и инвесторы учитывали потребности маргинализированных групп населения, действовали в соответствии с принципом полного осуществления права на достаточное жилище, име-

⁹ См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 1 статьи 2.

¹⁰ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище, пункты 11–15.

ли процедуры рассмотрения жалоб и обеспечивали доступ к эффективным средствам правовой защиты¹¹.

17. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам высказал мысль о том, что обязательство состоит из двух компонентов: облегчения и обеспечения¹². Учитывая важную взаимосвязь между жильем и финансовыми рынками, формулирование обязательства государств по осуществлению права на достаточное жилище таким образом, чтобы включить в него не только предоставление жилья в случае необходимости, но и облегчение осуществления этого права, было бы полезно для отражения широкого круга обязательств государств, направленных на обеспечение того, чтобы финансовые рынки и действия частных инвесторов способствовали реализации права на достаточное жилище.

18. В дополнение к включенным в правозащитные рамки более очевидным требованиям, касающимся проявления застройщиками должной осмотрительности, соблюдения ими стандартов безопасности и проведения политики недискриминации, к государствам может быть также предъявлено требование, например, следить за тем, чтобы инвестиции в жилье соответствовали основанной на правах человека стратегии и задаче по обеспечению достаточного жилья для всех к 2030 году. От частных субъектов может потребоваться принятие конкретных мер для обеспечения доступа к кредитованию малоимущим семьям и удовлетворения потребностей жителей неформальных поселений, женщин, мигрантов и инвалидов. Обязанность государств содействовать осуществлению права на жилище путем разработки согласованной стратегии, включающей четко обозначенные функции и обязательства, как на национальном, так и на международном уровнях, имеет ключевое значение для выполнения обязательств, взятых на себя государствами в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

III. Последствия финансиализации жилья для соблюдения прав человека

A. Исторические предпосылки финансиализации жилья

19. Финансиализация жилья берет свое начало в неолиберализме, дерегулировании рынков жилья и программах структурной перестройки, принятых финансовыми учреждениями и одобренных государствами. Она также связана с интернационализацией торговых и инвестиционных соглашений, которая, как будет отмечено ниже, привела к тому, что государства при разработке своих стратегий в области жилья несут ответственность перед инвесторами, а не за выполнение своих обязательств по правам человека. Финансиализация жилья также является результатом значительных изменений в порядке предоставления

¹¹ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, сообщение № 2/2014, *И.Д.Г. против Испании*, Соображения, принятые 17 июня 2015 года, и замечание общего порядка № 9 (1998 год) о применении Пакта во внутреннем праве. См. также Balakrishnan, Heintz and Elson, *Rethinking Economic Policy for Social Justice*, pp. 96-97.

¹² См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание, пункт 15, и замечание общего порядка № 13 (1999 год) о праве на образование, пункт 46.

кредитов на жилье и, говоря более конкретно, появления «ипотечных ценных бумаг».

20. До их появления в 1980-х годах предоставление кредитов на покупку жилья, как правило, имело характер индивидуальных контрактных отношений между одним кредитором – как правило, банком или сберегательно-кредитным учреждением – и одним заемщиком или домовладельцем. Ипотечные ценные бумаги пропагандировались как средство привлечения дополнительных кредиторов на ипотечный рынок путем сокращения зависимости от местных финансовых учреждений. Благодаря им портфели ипотечных ссуд были объединены в целях равномерного распределения рисков между всеми кредитами и проданы инвесторам в форме облигаций или инвестиционных инструментов на вторичных рынках облигаций. Это создало новые условия инвестирования в жилищный сектор для мирового капитала¹³.

21. Мировой финансовый кризис 2008 года выявил слабость, нестабильность и хищнический характер финансиализации рынков жилья и ее возможные катастрофические последствия как для отдельных семей, так и для мировой экономики. В 2008 году в Соединенных Штатах Америки ежедневно совершалось 10 000 отчуждений недвижимости за долги, а за пятилетний период жертвами выселения стали 35 млн. человек¹⁴. Люди не только остались без крыши над головой, но и оказались разорены.

22. Многие ожидали, что мировой финансовый кризис и его последствия для прав человека миллионов семей станут тревожным сигналом, благодаря которому государства и международные финансовые учреждения задумаются о том, какой ценой дается неконтролируемая финансиализация, и проведут необходимые реформы для того, чтобы в рамках финансовой системы жилищные нужды малообеспеченных семей учитывались, а не эксплуатировались. К сожалению, все произошло, судя по всему, с точностью до наоборот. Отдельных лиц и семьи, пострадавшие в результате кризиса, часто обвиняют в том, что их задолженность была слишком велика, и были приняты новые правила и нормы для того, чтобы ограничить их доступ к ипотеке. Меры жесткой экономии привели к сокращению программ, которые могли бы предоставить им доступ к жилью, а процесс финансиализации жилья продолжился. Сумма проблемных долгов (ипотечных кредитов с высокой степенью риска) в наиболее сильно пострадавших от кризиса государствах составила миллиарды долларов. Они были проданы частным акционерным фондам, что привело к укреплению, а не к ослаблению позиций и влияния корпоративных финансов в национальных жилищных системах¹⁵.

23. Государства продолжили уделять особое внимание привлечению капитала и богатых инвесторов, снижая налоги и предоставляя им другие льготы. Такие страны, как Кипр, Греция, Португалия и Испания, где были приняты меры жесткой экономии, осуществляли стратегии привлечения иностранных инвесторов на свои внутренние рынки¹⁶. Одна из таких мер, в разговорной речи называемая «золотой визой», позволяет иностранным инвесторам получить по-

¹³ См. Aalbers, *The Financialization of Housing*.

¹⁴ Sassen, *Expulsions*, p. 128.

¹⁵ Debt and Development Coalition Ireland, "From Puerto Rico to the Dublin docklands: vulture funds and debt in Ireland and the global South", 2014, pp. 4-9. Имеется по адресу www.debtireland.org/download/pdf/ddci_vulture_funds_report.pdf.

¹⁶ Xiangming Chen and Julia Mardeusz, "China and Europe: reconnecting across a new silk road", *European Financial Review*, vol. 2 (February 2015), p. 8.

стоянный вид на жительство или даже гражданство в обмен на минимальный объем инвестиций в собственность: 500 тыс. евро в Испании и Португалии, 300 тыс. евро на Кипре и 250 тыс. евро в Греции¹⁷. Австралия имеет аналогичную программу для индивидуальных иностранных инвесторов, которые, при условии приобретения недвижимости на сумму 5 млн. австралийских долл. через инвестиционный фонд, имеют право на получение визы крупного инвестора¹⁸. Такого рода программы могут усугубить проблему доступности жилья для местных жителей, при этом отсутствуют какие-либо свидетельства существенных выгод от их осуществления для более широких слоев населения.

В. Последствия избыточного притока мирового капитала

24. С тем объемом средств, которые тратятся на приобретение жилья и другой недвижимости, практически невозможно справиться. Американская компания «Cushman & Wakefield», предоставляющая услуги по операциям с недвижимостью на мировом рынке, ежегодно участвует в сделках на общую сумму в 90 млрд. долл. США и публикует доклад под названием «Великая денежная стена», в котором рассчитывается размер капитала, привлекаемого каждый год для трансграничных инвестиций в недвижимость. Общая сумма за 2015 год составила рекордные 443 млрд. долл. США, причем наибольшая часть приходилась на жилую недвижимость. В докладе отмечается, что «трансграничные финансовые потоки продолжают менять структуру инвестиций в недвижимость по всему миру»¹⁹.

25. Жилье и городская недвижимость стали предпочтительным товаром в сфере корпоративных финансов, «безопасной банковской ячейкой» для богатых, хранилищем капитала и избыточной ликвидности стран с формирующейся рыночной экономикой и удобным способом хранения денег подставных компаний в условиях практически полного отсутствия транспарентности²⁰. Кроме того, для создания корпоративных налоговых убежищ, порождающих огромные объемы свободной от налогов прибыли и составляющих, по оценкам, 30% от мирового ВВП, особенно привлекательным является рынок жилья и другой недвижимости²¹. В большинстве стран инвестиции в строительство жилья предоставляют многочисленные налоговые льготы, и, таким образом, жилищная система сама по себе является налоговым убежищем для богатых (см. A/67/286, стр. 11–12).

¹⁷ См., например, Испания, Закон № 25/2015, статья 63; Греция, Закон № 4146/2013, статья 6 (2); и Португалия, Закон № 23/2007 с поправками, внесенными Законом № 29/2012. См. также “Living, buying property and doing business in Cyprus”, имеется по адресу www.cyprusinformation.com/.

¹⁸ См. Австралия, “Explanatory statement: select legislative instrument No. 102, 2015”, attachment D (Subclass 188 (Business Innovation and Investment) visa). См. также Dallas Rogers, Chyi Lin Lee and Ding Yan, “The politics of foreign investment in Australian housing: Chinese investors, translocal sales agents and local resistance”, *Housing Studies*, vol. 30, No. 5 (2015).

¹⁹ Cushman and Wakefield, “The Great Wall of Money”, 2016, p. 5. Имеется по адресу www.cushmanwakefield.com/en/research-and-insight/2016/great-wall-of-money-2016/.

²⁰ См. Rodrigo Fernandez, Annelore Hofman and Manuel Aalbers, “London and New York as a safe deposit box for the transnational wealth elite” *Environment and Planning A*, vol. 48, No. 12 (December 2016).

²¹ Aalbers, *The Financialization of Housing*, p. 85.

26. Цены на жилье в так называемых «хедж-городах», таких как Гонконг, Лондон, Мюнхен, Стокгольм, Сидней и Ванкувер, увеличились с 2011 года более чем на 50%, что привело к значительному увеличению активов состоятельных лиц и сделало жилую недвижимость недоступной для большинства семей, не вкладывавшихся в рынок ранее²². Цены на землю в 35 крупнейших городах Китая увеличились почти в пять раз за последние десять лет, а стоимость городской земли в ста ведущих китайских городах лишь за прошедший год возросла в среднем на 50%²³.

27. Сфера корпоративных финансов получает преимущества не только от завышенных цен в хедж-городах, но и от жилищных кризисов²⁴. Мировой финансовый кризис создал беспрецедентные возможности для скупки проблемного жилья и ипотечных задолженностей, которые в срочном порядке распродавались по низким ценам в таких странах, как Ирландия, Испания, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки. «Blackstone Group» – крупнейшая частная инвестиционная компания на рынке недвижимости, управляющая имуществом на сумму 102 млрд. долл. США, потратила 10 млрд. долл. США на приобретение полученной обратно в собственность недвижимости в судах и на онлайн-аукционах в Соединенных Штатах Америки после кризиса 2008 года и стала крупнейшим владельцем съемного жилья в стране²⁵. Другие крупные организации инвестировали 20 млрд. долл. США в покупку примерно 200 000 индивидуальных домов в Соединенных Штатах в период с 2012 по середину 2013 года²⁶. После того, как американский рынок недвижимости начал восстанавливаться, «Blackstone» и другие частные инвестиционные компании обратились к рынкам Европы и Азии. Компания «Cushman & Wakefield» подсчитала, что в 2015 году задолженность по проблемному имуществу в Европе, значительная часть которой приходилась на компании по управлению государственным имуществом, такие как Национальное агентство по управлению активами Ирландии и «Общество управления активами, появившимися в результате банковской реорганизации» Испании, составляла 541 млрд. долл. США. Большая часть этой задолженности выкупается частными инвестиционными компаниями-гигантами²⁷.

28. Крупные инвестиционные вложения в рынки недвижимости и рост цен не следует путать с жилищным строительством и сопутствующими ему выгодами. Большинство такого рода сделок с недвижимостью не приводят к строительству необходимого жилья и обеспечению долгосрочной гарантированной занятости. Когда арендованные или взятые в ипотеку дома находятся во владении удаленных инвесторов, деньги, как правило, утекают из общин и способствуют усиле-

²² См. Sassen, “The global city”.

²³ Edward Gleason and others, “A real estate boom with Chinese characteristics”, National Bureau of Economic Research, Working Paper 22789 (2016), p. 2. Имеется по адресу www.nber.org/papers/w22789.pdf. См. также Jacky Wong, “Why China’s developers can’t stop overpaying for property”, *Wall Street Journal*, 24 June 2016.

²⁴ Elvin Wyly and others, “Cartographies of race and class: mapping the class-monopoly rents of American subprime mortgage capital”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, No. 2 (June 2009), p. 333.

²⁵ Joe Beswick and others, “Speculating on London’s housing future: the rise of global corporate landlords in ‘post-crisis’ urban landscapes”, *City*, vol. 20, No. 2 (March 2016), pp. 323-325.

²⁶ Right to the City Alliance, “Renting from Wall Street: Blackstone’s invitation homes in Los Angeles and Riverside”, July 2014, p. 9. Имеется по адресу <http://homesforall.org/wp-content/uploads/2014/07/LA-Riverside-Blackstone-Report-071514.pdf>.

²⁷ Debt and Development Coalition Ireland, “From Puerto Rico to the Dublin docklands”, p. 9.

нию концентрации мирового богатства. Заинтересованность корпораций в преобразовании домов, отчужденных за долги, в арендуемую недвижимость также вызывает беспокойство, так как в таком случае предпочтение отдается аресту жилья за неуплату долга, а не изменению кредитного соглашения с целью избежать ненужного выселения²⁸. Рост иностранных и внутренних инвестиций в жилую недвижимость для сдачи в краткосрочную аренду, например через веб-сайт Airbnb, в таких странах, как Португалия, привел к увеличению цен на жилье и изменениям в составе жилых кварталов без создания доступного жилья и других благ для местного населения.

29. Самой очевидной проблемой в связи с инвестированием больших объемов средств в жилье является тот факт, что практически ни одна из этих инвестиций не направлена на улучшение невыносимых условий, в которых живут миллионы людей. Если хотя бы часть этих средств пошла на создание доступного жилья и обеспечение доступа к кредитованию для нуждающихся в нем людей, выполнение задачи 11.1 целей в области устойчивого развития – обеспечить к 2030 году достаточное жилье для всех – стало бы вполне реальным²⁹. Тем не менее в нынешних условиях финансиализация приводит к обратному результату: неподотчетные рынки не реагируют на потребности людей в жилье, а проживание в городских центрах могут позволить себе только состоятельные люди.

С. Дегуманизация жилья: от социального блага – к товару

30. Значительная доля домов, принадлежащих инвесторам, остаются пустыми. В Мельбурне (Австралия), например, пустуют 82 000 домов (или одна пятая часть всей недвижимости, находящейся во владении инвесторов)³⁰. В богатых районах Лондона, Челси и Кенсингтоне, куда в первую очередь вкладывают средства богатые иностранные инвесторы, число не занятых жильцами домов увеличилось на 40% в период 2013–2014 годов³¹. На таких рынках стоимость жилой недвижимости больше не зависит от ее эксплуатации в качестве социального блага. Жилье представляет ценность независимо от того, проживает в нем кто-нибудь или нет. Дома стоят пустыми, в то время как количество бездомных растет.

31. Финансиализированные рынки недвижимости служат интересам глобальных инвесторов, а не потребностям общин. Средний доход семей в общине

²⁸ См. Sarah Edelman, Julia Gordon and David Sanchez, “When Wall Street buys Main Street: the implications of single-family rental bonds for tenants and housing markets” (Washington, D.C., Centre for American Progress, 2014). Имеется по адресу www.americanprogress.org/wp-content/uploads/2014/02/WallStMainSt_Report.pdf.

²⁹ Jonathan Woetzel and others, “Tackling the world’s affordable housing challenge” (McKinsey Global Institute Report, October 2014), p. 8. Имеется по адресу www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/tackling-the-worlds-affordable-housing-challenge.

³⁰ Catherine Cashmore, “Speculative vacancies 8: the empty properties ignored by statistics” (Prosper Australia, 2015), p. 5. Имеется по адресу www.prosper.org.au/wp-content/uploads/2015/12/11Final_Speculative-Vacancies-2015-1.pdf.

³¹ См. Department for Communities and Local Government, “Vacant dwellings”. Имеется по адресу <https://data.london.gov.uk/dataset/vacant-dwellings/resource/c428a18b-9961-4b98-9cfe-b7f120114141>. См. также Ed Cumming, “‘It’s like a ghost town’: lights go out as foreign owners desert London homes”, *Guardian*, 25 January 2015, and “Empty Homes in England — data”. Имеется по адресу https://docs.google.com/spreadsheets/d/1lgLJr3bfF_63Hv1w17AkhwqwsPehC6N8q8eriVLuWs8/edit#gid=0.

или то, где им хотелось бы жить, мало заботит финансовых инвесторов, усилия которых направлены на удовлетворение потребностей и желаний спекулятивных рынков. Они с легкостью заменяют необходимое доступное жилье элитной недвижимостью, в которой никто не живет, так как это является наилучшим способом быстрого получения прибыли. Финансиализация жилья, таким образом, приводит к тому, что называют «отчужденностью по месту проживания», — потере жизненно важной связи с жильем как с домом и целого набора соответствующих социальных взаимоотношений³². В рамках финансиализации лица, ответственные за принятие решений относительно жилья — его строительства или сноса и использования, — делают это, находясь в залах заседаний далеко от места событий, не имея никакой связи с общинами, в которых располагаются их «активы», и не неся перед ними никакой ответственности³³.

32. Имена многих корпоративных собственников жилья неизвестны. В первом финансовом квартале 2015 года 58% всех сделок по покупке недвижимости в США на сумму более 3 млн. долл. США были совершены компаниями с ограниченной ответственностью, а не конкретными отдельными лицами, и большая часть недвижимости была приобретена за наличные, что еще больше усилило анонимность³⁴. Более 36 000 объектов недвижимости в Лондоне находятся во владении подставных компаний, зарегистрированных в оффшорных зонах, таких как Бермудские острова, Британские Виргинские острова, острова Мэн и Джерси³⁵.

33. В настоящее время многие объекты жилой недвижимости для сдачи в аренду принадлежат держателям облигаций или владельцам государственных ценных бумаг, не имеющим прямой связи с этими объектами. Трудно выяснить, кто несет ответственность за соблюдение прав человека, когда владельцем жилья является многомиллионный долларовый фонд, держатели облигаций, владельцы государственных ценных бумаг или безымянная подставная компания. Арендаторы, проживающие в домах, принадлежащих фактически отсутствующим корпоративным домовладельцам, жалуются на резкие повышения арендной платы, ненадлежащее состояние помещений и условий проживания в результате несоответствующих стандартам ремонтных работ, проведенных в ускоренном порядке для того, чтобы подготовить дом к сдаче в аренду, и на неспособность привлечь кого-либо к ответственности за это.

D. Рост неравенства и социальной изоляции

34. Повышение цен на жилье и объекты недвижимости стало ключевым фактором роста имущественного неравенства. Владельцы собственности в престижных городских районах обогащаются, в то время как семьи с низким уровнем дохода, сталкиваясь с быстро растущими ценами на жилье, становятся еще бедней. Исследования в отношении сверхбогатых людей свидетельствуют о том, что более половины из них увеличили долю своих инвестиций в жилую

³² См. David Madden and Peter Marcuse, *In Defense of Housing: The Politics of Crisis* (London and New York, Verso, 2016), chap. 2.

³³ Там же, p. 19.

³⁴ См. Ana Swanson, “How secretive shell companies shape the U.S. real estate market”, *Washington Post*, 12 April 2016, и Louise Story and Stephanie Saul, “Stream of foreign wealth flows to elite New York real estate”, *New York Times*, 7 February 2015.

³⁵ См. Transparency International UK, *Corruption on your doorstep: how corrupt capital is used to buy property in the UK* (2015). Имеется по адресу www.transparency.org.uk/publications/corruption-on-your-doorstep/.

недвижимость, а наиболее распространенной причиной для этого стало намерение продать ее в будущем и получить безопасное средство хранения богатства³⁶. «Экономика неравенства»³⁷ может быть в значительной степени объяснена различиями в имущественном положении, причиной которых являются инвестиции в жилье и недвижимость³⁸. Покупка дома, находящегося в ипотеке, становится спекулятивной инвестицией, зависящей от нестабильных финансовых рынков и приводящей к значительному обогащению за счет акций на основе привлеченного капитала или же к лишению отдельных семей тех средств, которые они копили всю свою жизнь.

35. Доминирующая роль богатства и частных инвестиций также способствовала созданию и укреплению территориальной сегрегации и неравенства в городах. В Южной Африке, например, влияние частных инвестиций в городских центрах укоренило практику дискриминации, подобную той, что имела место во времена апартеида. Более богатые и, как правило, «белые» семьи проживают в районах, расположенных ближе к центру, а более бедные семьи чернокожих — на окраине. Такой «территориальный дисбаланс» вынуждает малообеспеченные чернокожие семьи покупать недвижимость в пригородных районах с ограниченными возможностями трудоустройства, а не снимать жилье в центре города, что приводит к укоренению их бедности и усилению неравенства³⁹. Аналогичная практика перемещения за пределы городских центров и сегрегации по расовому признаку, наблюдаемая в крупных городах Соединенных Штатов, усугубляет последствия финансиализации и ипотечного кризиса, с которыми сталкиваются афроамериканские семьи⁴⁰. Финансиализация также ведет к гендерной сегрегации. Проведенное в Австралии исследование показало, что одинокие работающие женщины со средним доходом могут позволить себе жить лишь в одном пригороде Мельбурна, а жилье в Сиднее для них вообще недоступно⁴¹.

36. В современном Чили присвоение земель крупными инвесторами и спекулянтами, накапливающими землю и элитную недвижимость, и связанная с этим реконструкция внутригородской застройки привели к перемещению многих людей, традиционно проживавших в тех или иных районах. Это подтверждает «взаимосвязь между ответственностью государства и различных капиталовла-

³⁶ Knight Frank Research, “The Wealth Report 2016: the global perspective on prime property and investment”, p. 13. Имеется по адресу <http://content.knightfrank.com/research/83/documents/en/wealth-report-2016-3579.pdf>.

³⁷ См. Thomas Piketty, *The Economics of Inequality* (Cambridge, Massachusetts and London, Harvard University Press, 2015).

³⁸ См. Matthew Rognlie, “Deciphering the fall and rise in the net capital share: accumulation or scarcity?” *Brookings Papers on Economic Activity* (Spring 2015), и Aalbers, *The Financialization of Housing*, p. 83.

³⁹ См. Socio-Economic Rights Institute of South Africa, “Edged out: spatial mismatch and spatial justice in South Africa’s main urban areas”, November 2016. Имеется по адресу www.seri-sa.org/images/images/SERI_Edged_out_report_Final_high_res.pdf.

⁴⁰ См. Jacob Rugh and Douglas Massey, “Racial segregation and the American foreclosure crisis”, *American Sociological Review*, vol. 75, No. 5 (October 2010).

⁴¹ См. Council to Homeless Persons, “Single working women being locked out of renting in Melbourne”, 2 October 2016. Имеется по адресу http://chp.org.au/wp-content/uploads/2016/10/161002_single-women-locked-out-of-rental.pdf. См. также Calla Wahlquist, “Apartment rent in Sydney and Melbourne beyond reach of many women”, *Guardian*, 3 October 2016.

дельцев за создание, распространение и форму, которую принимают городская изоляции и сегрегация»⁴².

37. Финансиализация рынков жилья создает и укрепляет процесс джентрификации и присвоения объектов, представляющих общественную ценность, в угоду частному богатству. Улучшение обслуживания, школ или парков в обедневших районах привлекает инвестиции, которые, в конечном итоге, приводят к тому, что жителям приходится покидать свои дома. Преобразование старой железнодорожной линии в Западном Челси на Манхэттене в пешеходную дорогу общего пользования и парк привлекло богатых инвесторов в район со смешанным доходом, что привело к его радикальной трансформации, строительству элитного жилья стоимостью в несколько миллионов и выселению людей, проживавших там на протяжении длительного времени⁴³. Открытие новых объектов общественного транспорта в пригороде Ванкувера Бернаби – одном из немногих мест, где еще осталось доступное по цене съемное жилье, – быстро привело к строительству дорогостоящих высотных кондоминиумов и выселению людей, которые не только жили там на протяжении десятилетий, но и вкладывали деньги в развитие общины.

38. Модели неравенства часто наиболее четко прослеживаются в развивающихся странах. Если текущие тенденции сохранятся, то количество семей в Африке, живущих в неформальных поселениях, продолжит расти, в то время как число сверхбогатых людей, согласно прогнозам, увеличится почти на 50% в следующем десятилетии⁴⁴.

Е. Ослабление государственного управления и подотчетности

39. Финансиализация жилья резко изменила отношение государств к сектору жилой недвижимости и тем, чьи права человека они обязались соблюдать. Вместо того чтобы оставаться подотчетными гражданам и учитывать их потребности в жилье, государства в своей жилищной политике зачастую отчитываются перед финансовыми учреждениями и, судя по всему, потворствуют росту влияния глобальных рынков кредитования и интересам частных инвесторов. Учитывая преобладание связанного с жильем кредитования во многих странах, национальная жилищная политика увязывается с приоритетами и стратегиями центральных банков и международных финансовых учреждений, которые сами по себе редко действуют в соответствии с правозащитными обязательствами государств по обеспечению доступа к достаточному жилищу и не взаимодействуют конструктивным образом с правообладателями⁴⁵.

40. Подотчетность глобальным финансовым интересам, а не интересам прав человека стала строгим условием, которое предписывается Международным валютным фондом и другими кредиторами в ситуациях, когда государства сталкиваются с кризисом внешней задолженности. При принятии решений в консультации с международными финансовыми учреждениями центральные банки

⁴² Ernesto López-Morales, “Gentrification in the global South”, *City*, vol. 19, No. 4 (2015), p. 569.

⁴³ Kevin Loughran, “Parks for profit: the High Line, growth machines, and the uneven development of urban public spaces”, *City & Community*, vol. 13, No. 1 (March 2014), pp. 49-68.

⁴⁴ Knight Frank Research, “The Wealth Report 2016”, p. 13.

⁴⁵ Ray Forrest, “Globalization and the housing asset rich”, *Global Social Policy*, vol. 8, No. 2 (2008), p. 168.

и министры финансов редко учитывают мнения заинтересованных сторон и лиц, имеющих отношение к жилищной политике и программам. Меры по борьбе с долговым кризисом в Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе, принимаемые в рамках, например, Венской инициативы, объединили «ключевые заинтересованные стороны» – национальные банки и западноевропейские головные банки, а также многочисленные региональные и международные финансовые учреждения. Группы гражданского общества и лица, представляющие интересы семей, которые пользуются услугами кредитования и являются наиболее затронутой кризисом категорией населения, не участвовали в принятии решений⁴⁶.

41. В то время как правительствам следовало бы принять позитивные меры и выделить ресурсы для предоставления жилья семьям, пострадавшим от экономического спада и массовой безработицы, многие из них прибегли к мерам жесткой экономии, введенным по инициативе кредиторов. Они договорились значительно сократить или полностью прекратить осуществление жилищных программ, приватизировать социальное жилье и продать огромное количество жилья и недвижимости частным инвестиционным фондам.

42. Как отметил Институт по вопросам прав человека и предпринимательской деятельности, глобальные финансовые учреждения, в состав которых входят представители управляющих центральных банков и министров финансов, «в целом далеки от взаимодействия с заинтересованными сторонами. Эти учреждения являются независимыми самоуправляющимися органами со своими собственными правилами процедуры и не несут прямой ответственности перед обществом»⁴⁷. Они не стимулируют правительства, которые опираются на финансовую систему и финансиализацию жилой недвижимости в попытке обслуживать свой долг, к управлению жилищной системой с соблюдением норм в области прав человека. С большей вероятностью они будут настоятельно призывать правительства сократить программы предоставления жилья и социальной защиты в соответствии с требованиями и экономическими теориями финансовых корпораций и кредитных агентств.

IV. Финансиализация жилья в развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой

43. Исследование вопроса о финансиализации жилья было сфокусировано на Австралии, Европе и Северной Америке, где доступ к кредитованию распространяется на значительную часть населения и где расположено большинство «глобальных городов», привлекающих беспрецедентные капиталовложения. В этой связи необходимо проявлять осторожность при анализе имеющегося разнообразного опыта финансиализации, с тем чтобы избежать обобщений по поводу глобальных моделей на основе конкретной ситуации в этих городах.

44. Домовладение в жилищном секторе стран глобального Юга не является предметом широкого финансирования. К примеру, в Ботсване, Кении, Намибии и Замбии лишь около 17% населения имеют право на получение ипотечного

⁴⁶ См. Daniela Gabor, *Central Banking and Financialization: A Romanian Account of how Eastern Europe became Subprime* (New York, Palgrave Macmillan, 2011).

⁴⁷ См. Institute for Human Rights and Business, “Human rights and sustainable finance: exploring the relationship”, 11 February 2016. Имеется по адресу www.ihrb.org/focus-areas/finance/report-human-rights-and-sustainable-finance-exploring-the-relationship.

кредита в соответствии с существующими критериями⁴⁸. В странах с низким уровнем дохода неофициальные поселения и общины коренных народов не понаслышке знают о мощи финансовых корпораций, присваивающих себе земли и недвижимость и создающих огромный разрыв в уровне благосостояния, относясь к жилью и земле как к товару. Замена общин гарифуна образцовыми городами с элитным жильем для туристов и богатых граждан Гондураса является примером перемещений общин и принудительного выселения, происходящих во многих странах (см. A/HRC/33/42/Add.2, пункт 56). Многие местные и национальные органы власти, ищущие капиталовложений, предпочли продать землю крупным застройщикам в ущерб интересам коренного населения, бедных общин и обитателей жилья, находящегося в плачевном состоянии.

45. Неформальные поселения в городах Юга регулярно уничтожаются в угоду строительству элитного жилья и коммерческой недвижимости, например торговых центров и других объектов по предоставлению высококачественных услуг для богатых. В Лагосе (Нигерия), например, 30 000 жителей общины Отодо Гбаме подверглись принудительному выселению после поджога их расположенных на береговой линии домов, предположительно связанного со строительством на их месте элитного жилья. Многие остались без крыши над головой⁴⁹. Кроме того, после улучшения инфраструктуры неформальных поселений, присвоения им официального статуса и названия начинаются спекуляции и повышение цен, вынуждающие живущих там людей, в особенности неофициальных съемщиков, покинуть общину. Рынок недвижимости в Мумбаи (Индия) в настоящее время активно участвует в поощрении спекулятивных инвестиций в неформальные поселения, где возможности по модернизации жилья могут привести к махинациям на рынке недвижимости и росту цен⁵⁰.

46. Финансиализация в странах с формирующейся рыночной экономикой имеет много общего с тем, что происходит в глобальных городах⁵¹. К примеру, национальная ипотечная корпорация Малайзии «Sagamas», изначально созданная для поощрения доступа к приемлемому по цене жилью как социальной стратегии, была преобразована в одну из крупнейших компаний, выпускающих ценные бумаги с обеспечением активами в Малайзии, имеющую более 50% доли на рынке и цель утвердиться в качестве «ведущей секьюритизационной компании в регионе». Она была вовлечена в процесс значительного расширения домовладения по примеру действующих в США агентств «Fannie Mae» и «Freddie Mac»⁵².

47. В Республике Корея наблюдался весьма быстрый переход к финансиализации экономики после азиатского финансового кризиса, когда Международный валютный фонд оказал корейским банкам помощь при условии осуществления страной программы реорганизации, включающей дерегулирование и приватизацию. Хотя расширение доступа к ипотеке повысило уровень домовладения, Республика Корея в настоящее время сталкивается с растущим неравенством

⁴⁸ См. Centre for Affordable Housing Finance in Africa, “Housing Microfinance”. Имеется по адресу www.housingfinanceafrica.org/projects/housing-microfinance.

⁴⁹ Информация о соответствующем сообщении будет включена в совместный доклад о сообщениях для тридцать четвертой сессии Совета по правам человека.

⁵⁰ См. Vandana Desai and Alex Loftus, “Speculating on slums: infrastructure fixes in informal housing in the global South”, *Antipode*, vol. 45, No. 4 (2012).

⁵¹ Bruno Bonizzi, “Financialization in developing and emerging countries: a survey”, *International Journal of Political Economy*, vol. 42, No. 4 (2014), p. 91.

⁵² Там же, p. 93.

между богатыми и бедными и имеет самый высокий уровень семейных задолженностей среди всех стран с формирующейся рыночной экономикой⁵³.

48. В Египте, после того как в соответствии с Указом премьер-министра № 350/2007 были устранены ограничения на покупку недвижимости иностранцами, цены на жилье увеличились в два раза во многих регионах, и в период 2007–2011 годов их рост достигал 148% в год⁵⁴. Предоставление кредитов на жилищное строительство в значительной степени было доступно лишь для более обеспеченных семей Каира и Гизы, и примерно 3 млн. домов в городских районах остались незаселенными или недостроенными их владельцами. Нищета продолжает расти, и более 12 млн. человек живут в неформальных поселениях⁵⁵.

49. В Мексике секьюритизация ипотечных кредитов и другие аспекты финансирования осуществлялись начиная с 2003 года при активном участии Всемирного банка. В 2006 году взлет на рынке жилья привел к расширению ипотечного кредитования и утроению объема ипотечных ценных бумаг, обеспеченных жилой недвижимостью, стоимость которых превысила 6 млрд. долл. США. Тем не менее преимущества жилищного бума и секьюритизации не распространялись на семьи, которые нуждались в них больше всего. Принятые правительством меры по стабилизации финансового сектора оказались привлекательными для финансовых корпораций, пенсионных фондов и частных инвестиционных компаний, которые стали более влиятельными субъектами на мексиканском рынке жилья⁵⁶.

50. Во многих развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой Всемирный банк и другие международные и региональные финансовые учреждения продолжают активно поощрять финансовую жилищную политику как доминирующую стратегию по удовлетворению острой потребности в жилье, несмотря на свидетельства того, что такие стратегии не обеспечивают наиболее нуждающимся семьям доступ к жилью и приводят к еще большему социально-экономическому неравенству⁵⁷. Программы развития Всемирного банка сосредоточены на том, что, по их мнению, является основополагающими элементами финансирования жилищного сектора, а именно – на регистрации права собственности, процедурах отчуждения недвижимости за долги, правилах кредитования, долгосрочных инструментах финансирования, а также на повышении ликвидности ипотечных активов в целях сокращения расходов на страхование кредитных рисков для инвесторов⁵⁸. Такая политика, во многих

⁵³ См. Kyung-Hwan Kim and Miseon Park, “Housing policy in the Republic of Korea”, Asian Development Bank Institute Working Paper, No. 570 (April 2016). Имеется по адресу www.adb.org/sites/default/files/publication/183281/adbi-wp570.pdf.

⁵⁴ См. Yahia Shawkat, “Egypt’s deregulated property market: a crisis of affordability”, Middle East Institute, 5 May 2015. Имеется по адресу www.mei.edu/content/at/egypts-deregulated-property-market-crisis-affordability.

⁵⁵ См. Всемирный банк, “Opening up housing to Egypt’s poorest”, 5 May 2015. Имеется по адресу www.worldbank.org/en/news/feature/2015/05/04/opening-up-housing-to-egypt-s-poorest.

⁵⁶ Susanne Soederberg, “Subprime housing goes south: constructing securitized mortgages for the poor in Mexico”, *Anitpode*, vol. 47, No. 2 (March 2015), pp. 495-96.

⁵⁷ Международный банк реконструкции и развития и Группа Всемирного банка, “World Bank Group support for housing finance” (Washington, D.C., 2016), pp. 22-29. Имеется по адресу <https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/housingfinance.pdf>.

⁵⁸ Loïc Chiquier and Michael Lea, eds., *Housing Finance Policy in Emerging Markets* (Washington, D.C., The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2009), p. xlv.

случаях подкрепленная мерами жесткой экономии, приводящими к сокращению программ социальной защиты и предоставления жилья, означает, что программы развития зачастую способствуют формированию финансиализированной жилищной системы, которая может идти вразрез с обязанностью государств уделять приоритетное внимание потребностям лиц, находящихся в наиболее бедственном положении⁵⁹.

V. Отсутствие доступа к правосудию, эффективных средств правовой защиты и подотчетности

51. Финансиализация достигается за счет обеспечения соблюдения в соответствии с законом соглашений между кредиторами и заемщиками. Она опирается на правовые системы, регулирующие права собственности, законы о зонировании и контракты, а также на все более сложную систему международных и региональных договоров, касающихся условий для инвестиционных вложений и действий правительств, которые могут повлиять на доходность.

52. Чрезмерная финансиализация жилья непосредственно связана с системными проявлениями неравенства в инвестиционных соглашениях и во внутреннем праве, которые не признают верховенство прав человека над интересами инвесторов и лишают доступа к правосудию лиц, чье право на жилище находится под угрозой. Для обеспечения реальной подотчетности финансовых учреждений и частных субъектов в плане реализации права на жилище потребуются значительное преобразование существующих систем права и механизмов подотчетности и новые способы обеспечения доступа к правосудию на местном, национальном и международном уровнях.

A. Инвестиционные соглашения

53. В настоящий момент насчитывается почти 2 500 действующих двусторонних инвестиционных соглашений и почти 300 договоров, содержащих положения, касающиеся инвестиций⁶⁰. Инвестиционные соглашения, как правило, предоставляют инвесторам защиту от действий со стороны государств, не возлагая на них обязательств по защите прав человека. Инвесторам гарантируются справедливое и равное обращение, защита от прямой или косвенной экспроприации и другие виды защиты, а также доступ к процедурам урегулирования споров с государством, позволяющим получить возмещение ущерба в случае нарушения положений соглашения. В результате этого инвестиции в жилье и другую недвижимость в целях спекуляции и накопления богатства становятся пользующимся защитой «правом», а правительственные меры по регулированию инвестиций в интересах защиты права на жилище могут служить основанием для подачи частными инвесторами исков против государств о возмещении ущерба на крупные суммы.

54. К примеру, Доминиканской Республике и Панаме недавно были предъявлены претензии на том основании, что решения правительств отменить запланированное строительство элитного жилья в целях защиты территорий или природных ресурсов коренных народов нарушили права инвесторов в соответ-

⁵⁹ См. Padraic Kenna, ed., *Contemporary Housing Issues in a Globalized World* (Farnham, Ashgate Publishing, 2014).

⁶⁰ См. International Investments Agreements Navigator. Имеется по адресу <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>.

ствии с двусторонними инвестиционными соглашениями⁶¹. Группа строительных компаний из Соединенного Королевства, инвестировавшая в создание элитного жилья на Маврикии, в настоящее время возбудила арбитражное разбирательство и требует возмещения ущерба правительством Маврикия, которое приняло решение изменить свою политику планирования и ограничить такого рода строительство⁶².

55. Угроза таких исков сама по себе может оказывать прямое влияние на жилищную политику государства. При разбирательствах по инвестиционным соглашениям сумма возмещения ущерба часто измеряется в миллионах долларов, что может являться сдерживающим фактором для принятия и осуществления государствами каких-либо мер регулирования, сокращающих прибыльность жилья и другой недвижимости, приобретаемой иностранными инвесторами. В то же время лица, чье право на достаточное жилище было нарушено в связи с тем, что государство не регулирует деятельность и не контролирует спекулятивную прибыль этих инвесторов, если и имеют шанс добиться возмещения ущерба, то уж точно не в тех объемах, в которых его получают частные инвесторы. Неравенство в доступе к возмещению ущерба приводит к дисбалансу в ответственности и приоритетах государств.

В. Национальные суды

56. При вынесении решений относительно жилья и финансов национальные суды, как правило, стремятся к защите инвесторов и обеспечению соблюдения договорных отношений между кредиторами и заемщиками в делах, касающихся как отдельных семей, так и государств, не учитывая при этом неравное соотношение сил и возможные последствия для прав человека при принятии мер для обеспечения выплаты долга⁶³. Право на достаточное жилище редко принимается во внимание при рассмотрении случаев отчуждения недвижимости за долги и последующем выселении, хотя оно вполне очевидно имеет к ним непосредственное отношение.

57. В некоторых случаях суды играли важную роль в привлечении финансовых учреждений к ответственности за хищническую и дискриминационную практику кредитования, хотя международные обязательства в области прав человека при этом не упоминались. Недавно Апелляционный суд одиннадцатого округа США вынес решение в пользу города Майами в деле против Банка Америки и компании «Wells Fargo» относительно дискриминационной и хищнической практики кредитования, ставшей причиной ипотечного кризиса⁶⁴. Конституционный суд Южной Африки недавно рассматривал дело, связанное с мошенничеством ряда инвесторов и одной финансовой компании, в результате ко-

⁶¹ См. *Michael Ballantine and Lisa Ballantine v. Dominican Republic*, Notice of arbitration and statement of claim, 11 September 2014, и *Álvarez and Marín Corporación S.A. and others v. Panama* (2015), International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) case No. ARB/15/14.

⁶² См. *Thomas Gosling and others v. Republic of Mauritius* (2016), ICSID case No. ARB/16/32.

⁶³ См. Lauren E. Willis, "Introduction: why didn't the courts stop the mortgage crisis?", *Loyola of Los Angeles Law Review*, vol. 43, No. 4 (January 2010), и Ada Colau and Adrià Alemany, *Mortgaged Lives: From the housing bubble to the right to housing* (Journal of Aesthetics & Protest Press, Los Angeles, Leipzig and Lon, 2014), pp. 165-167.

⁶⁴ См. *City of Miami v. Bank of America Corp.*, in The United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit, case No. 14-14543.

торого сотни домовладельцев потеряли свою недвижимость и сбережения. Суд отклонил иск банков, в котором они утверждали, что обязанность по погашению невыплаченной задолженности перед банком должна быть возложена на домовладельца, и заявил, что хорошо обеспеченные ресурсами и влиятельные банковские группы обязаны проверять законность сделок, в которых хотят участвовать их клиенты, до предоставления им кредита и получения прибыли с процентов⁶⁵.

58. Вместе с тем существуют значительные различия и противоречия в том, как проблема неспособности выплатить задолженность по ипотеке или аренде решается в национальном законодательстве и в практике судов. Во многих юрисдикциях отчуждение недвижимости должника является обычной практикой, независимо от причины возникновения задолженности и последствий, которые будет иметь выселение. Принципы международного права прав человека, запрещающие выселение, например, в том случае, если оно приведет к бездомности, в целом не применяются надлежащим образом национальными судами в случаях выселений, связанных с неспособностью выплатить задолженность по ипотеке или аренде. Специальный докладчик обеспокоен тем, что в сфере жилья такая «мера», как выселение, рутинно применяется в случаях невыплаты долга, несмотря на наличие множества других средств, которыми могут воспользоваться суды для того, чтобы добиться погашения или реструктуризации задолженности, не прибегая к властным полномочиям государства по конфискации имущества или выселению людей из их домов, например: введение графиков погашения кредита или наложение ареста на заработную плату должника. Отчуждение имущества и выселение имеют серьезные последствия для здоровья и благополучия людей и могут привести к потере опеки над детьми⁶⁶. Такие последствия неспособности выплатить задолженность по ипотеке или аренде являются неприемлемыми, если имеются другие варианты. Кроме того, они, как правило, противоречат международному праву прав человека.

59. В некоторых юрисдикциях отчуждение имущества за долги по ипотеке запрещено, а применение альтернативных процедур ограничено законом. В Ирландии отчуждения были отменены после финансового кризиса 2008 года, однако в распоряжение компании по управлению государственным имуществом – Национального агентства по управлению активами⁶⁷ – была предоставлена аналогичная процедура. В Бразилии отчуждение имущества за долги запрещено законом в тех случаях, когда недвижимость используется владельцами для проживания, несмотря на то, что кредиторы изобрели способы обойти эти ограничения⁶⁸. В Китае предусмотрено множество других мер для взыскания задолженности, причем отчуждение имущества допускается только тогда, когда все другие варианты исчерпаны⁶⁹. В Испании, однако, должники по ипотеке не освобождаются от своего долга после отчуждения имущества, что означает, что

⁶⁵ См. *Absa Bank Limited v. Moore and Another* (CCT 03/16), Constitutional Court of South Africa.

⁶⁶ Colau and Alemany, *Mortgaged Lives*, pp. 165-167.

⁶⁷ См. Ирландия, Закон о земле и реформе норм передачи права собственности 2009 года и Закон о Национальном агентстве по управлению активами 2009 года.

⁶⁸ Bruno Martins, Eduardo Lundberg and Tony Takeda, "Housing finance in Brazil: institutional improvements and recent developments", Inter-American Development Bank Working Paper, No. 269 (2011), pp. 8-9. Имеется по адресу www.iadb.org/document.cfm?pubDetail=1&id=36411946.

⁶⁹ Tien Foo Sing, Yonglin Wang and Daxuan Zhao, "Impact of foreclosure laws on mortgage loan supply and performance", 10 September 2016. Имеется по адресу https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2837333.

имеющие задолженность домовладельцы обязаны продолжать выплаты даже после потери своих домов⁷⁰.

60. В первом деле, рассмотренном Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, *И.Д.Г. против Испании*, Комитет проанализировал обязательства государств по обеспечению доступа к правосудию в контексте отчуждения имущества за долги по ипотеке. В результате не проявления национальным судом должного усердия автор сообщения не был уведомлен об исполнительном производстве по наложению взыскания на заложенное имущество и не получил никаких других сообщений до приказа о проведении аукциона. В этих условиях Комитет пришел к выводу о том, что право автора на доступ к правосудию для защиты его права на жилище было нарушено. Комитет постановил, что «такое уведомление об обращении взыскания на заложенное имущество должно в любом случае быть надлежащим в соответствии с нормами Пакта, касающимися права на жилище»⁷¹. Комитет уточнил, что Испании следует обеспечить, чтобы ни одно выселение не было проведено без соблюдения надлежащих процессуальных гарантий, подтвердив, что «право на жилище должно обеспечиваться всем, вне зависимости от уровня дохода или доступа к экономическим ресурсам»⁷².

61. В данном случае автор имела возможность остаться в своем доме, и Комитет не рассматривал вопрос о том, являются ли отчуждение недвижимости и выселение, которое потенциально могло привести к бездомности, разумными мерами в случае неспособности выплатить задолженность по ипотеке или аренде и согласуются ли они с обязательствами государства по соблюдению права на достаточное жилище. Следует надеяться, что этот вопрос еще будет рассматриваться и уточняться Комитетом и другими органами по правам человека при рассмотрении будущих дел. По мнению Специального докладчика, слишком распространенная практика лишения людей их домов в качестве меры по погашению задолженности по ипотеке или аренде должна быть более тщательно рассмотрена в контексте прав человека, чем это делалось ранее национальными судами и международными правозащитными органами.

С. Предпринимательская деятельность и права человека

62. Выработка новых норм в области предпринимательской деятельности в контексте прав человека и уделение повышенного внимания социальной ответственности корпораций открывают дополнительные возможности для обеспечения большей подотчетности и наличия эффективных средств правовой защиты в случае нарушений прав человека, связанных с финансиализацией жилья.

63. Главной правовой основой обязанностей предприятий в области прав человека являются Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты». Они основываются на трех компонентах: а) обязательстве государств обеспечивать защиту от нарушений прав человека со стороны компаний; б) ответственности

⁷⁰ Colau and Alemany, *Mortgaged Lives*, pp. 165-167.

⁷¹ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, *И.Д.Г. против Испании*, пункт 11.1.

⁷² См. замечание общего порядка № 4 (1992 год) Комитета о праве на достаточное жилище, пункт 7.

предприятий за соблюдение прав человека, с тем избежать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека; и с) обязательстве государств обеспечивать жертвам доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае нарушения прав человека. Аналогичный подход применяется в десяти принципах Глобального договора Организации Объединенных Наций, первые два из которых обязывают предприятия поощрять и уважать защиту международно провозглашенных прав человека и воздерживаться от того, чтобы оказаться замешанными в нарушениях прав человека⁷³. Принципы ответственного инвестирования, осуществление которых в рамках финансовой инициативы Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Глобального договора началось в 2006 году, представляют собой добровольные правовые рамки для учета экологических, социальных и управленческих вопросов в процессе принятия решений и владения имуществом. Их подписали более 1 200 инвестиционных компаний, в управлении которых находятся активы общей суммой примерно в 45 млрд. долл. США⁷⁴.

64. Несмотря на растущее внимание к важности аспекта прав человека в предпринимательской деятельности и на тот факт, что жилье является крупнейшим сектором мирового бизнеса, очень мало внимания уделяется обязательствам предприятий и финансовых корпораций, действующих в секторе недвижимости и жилья, в отношении права на достаточное жилище. «Практическое руководство по интеграции ЭСУ-аспектов в долевые инвестиции», например, не содержит никаких ссылок на права человека в контексте инвестиций в строительство жилья и других объектов недвижимости. Международная организация комиссий по ценным бумагам, члены которой управляют более чем 95% мировых рынков капитала, не учитывает ту жизненно важную роль, которую права человека в целом и право на жилище в частности должны играть в регулировании рынков капитала⁷⁵.

65. Решения, принимаемые глобальными финансовыми корпорациями, учреждениями и частными инвестиционными компаниями в отношении доступа к кредитам, отчуждения недвижимости за долги и приоритетов в области развития, оказывают непосредственное влияние на проблемы бездомности, перемещения населения и доступа к приемлемому по цене жилью. Проведение прогрессивной политики в отношении корпоративной социальной ответственности инвесторов на рынках жилья и недвижимости может играть важную роль в переориентации инвестиций на социальное использование жилья и содействие осуществлению целей в области устойчивого развития.

66. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека в жилищном секторе должны признавать ответственность частных инвесторов и обязанности органов регулирования рынков капитала по обеспечению надлежащего учета потребностей уязвимых и маргинализированных групп во всеохватных стратегиях инвестирования, содействию реализации права на жилище и осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новой повестки дня в области развития городов.

⁷³ См. www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-1.

⁷⁴ См. www.unglobalcompact.org/take-action/action/responsible-investment.

⁷⁵ См. Таджиндер Сингх, заместитель генерального секретаря Международной организации комиссий по ценным бумагам, “IOSCO initiatives and the challenges going forward”, заявление на ежегодном общем совещании и Конференции Международного совета ассоциаций рынка ценных бумаг, Стокгольм, 23 мая 2016 года. Имеется по адресу www.iosco.org/library/speeches/pdf/20160523-Tajinder-Singh.pdf.

VI. Политические меры реагирования на финансиализацию жилья

67. При принятии политических мер реагирования на финансиализацию жилья, основное внимание, как правило, уделяется поддержке финансовых учреждений, а не удовлетворению потребностей тех, чье право на достаточное жилье находится под угрозой. Расходы на меры по спасению банков и финансовых учреждений после финансового кризиса 2008 года намного превосходят расходы по оказанию помощи жертвам кризиса. По сути, многие национальные правительства существенно сократили свои программы в области жилья. Как отмечалось выше, Всемирный банк продолжает содействовать «финансовой либерализации», а не активному вмешательству государств в строительство жилья в странах с формирующейся рыночной экономикой, несмотря на данные, свидетельствующие о том, что финансиализация, как правило, увеличивает неравенство и не учитывает потребности миллионов семей, живущих без крыши над головой или в неадекватных условиях неформальных поселений⁷⁶.

68. Тем не менее ряд субнациональных органов и национальных правительств приступили к устранению последствий избыточных потоков капитала и финансиализации для доступности жилья по цене для семей с низким уровнем дохода и их доступа к жилью. Как на национальном, так и на субнациональном уровнях были выдвинуты инициативы по разработке ряда инструментов, которые могли бы, по крайней мере, ограничить процесс финансиализации и смягчить ее последствия.

69. В ответ на ипотечный кризис в Испании в автономных областях Андалусии и Каталонии были введены прогрессивные законы, в которых четко прописаны социальные функции жилья и предусмотрены меры по временной экспроприации свободного жилья⁷⁷. Каталония также законодательно запретила отчуждение недвижимости за неуплату долга, если оно может привести к бездомности⁷⁸. Обе эти региональные инициативы были отменены Конституционным судом как посягающие на юрисдикцию национального правительства и противоречащие экономическим интересам страны в целом⁷⁹. В ответ, по крайней мере в случае Каталонии, законопроект был вновь внесен с соответствующими поправками и принят парламентом Каталонии⁸⁰.

70. Ряд государств, в том числе Австрия, Китай, Филиппины, Таиланд и Вьетнам, ввели ограничения в отношении покупки иностранцами жилой недвижимости. В провинции Канады Британская Колумбия был введен

⁷⁶ См. International Bank for Reconstruction and Development and World Bank Group, “World Bank Group support for housing finance”. См. также Aalbers, *The Financialization of Housing*, p. 73.

⁷⁷ См. Aalbers, *The Financialization of Housing*, p. 73.

⁷⁸ См. Автономное сообщество Каталония, Испания, Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, arts. 2, 3 and 4, и Региональное правительство Андалусии, Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda.

⁷⁹ См. www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-6831 (BOE-A-2015-6831, 19 June 2015), and www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-5337, (BOE-A-2016-5337, 3 June 2016).

⁸⁰ См. Clara Blanchar, “Cataluña recupera la ley contra los desahucios que anuló el Constitucional”, *El País*, 22 December 2016.

15-процентный налог на владение недвижимостью для иностранцев⁸¹. Город Ванкувер недавно утвердил 1-процентный налог, который будет применяться в отношении как иностранных, так и отечественных инвесторов при приобретении свободной недвижимости. Это было сделано для того, чтобы решить проблему примерно 20 000 пустующих домов на «перегретом» спекулятивном рынке жилья. Чистые поступления от этих налогов будут направлены на поддержку инициатив по обеспечению доступного жилья⁸².

71. В других странах были введены налоги на элитную недвижимость. В Сингапуре действует 18-процентный налог на продажу недвижимости⁸³ и применяется дополнительная государственная пошлина на ее покупку для владельцев дорогостоящей недвижимости и инвесторов. Доходы от этой пошлины используются для субсидирования приобретения жилья в собственность лицами с низким уровнем дохода⁸⁴. В ряде стран, включая Китай, Германию и Малайзию, был введен налог на спекуляции с недвижимостью⁸⁵. В начале 2013 года после возобновления спекуляций на рынке недвижимости в Китае был принят прямой 20-процентный налог на прирост капитала⁸⁶, а в Китайской провинции Тайвань владельцы жилой недвижимости облагаются налогом в размере 15% от продажной цены их имущества, если они продают его в течение одного года после приобретения и 10% – после двух лет.

72. Некоторые правительства приняли решение поощрять более инклюзивный подход к частным инвестициям в жилье в виде финансовых стимулов для поощрения строительства доступного жилья. Правительство Алжира, например, финансирует строительство арендного жилья для семей, доход которых составляет менее 1,5 минимального размера заработной платы, на свободной государственной земле. Оно также осуществляет программу аренды с последующей покупкой для семей с низким уровнем платежеспособности⁸⁷. Другие правительства требуют, чтобы при строительстве недвижимости соблюдался определенный процент доступного жилья. Мэр Лондона недавно объявил, что стро-

⁸¹ Британская Колумбия, Министерство финансов, “Additional property transfer tax on residential property transfers to foreign entities in the Greater Vancouver Regional District: Property Transfer Tax Act” (27 July 2016). Имеется по адресу www2.gov.bc.ca/assets/gov/taxes/property-taxes/property-transfer-tax/forms-publications/is-006-additional-property-transfer-tax-foreign-entities-vancouver.pdf.

⁸² См. Город Ванкувер, “Empty homes tax”. Имеется по адресу <http://vancouver.ca/home-property-development/empty-homes-tax.aspx>.

⁸³ Там же.

⁸⁴ См. Sock-Yong Phang and Matthias Helbie, “Housing policies in Singapore”, Asian Development Bank Institute Working Papers, No. 559 (Tokyo, Asian Development Bank Institute, 2016). Имеется по адресу www.adb.org/sites/default/files/publication/181599/adbi-wp559.pdf.

⁸⁵ Andrew Heywood and Paul Hackett, “The case for property tax speculation”, Smith Institute discussion paper (Smith Institute, 2013), p. 12. Имеется по адресу <https://smithinstitutethinktank.files.wordpress.com/2014/11/the-case-for-a-property-speculation-tax.pdf>.

⁸⁶ Там же.

⁸⁷ См. Centre for Affordable Housing Finance in Africa, “2014 Yearbook: housing finance in Africa: a review of some of Africa’s housing finance markets” (South Africa, November 2014). Имеется по адресу www.housingfinanceafrica.org/wp-content/uploads/2014/11/CAHF-14.11.2014-small.pdf.

ительные компании будут обязаны обеспечить, чтобы 35% всех строящихся домов были действительно доступными⁸⁸.

73. Такие программы или соглашения должны быть составлены надлежащим образом, а их осуществление следует контролировать, с тем чтобы обеспечить их эффективность. Например, определение «доступности» не всегда отражает реальный уровень доходов лиц, нуждающихся в жилье, а механизмы привлечения строителей к ответственности практически отсутствуют. Кроме того, соглашения о включении доступного жилья в строительные программы иногда приводят к стигматизации арендаторов такого жилья. Речь идет о так называемом феномене «черного хода», когда арендаторов доступного жилья отделяют от более обеспеченных жильцов и вынуждают пользоваться отдельными, менее привлекательными входами и бытовыми услугами, например отдельными помещениями для стирки и контейнерами для мусора⁸⁹.

74. В ряде государств и городов были также приняты инициативы по предоставлению доступа к кредитам семьям с низким уровнем доходов на основе альтернативных моделей микрофинансирования, контролируемых общинами. Микрофинансирование со стороны как неправительственных организаций, так и микропредприятий-кредиторов, позволяет семьям с низким уровнем доходов с течением времени вкладывать деньги в строительство зачастую в тех районах, которые они не рассматривали.

VII. Выводы и рекомендации: продвижение вперед

75. Несмотря на позитивные элементы ряда принятых государствами мер политики, реагирование в целом носило скорее спорадический и чисто реактивный характер и включало усилия по решению проблемы «перегрева» рынков или ограниченные инициативы по расширению доступа к кредитованию. Более широкие системные проблемы финансиализации жилья и его превращения в товар остаются во многом неурегулированными. Необходимо, чтобы государства вернули контроль над жилищными системами, осуществляемый сейчас глобальным рынком кредитования, и – в сотрудничестве с затрагиваемыми общинами и при содействии и участии центральных банков и финансовых учреждений – провели реорганизацию системы финансирования жилья и глобальных инвестиций в жилую недвижимость с целью обеспечить доступ к достаточному жилью для всех к 2030 году.

76. Многие государства с излишним почтением относились к динамике нерегулируемых рынков и не принимали соответствующие меры для приведения частных инвестиций в соответствие с принципом соблюдения права на достаточное жилище. Предоставляя налоговые дотации на приобретение жилья и льготы для инвесторов и принимая меры по спасению банков и финансовых учреждений, государства способствовали чрезмерной финансиализации жилья в ущерб программам для тех, кто наиболее остро нуждается в крыше над головой. Как представляется, существует серьезный дисбаланс между вниманием, механизмами и ресурсами, выделяемыми государствами на поддержку финансиализации жилья, и крайним де-

⁸⁸ См. Dave Hill, “Sadiq Khan sets out key plans for more ‘genuinely affordable’ London homes”, *Guardian*, 29 November 2016.

⁸⁹ См. Hilary Osborne, “Poor doors: the segregation of London’s inner-city flat dwellers”, *Guardian*, 25 July 2014.

фицитом жилья, необходимого для осуществления права на достаточное жилище.

77. Специальный докладчик считает, что для продвижения вперед государствам нужно достичь необходимых изменений, с тем чтобы при осуществлении всех инвестиций в жилье признавались его социальная функция и обязательства государств в области прав человека в этой связи. Для этого потребуются изменить характер отношений между государством и финансовым сектором, сделав реализацию прав человека приоритетной целью, а не второстепенным обязательством или обязательством, которым можно пренебречь. Специальный докладчик полагает, что этого можно достичь путем более конструктивного взаимодействия и диалога между государствами, правозащитными организациями, международными и национальными органами финансового регулирования, частными инвестиционными компаниями и крупными инвесторами. Для того чтобы начать этот новый диалог и достичь необходимых изменений, Специальный докладчик рекомендует:

a) разработать новые инициативы по сближению сфер корпоративных и государственных финансов, жилищного хозяйства, планирования и прав человека. Специальный докладчик рекомендует провести международное совещание высокого уровня с участием государств, международных финансовых учреждений, правозащитных органов, организаций гражданского общества и соответствующих экспертов с целью разработки стратегии по привлечению органов и субъектов финансового регулирования к реализации цели обеспечения достаточного жилья для всех к 2030 году;

b) стратегии, разработанные государствами и местными органами власти для выполнения задачи 11.1 целей в области устойчивого развития, и Новая повестка дня в области развития городов должны включать весь спектр мер в сферах налогообложения, нормативного регулирования и планирования в целях восстановления статуса жилья как социального блага, поощрения инклюзивной жилищной системы и предотвращения спекуляций и чрезмерного накопления богатства;

c) торговые и инвестиционные соглашения должны признавать верховенство прав человека, включая право на жилище, и обеспечивать, чтобы государства имели все возможности для регулирования частных инвестиций в целях реализации права на жилище;

d) следует в приоритетном порядке разработать руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека специально для финансовых субъектов, действующих в жилищной системе;

e) государствам следует пересмотреть все законы и стратегии, касающиеся отчуждения недвижимости за долги, задолженностей и жилья, с тем чтобы обеспечить их соответствие праву на достаточное жилище, включая обязательство по предотвращению любых выселений, приводящих к бездомности;

f) государства обязаны обеспечить, чтобы суды и правозащитные учреждения признавали и применяли верховенство прав человека, толковали и применяли внутреннее законодательство и политику в области жилья и жилищного финансирования в соответствии с правом на достаточное жилище;

g) международным, региональным и национальным правозащитным органам следует уделять больше внимания вопросу финансиализации и, посредством конструктивного диалога в ходе периодических обзоров и при рассмотрении отдельных случаев, разъяснять государствам их обязательства в отношении финансиализации жилья.
