

## भू संपदा एवं आवास- एक संवेदनशील क्षेत्र या संवृद्धि क्षेत्र? \*

आर. गांधी

श्री नवीन रहेजा, अध्यक्ष राष्ट्रीय भू-संपदा विकास परिषद (एनएआरईडीसीओ), श्री सुनील मंत्री, प्रेसिडेंट, एनएआरईडीसीओ, एनएआरईडीसीओ के सदस्यों, महिलाओं एवं गणमान्यजन आप सभी को शुभ संध्या। बैंकिंग और निवेश सुधारों के संबंध में एनएआरईडीसीओ कान्क्लेव के इस समापन सत्र में आप सभी को संबोधित करते हुए मुझे अति प्रसन्नता हो रही है।

### भू संपदा और हमारी अर्थ-व्यवस्था

2. 'भू-संपदा' शब्द को भूमि, उसके ऊपर की हवा सहित, उसके नीचे की जमीन सहित और उस पर बने हुए किसी प्रकार के भवन अथवा ढांचों समेत परिभाषित किया गया है। इसे जायदाद के रूप में भी परिभाषित किया जाता है। इसके तहत रहने हेतु आवास, वाणिज्यिक कार्यालय, व्यापारिक स्थान जैसे कि सिनेमाघर, होटल और रेस्टोरेण्ट, खुदरा बिक्री स्थल, औद्योगिक भवन जैसे कि फैक्ट्रियां, और सरकारी भवन आते हैं। भू-संपदा में जमीन, आवासीय और गैर-आवासीय भवनों की खरीद, बिक्री और भूमि का विकास करना शामिल होता है। भू-संपदा क्षेत्र रोजगार का एक मुख्य संवाहक है और यह कृषि के बाद दूसरा सबसे बड़ा रोजगार प्रदाता है। इसका मुख्य कारण इस क्षेत्र का पृष्ठभूमि में और प्रत्यक्ष रूप से अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों से जुड़ा होना है विशेष रूप से आवास और विनिर्माण क्षेत्र से जुड़ा होना। भू-संपदा क्षेत्र पर लगभग 250 अनुषंगी उद्योग जैसे कि सीमेंट, इस्पात, ईट, लकड़ी और भवन सामग्री उद्योग निर्भर हैं। यद्यपि सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) में भू-संपदा क्षेत्र की भागीदारी का सटीक अनुमान लगाना कठिन है, क्योंकि यह राष्ट्रीय खाता सांख्यिकी में गैरसमुचित रूप में और बिखरे रूप में सामने आता है, अतः जैसा कि ऊपर कहा गया गया है उसे देखते हुए सरकार द्वारा देश में भू-संपदा के विकास को काफी अधिक महत्व दिया गया है।

\* 'एनएआरईडीसीओ कान्क्लेव- बैंकिंग और निवेश सुधार: 2022 तक सभी के लिए आवास' के अवसर पर श्री आर. गांधी, उप गवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा दिया गया भाषण। इस विषय पर श्री अर्नब रॉय और श्री ललित कुमार द्वारा दिए गए सहयोग के लिए उनका हार्दिक आभार।

1 योजना आयोग की दसवीं पंच वर्षीय योजना का योजना दस्तावेज

### वित्त से भू-संपदा

3. एक परिप्रेक्ष्य में भू-संपदा और आवास क्षेत्र अपने आप में अनोखे हैं। इन क्षेत्रों में हरेक संभावित स्रोत से वित्तपोषण प्राप्त होता है- चाहे वो केंद्र सरकार, राज्य सरकारों, बैंकों, गैर बैंक वित्त कंपनियों, आवास वित्त कंपनियों, म्यूचुअल फंडों, निजी पूंजी-औपचारिक अथवा अनौपचारिक, अथवा व्यक्तिगत ही क्यों न हो- इसमें सबकी भागीदारी होती है; फिर भी देश में आवास और भू-संपदा क्षेत्रों में आवश्यकताओं के आकार को देखते हुए यह अभी भी अपर्याप्त है।

4. भारत सरकार ने हाल के वर्षों में वहनीय और निम्न आय श्रेणी के आवास क्षेत्र में कई महत्वपूर्ण नीतिगत निर्णय लिए हैं। इसने यह सुनिश्चित करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा की है कि वहनीयता का घटक समग्र क्षेत्रगत नीति के साथ आसानी से घुल-मिल जाए। भारतीय आवास बाजार में दो घटक ऐसे हैं जो स्पष्ट रूप से मुख्य संवाहक के रूप में उभरे हैं: (1) हितधारकों का व्यापक समूह और संस्थाओं की विविधता, और (2) सभी हितधारकों का आवास वित्त उद्योग में बढ़ा हुआ विश्वास।

5. राष्ट्रीय आवास और निवास नीति 2007 वहनीय आवासों के विकास और गरीबों के बीच घरों की गंभीर कमी को समाप्त करने पर जोर डालती है। सेवाकृत भूमि की आपूर्ति में तीव्रता, आवास वित्त बाजार के फैलाव और क्षेत्र की संवृद्धि में निजी क्षेत्र की भागीदारी पर भी इस नीति में जोर डाला गया है। वाणिज्यिक बैंकों और आवास वित्त कंपनियों के जरिए व्यक्तिगत आवास ऋण के वित्त पोषण से आवास ऋण संबंधी वित्त तक पहुंच में काफी सीमा तक वृद्धि हुई है। तथापि, अत्यंत गरीब और अनौपचारिक क्षेत्र में काम करने वालों के लिए उनकी वहनीय आवासों की आवश्यकता को पूरा करने के लिए उनकी आवास वित्त तक पहुंच सुनिश्चित करने के लिए अभी कई कार्य किए जाने बाकी हैं।

6. आवास और भू-संपदा के क्षेत्रों के महत्व को पहचानते हुए वर्ष 2014-15 के संघीय बजट में कई घोषणाएं की गईं जिनमें ये शामिल हैं:

- रु.8000 करोड़ राष्ट्रीय आवास बैंक द्वारा परिचालित ग्रामीण आवास निधि को आवंटित किए गए।
- रु.7,060 करोड़ देश में 100 नए स्मार्ट शहर विकसित करने के लिए आवंटित किए गए।

- भू-संपदा क्षेत्र में एफडीआई मानदंडों में छूट प्रदान की गई।
- ₹.4,000 करोड़ कम-लागत के आवास के लिए और ₹.50,000 करोड़ शहरी आवास के लिए आवंटित किए गए।
- मलिन बसती विकास को कारपोरेट सामाजिक दायित्व (सीएसआर) संबंधी गतिविधि के रूप में माना जाएगा।
- भू-संपदा निवेश न्यासों (आरईआइटी) को प्रवर्तित किया गया। सेबी ने इस संबंध में दिशा-निर्देश जारी किए हैं, और
- आवास ऋणों पर दिए जाने वाले ब्याज पर कटौती सीमा में वृद्धि की गई है।

7. आबादी के कमजोर तबकों के लिए वहनीय आवास को प्रोत्साहन प्रदान करने में राज्य सरकारें भी एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं। मलिन बस्तियों को समाप्त करने और कम आय वर्ग के लोगों के लिए औपचारिक आवास का प्रबंध करने के उद्देश्य से कई राज्य सरकारों ने कार्यक्रम प्रारंभ किए हैं। ये कार्यक्रम क्रियान्वयन के विभिन्न चरणों में हैं, इन्होंने लोगों में बेहतर जीवन और बेहतर भविष्य संबंधी आशाओं का संचार किया है। भारतीय रिजर्व बैंक और राष्ट्रीय आवास बैंक जैसे अन्य नीति निर्माता भी आवास के जरिए संवृद्धि को बढ़ाने के लिए अपनी भूमिका का निर्वाह कर रहे हैं। यह हर्ष का विषय है कि आवास वित्त क्षेत्र जो मात्र दो दशक पहले अपनी शैशवावस्था में था, वही आज फल-फूल रहा है और समग्र वित्तीय क्षेत्र का एक जोशपूर्ण अंश बन चुका है। इसके साथ ही यह अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों के साथ पूर्णतया एकीकृत है और समाज के कमजोर तबकों की औपचारिक आवास वित्त प्रणाली तक पहुंच बनाने में मदद देने की चुनौती का सामना करने के लिए पूर्ण रूप से तैयार भी है।

### आवास वित्त

8. आवास वित्त क्षेत्र ने 1990 के दशक के अंतिम दौर में और 2000 के दशक के प्रारंभिक वर्षों में काफी विस्तार को अनुभव किया क्योंकि इस क्षेत्र में अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों ने प्रवेश किया। भारत सरकार और भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्रारंभ की गई सहायक नीतियों के चलते कुछ वर्षों के दौरान ही एससीबी और आवास वित्त कंपनियों (एचएफसी) दोनों के आवास वित्त पोर्टफोलियो में उल्लेखनीय बढ़ोतरी हुई। भारत सरकार द्वारा एक ओर जहां राजकोषीय छूट प्रदान की गई (आयकर अधिनियम की धारा 80 सी और 24 के

तहत), वहीं दूसरी ओर एससीबी द्वारा ₹25 लाख तक के दिए गए आवास ऋणों को प्राथमिक क्षेत्र ऋणों के तहत लाया गया। गैर निष्पादन आस्तियों (एनपीए) के कम होने के कारण और एसएआरएफईएसआई अधिनियम द्वारा समर्थित होने के कारण वित्तीय संस्थाओं को प्रोत्साहित किया कि वे प्रतिस्पर्द्धी, वहनीय और तुलनात्मक रूप से कम दरों पर आवास ऋण मुहैया कराएं। इसके अलावा, भारत सरकार ने भी लक्षित तबकों के लिए वहनीय दरों पर आवास ऋण उपलब्ध कराने के लिए ब्याज सबवेंशन योजनाओं जैसे कि 01 प्रतिशत की ब्याज सब्सिडी योजना, शहरी गरीबों को आवास प्रदान करने के लिए ब्याज सब्सिडी योजना और राजीव आवास योजना जैसी योजनाएं चलाई। इन उपायों के परिणामस्वरूप आवास ऋणों की मांग में सुधार आया। हाल ही में भारतीय रिजर्व बैंक ने वाणिज्यिक भू-संपदा के परिदृश्य से आवासीय परियोजना ऋणों को अलग कर दिया है ताकि आवासों की आपूर्ति को बढ़ावा देने के लिए परियोजना ऋणों में बढ़ोतरी की जा सके। वित्तीय संस्थाओं (एससीबी और एचएफसी) का आवास ऋण पोर्टफोलियो वर्ष 2010 के ₹4.60 लाख करोड़ से बढ़कर वर्ष 2014 में ₹.8.90 लाख करोड़ हो गया है, जो वर्ष 2010-2014 के बीच लगभग 18 प्रतिशत की सकल वार्षिक वृद्धि बैठती है।

9. तथापि, हमारे देश में जीडीपी के प्रतिशत के रूप में आवास ऋणों का प्रतिशत काफी कम है और यह लगभग 9 प्रतिशत के करीब बैठता है जो विकसित देशों में प्राप्त किए गए प्रतिशत के स्तरों से काफी कम है। इसके अलावा, 2012 की स्थिति के अनुसार, शहरी क्षेत्रों में आवास की कमी 18.78 मिलियन यूनिट थी जबकि ग्रामीण क्षेत्रों में यह कमी 40 मिलियन यूनिटों से भी अधिक की थी। यह स्थिति बहुत ही चिंताजनक है क्योंकि 95 प्रतिशत आवास की यह कमी मुख्यतः आर्थिक रूप से कमजोर तबकों (ईडब्ल्यूएस) और कम आय वर्ग के समूहों की श्रेणियों में थी जो कि आर्थिक मांग में परिवर्तित नहीं हो पा रही थी क्योंकि निर्धनों के लिए यह वहनीय नहीं है। ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों में बढ़ते हुए प्रवास के चलते आवास की निरंतर बढ़ती मांग के कारण मलिन बस्तियां विकसित होती हैं और अस्वास्थ्यकर निर्वाह स्थितियों से शहरों की उत्पादकता कम हो रही है और आर्थिक संवृद्धि में भी इसके योगदान में कमी आ रही है। यह निश्चित रूप से दर्शाता है कि इस बाजार में और गहरी पैठ बनाने के अवसर किस सीमा तक मौजूद हैं।

10. भारत में आवास बाजार मांग और आपूर्ति दोनों प्रकार की बाधाओं से घिरा हुआ है। बढ़ता हुआ मध्यमवर्ग, लोगों की आय के स्तर, चक्रीय स्थितियां, शहरीकरण मांग के संवाहक हैं जिन्होंने

आवास क्षेत्र को प्रभावित किया है। भूमि उपलब्धता की कमी, उचित दरों पर वित्त की उपलब्धता न होना, इंफ्रास्ट्रक्चर, विधिक और विनियामकीय ढांचा की कमी और कम आय वर्ग के आवास उपलब्ध कराने में निजी तथा अन्य हितधारकों की सीमाएं आपूर्ति संबंधी प्रमुख बाधाओं में शामिल हैं।

11. बैंक और वित्तीय संस्थाएं यह समझते हैं कि निर्धनों को ऋण देना एक जोखिम भरा व्यवसाय है। आबादी के इस संवर्ग को आवास वित्त मुहैया कराने के लिए वित्तीय क्षेत्र में ऋण दाता एजेंसियों की रूचि दोबारा जगाने के लिए भारत सरकार कई उपाय कर रही हैं जैसे कि कम आय के आवास के लिए क्रेडिट जोखिम गारंटी निधि न्यास, राजीव ऋण योजना आदि स्थापित करना। माननीय वित्त मंत्री ने 2014-15 के अपने बजट में 'ग्रामीण आवास निधि' के तहत ₹8000 करोड़ की राशि और शहरी निर्धन/ईडब्ल्यूएस/एलआईजी संवर्ग को वहनीय आवास देने के लिए ₹4,000 करोड़ आवंटित करते हुए सभी के लिए आवास' मिशन को गति प्रदान की है। उन्होंने आयकर अधिनियम की धारा 80 सी और 24 के तहत आवास ऋणों पर अतिरिक्त कर राहत भी जारी की है ताकि अन्य लोगों के बीच विशेष रूप से युवाओं को, अपना घर लेने के लिए प्रेरित किया जा सके।

### विनियामक दृष्टिकोण

12. संपूर्ण अर्थव्यवस्था के लिए भू-संपदा और आवास क्षेत्र महत्वपूर्ण होने के बावजूद आर्थिक विकास में उनके योगदान एवं योगदान देते रहने की क्षमता, गरीबी उन्मूलन में उनकी महत्वपूर्ण भूमिका होने के बावजूद इन क्षेत्रों को विनियामकों द्वारा पूरे विश्व में अस्थिरता लाने वाला तथा आस्तियों के निर्माण में तबाही पैदा करने वाला माना गया है, जिसकी वजह से इसपर विशेष विनियामकीय ध्यान देने की जरूरत है ताकि उधार देने वालों एवं यहां तक कि उधार लेने वालों के हितों की रक्षा की जा सके। इस क्षेत्र में आधिक्य के कारण विश्व में अनेक वित्तीय संकट पैदा हुए हैं। इन्हीं क्षेत्रों में आधिक्य के कारण ही हाल का वैश्विक आर्थिक एवं वित्तीय संकट 2008-09 घटित हुआ था। यही वजह है कि इन क्षेत्रों के प्रति विनियामकीय दृष्टिकोण अत्यधिक संवेदनशील है।

13. रिजर्व बैंक का विनियमन भी इस क्षेत्र में इन्हीं दिशाओं में रहा है जैसे - इस क्षेत्र में ऋण के अत्यधिक/तीव्र प्रवाह को नियंत्रित रखना, भू-संपदा गतिविधियों को उधार देने के लिए बैंकों एवं एनबीएफसी के लिए विवेकपूर्ण मानदंड निर्धारित करना। इसके बावजूद, भारत में आवास क्षेत्र को सहायता देने के लिए विशेष सावधानी की आवश्यकता

है। इसीलिए, नीतिगत दृष्टिकोण को बहुत नपे-तुले अंदाज में बनाया गया है ताकि कमजोर वर्गों को उनकी क्षमता के अनुसार आवास मिल सके और आवासीय भू-संपदा क्षेत्र का विकास हो सके। आवास वित्त कंपनियों के लिए राष्ट्रीय आवास बैंक के विनियमन में भी इसी प्रकार का दृष्टिकोण अपनाया गया है।

### बैंक और कमर्शियल भू-संपदा (सीआरई) तथा आवास

14. भारत में सीआरई और आवास वित्त के रूप में वित्तीय सेवा अपेक्षाकृत युवावस्था में है और इसमें विशेष रूप से पिछले बीस वर्षों में जबरदस्त विकास हुआ है। 1990 के अंत से बैंक भारतीय मार्गेंज बाजार के प्रमुख खिलाड़ी बन गए हैं और इस समय गृहस्थों की बचतों को जुटाने तथा आवास वित्त मुहैया कराने के सबसे बड़े खिलाड़ी हैं। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र की पहुंच विस्तृत होती जा रही है और अर्ध विकसित सहित समाज के सभी तबकों को सेवाएं प्रदान करने की दिशा में अग्रसर है।

15. हमारे 9 सितंबर, 2009 के परिपत्र डीबीओडी.बीपी. बीसी.सं.42/08.12.015/ 2009-10 जो 'सीआरई एक्सपोजर के रूप में एक्सपोजर्स के वर्गीकरण से संबंधित दिशानिर्देश' से संबंधित है, उसमें यह निर्धारित किया गया है कि भूसंपदा/सीआरई एक्सपोजर को आमदनी पैदा करने वाले के रूप में वर्गीकृत करने के लिए अनिवार्य विशेषता यह होगी कि धन तभी उपलब्ध कराया जाएगा जब भूसंपदा के सृजन/ अधिग्रहण (जैसे - कार्यालय भवन को किराये पर देना, खुदरा कार्य हेतु स्थान, बहु-परिवार आवासीय भवन, औद्योगिक या भंडारण स्थान, तथा होटल) जिनमें चुकौती की संभावनाएं पहले उस आस्ति से पैदा होनेवाले नकदी प्रवाह से ही होनी चाहिए। इसके अलावा, चूक होने की स्थिति में भी वसूली की संभावना प्राथमिक रूप से इस बात पर निर्भर होगी कि जिस आस्ति के लिए धन दिया गया है, जिसे जमानत के रूप में रख लिया गया है, से ही पैदा होने वाले नकदी प्रवाह से की जाएगी, जैसाकि आमतौर पर मामला हो। चुकौती के लिए आमतौर पर प्राथमिक स्रोत नकदी प्रवाह (अर्थात् नकदी प्रवाह के 50 प्रतिशत से अधिक की राशि) होगा अथवा चूक की स्थिति में जमानत के रूप में रखी गई आस्ति की बिक्री करके भी वसूली की जा सकेगी।

16. इस परिपत्र में यह भी उल्लेख किया गया है कि इस बात की संभावना हो सकती है कि कोई एक्सपोजर आगे चलकर एक से अधिक श्रेणी में वर्गीकृत हो जाए क्योंकि विभिन्न प्रकार के वर्गीकरण के लिए भिन्न प्रकार के विचार ध्यान में लिए जाते हैं। ऐसे मामलों में एक्सपोजर की गणना विनियामकीय/विवेकपूर्ण एक्सपोजर सीमा, यदि कोई हो,

के तहत की जाएगी, जिसका निर्धारण भारतीय रिजर्व बैंक या स्वयं बैंक द्वारा किया गया हो, उन सभी श्रेणी के लिए जिसमें एक्सपोजर किया गया है। पूंजी पर्याप्तता के प्रयोजन से, समस्त श्रेणियों में से सबसे अधिकतर लागू जोखिम भार को एक्सपोजर के लिए लागू किया जाएगा। इस प्रकार का दृष्टिकोण अपनाने के पीछे तर्क यह है कि बहुत सी श्रेणियाँ/वर्गीकरण, सामाजिक-आर्थिक स्थितियों पर विचार करते हुए बनाई गई हैं / किए गए हैं, जिनका उद्देश्य कतिपय गतिविधियों के लिए ऋण प्रवाह को प्रोत्साहित करने के लिए किया गया हो, इन एक्सपोजरों पर उपयुक्त जोखिम प्रबंध/विवेकपूर्ण/पूँजी-पर्याप्तता के मानदंड हों ताकि उनमें निहित जोखिम को दूर किया जा सके। इसी प्रकार से, यदि कोई एक्सपोजर एक से अधिक जोखिम कारकों के प्रति संवेदी है तो उसे जोखिम प्रबंधन ढाँचे के अंतर्गत लागू समस्त संबंधित जोखिम कारकों के अधीन होना चाहिए।

17. सीआरई के मूल्यों में अस्थिरता को ध्यान में रखते हुए हमने सीआरई क्षेत्र के लिए उच्च जोखिम भार और प्रावधानीकरण मानदंड निर्धारित किए हैं। हमने अलग-अलग मूल्य अनुपात (एलटीवी) के लिए विभिन्न ऋण निर्धारित किए हैं, जोखिम भार लगाया है तथा वैयक्तिक आवास ऋण के लिए प्रावधानीकरण किया है ताकि बड़े और छोटे गृह-ऋण में निहित जोखिमों में अंतर किया जा सके। रिहायशी आवास क्षेत्र को सहारा देने के लिए हमने सीआरई में एक अलग उप-क्षेत्र बनाया है (21 जून, 2013 के परिपत्र द्वारा) अर्थात् सीआरई-आरएच (कमर्शियल भू संपदा - रिहायशी आवास) परिपत्र में सीआरई-आरएच को इस प्रकार परिभाषित किया गया है :

*सीआरई खंड के अंतर्गत सीआरई-आरएच बिल्डरों/डेवलपर्स को रिहायशी आवास परियोजना (अधीन रखने के उपयोग को छोड़कर) के लिए दिए जाने वाले ऋण पर आधारित है। इन परियोजनाओं में गैर-रिहायशी कमर्शियल भू-संपदा को सामान्यतया शामिल नहीं किया जाएगा। किंतु, मिली-जुली आवासीय परियोजनाएं जिनमें कुछ कमर्शियल स्थान (जैसे-शॉपिंग कॉम्प्लेक्स, स्कूल आदि) को सीआरई-आरएच के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है, बशर्ते कि रिहायशी आवासीय परियोजना में कमर्शियल स्थान, परियोजना के कुल फ्लोर स्थान सूचकांक (एफएसआई) के 10 प्रतिशत से अधिक न हो। यदि अत्यधिक रिहायशी आवासीय कॉम्प्लेक्स में कमर्शियल स्थान का एफएसआई 10 प्रतिशत की सीमा से अधिक हो तो उसे सीआरई के अंतर्गत वर्गीकृत किया जाए न कि सीआरई-आरएच के अंतर्गत।*

18. सीआरई-आरएच इस इरादे से बनाया गया है कि रिहायशी आवास परियोजनाओं के प्रति उधार देने के लिए विनियामकीय सहारा प्रदान किया जाए और उसे कम प्रावधानीकरण एवं कम जोखिम-भार की अनुमति दी जाए। इसके अलावा, इस बात पर जोर दिया गया है कि अधिक लागत वाले घरों के खरीदारों पर अधिक स्टेक (धन लगाना) लिया जाए तथा कम आय वाले समूहों के लिए आवासीय ऋण के समर्थन हेतु एलटीवी अनुपात के विभिन्न स्लैब, जोखिम भार और प्रावधानीकरण का निर्धारण किया गया है।

19. आवास ऋण के लिए तथा सीआरई हेतु एलटीवी अनुपात - जोखिम भार मैट्रिक्स तथा आवास एवं सीआरई दोनों के लिए मानक आस्ति प्रावधानीकरण नीचे सारणी में दिया गया है :

| ऋण की श्रेणी                      | एलटीवी अनुपात प्रतिशत | जोखिम भार प्रतिशत | मानक आस्ति प्रावधान प्रतिशत |
|-----------------------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------------|
| (ए) वैयक्तिक आवास ऋण              |                       |                   |                             |
| (i) 20 लाख ₹ तक                   | 90                    | 50                | 0.40                        |
| (ii) 20 लाख ₹ अधिक और 75 लाख ₹ तक | 80                    | 50                | 0.40                        |
| (iii) 75 लाख ₹ अधिक               | 75                    | 75                | 0.40                        |
| (बी) सीआरई-आरएच                   | लागू नहीं             | 75                | 0.75                        |
| (सी) सीआरई                        | लागू नहीं             | 100               | 1.00                        |

20. आवास ऋण की पुनर्संरचना जोखिम भार के साथ की जाए और 25 प्रतिशत अतिरिक्त जोखिम भार लगाया जाए। आवास ऋणों की लुभावनी दरों में निहित अधिक जोखिम को ध्यान में रखते हुए पहले के कुछ वर्षों में अपेक्षाकृत कम ब्याज दर, उसके बाद ब्याज दर को ऊंची दर पर निर्धारित कर दिया जाता है, हमने ऐसे ऋणों पर दिसंबर 2010 से 2.00 प्रतिशत का उच्च मानक आस्ति प्रावधानीकरण निर्धारित किया है। यदि यह खाता 'मानक' श्रेणी में बना रहता है तो जिस तारीख से उसकी ब्याजदर को उच्च ब्याज दर पर निर्धारित कर दिया गया था, उससे 1 वर्ष बाद इन आस्तियों पर प्रावधानीकरण वापस 0.40 प्रतिशत कर दी जाएगी।

21. हमने बैंकों को 3 फरवरी, 2012 के परिपत्र द्वारा यह भी सूचित किया है कि वे जिस आवासीय संपत्ति को वित्त प्रदान कर रहे हैं, उस आवासीय संपत्ति की लागत में स्टैप ड्यूटी, पंजीकरण एवं अन्य प्रलेखन प्रभारों को शामिल न करें ताकि एलटीवी मानदंड का प्रभाव समाप्त न हो। इन प्रभारों से संपत्ति की वसूली योग्य कीमत अधिक हो जाती है और परिणामस्वरूप निर्धारित मार्जिन उसी में मिल जाता (डायल्यूट) है।

22. इस दृष्टि से कि मूलभूत सुविधा वाले क्षेत्र की ओर ऋण का प्रवाह पर्याप्त तरीके से हो तथा देश की वहनीय आवास की आवश्यकता के लिए ऋण उपलब्ध हो, बैंकों को प्रोत्साहित किया गया

है कि वे इस क्षेत्र को उधार देने के लिए उनके पास पहले से उपलब्ध दीर्घकालिक वित्तपोषण अवसरों का इष्टतम उपयोग करें। इस संबंध में वर्तमान विवेकपूर्ण दिशानिर्देशों की समीक्षा की गई है ताकि कतिपय विनियामकीय पूर्व-क्रय अधिकार को न्यूनतम बनाया जा सके। भारतीय रिजर्व बैंक ने अपने 15 जुलाई, 2014 के परिपत्र द्वारा बैंकों को यह अनुमति दी है कि सात वर्षों की न्यूनतम परिपक्वता सहित दीर्घकालिक बांड जारी करें ताकि वे आगे दी गई आवश्यकताओं के लिए उधार देने हेतु संसाधन जुटा सकें (i) मूलभूत सुविधाओं के उप-क्षेत्रों की दीर्घकालीन परियोजनाओं हेतु तथा (ii) वहनीय आवास के लिए। इस परिपत्र में वहनीय आवास के लिए उधार को इस प्रकार परिभाषित किया है कि ऐसे आवास ऋण जो भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा निर्धारित प्राथमिकता क्षेत्र उधार के अंतर्गत पात्र माने जाएंगे और छह महानगरों जैसे - मुंबई, नई दिल्ली, चेन्नै, कोलकाता, बेंगलुरु और हैदराबाद में स्थित 65 लाख ₹ मूल्य के घरों के लिए प्रत्येक व्यक्ति को 50 लाख ₹ तक की आवासीय ऋण राशि और अन्य केंद्रों पर आवास क्रय करने/रहने हेतु निर्माण करने के लिए रिहाइश हेतु प्रति परिवार यूनिट को 50 लाख ₹ तक के मूल्य के घरों के लिए 40 लाख ₹ तक की आवासीय ऋण राशि को भी वहनीय आवास उधार माना जाएगा। भारतीय रिजर्व बैंक वहनीय आवास की परिभाषा को मुद्रास्फीति को ध्यान में रखते हुए समय-समय पर समीक्षा करता रहेगा।

### एनबीएफसी और भू-संपदा

#### वे एनबीएफसी जो प्रमुखतया आवास वित्त के कार्य में लगी हैं - आवास वित्त कंपनियां (एचएफसी)

23. ऐसी एनबीएफसी जो प्रमुख रूप से आवासीय वित्त के कार्य कर रही हैं, उनका विनियमन राष्ट्रीय आवास बैंक द्वारा किया जाता है। इस समय, लगभग 60 आवास वित्त कंपनियां एनएचबी के पास पंजीकृत हैं, जिनमें से 18 जमा राशि लेने वाली कंपनियां हैं। भारत में आवास की प्रवृत्ति एवं प्रगति से संबंधित वर्ष 2013 की एनएचबी की रिपोर्ट के अनुसार देश के कुल आवास ऋण पोर्टफोलियो में एचएफसी का हिस्सा 2012-13 में 46 प्रतिशत था। एचएफसी का 31 मार्च, 2013 को कुल बकाया आवासीय ऋण 2,90,427 करोड़ ₹ था।

#### एचएफसी के अलावा एनबीएफसी

24. रिजर्व बैंक के पास जो एनबीएफसी पंजीकृत हैं उनके द्वारा भू-संपदा में उधार देने / निवेश करने से संबंधित विनियमों में निम्नलिखित बातें शामिल हैं :

- i) जमाराशियां लेने वाली एनबीएफसी को अपने स्वयं के उपयोग को छोड़कर भूमि अथवा भवन में उनकी स्वाधिकृत

निधि के दस प्रतिशत से अधिक की राशि निवेश करने की अनुमति नहीं है।

- ii) जमाराशियां लेने और न लेने वाली एनबीएफसी जिनकी आस्तियां 100 करोड़ ₹ और उससे अधिक हैं, वे सितंबर, 2011 से भू-संपदा में उनके एक्सपोजर की जानकारी प्रस्तुत करेंगी।
- iii) आवासीय/विकासात्मक परियोजनाओं के लिए वित्त देते समय एनबीएफसी को अपनी शर्तों में यह भी जोड़ना होगा कि बिल्डर/डेवलपर/मालिक/कंपनी अपने पम्फलेट/ब्रोशर/विज्ञापनों आदि में उस संस्था का नाम प्रकट करेंगी जिसके नाम में वह संपत्ति दृष्टिबंधक है और यह कि वे आवश्यकता होनेपर फ्लैट/संपत्ति की बिक्री के लिए, अनापत्ति प्रमाणपत्र/मार्गेज करने वाली संस्था की अनुमति प्रदान करेंगी।
- iv) भू-संपदा एक्सपोजर के लिए इस समय लागू जोखिम-भार 100 प्रतिशत है। कम आय वाली आवास के लिए यदि ऋण को ऋण जोखिम गारंटी निधि द्वारा गारंटी प्राप्त है तो एनबीएफसी -एमएफआई उस गारंटीकृत भाग के लिए जोखिम-भार शून्य लगा सकती हैं।
- v) जमाराशि न लेने वाली प्रत्येक एनबीएफसी जिसकी आस्तियों का आकार 100 करोड़ ₹ और उससे अधिक है वे भू-संपदा में अपने प्रत्यक्ष और परोक्ष दोनों प्रकार के एक्सपोजर को प्रकट करेंगी।
- vi) ऐसी सीआरई परियोजनाएं जिनकी यदि संशोधित कमर्शियल परिचालन प्रारंभ होने की तारीख (डीसीसीओ), उसकी मूल डीसीसीओ से एक वर्ष के भीतर पड़ती है और अन्य शर्तों में यदि कोई परिवर्तन नहीं किया जाता है तो डीसीसीओ में मात्र विस्तार दिए जाने को पुनर्संरचना नहीं माना जाएगा।
- vii) इसके अलावा, एक्सपोजर मानदंड सहित विवेकपूर्ण मानदंड के संबंध में सामान्य अनुदेश भी एनबीएफसी के भू-संपदा एक्सपोजर पर लागू होंगे।

#### एनबीएफसी - भू-संपदा एक्सपोजर

25. 31 मार्च, 2014 के अनुसार, बैंक के पास पंजीकृत एनबीएफसी का भू-संपदा एक्सपोजर उस क्षेत्र की कुल आस्तियों का तकरीबन 4.1 प्रतिशत है जो बहुत अच्छा नहीं है जिसे नीचे दी गई सारणी में देखा

राशि करोड़ ₹ में

|                                                                                                         | 2012<br>मार्च | 2013<br>मार्च | 2014<br>मार्च | 2012<br>मार्च            | 2013<br>मार्च | 2014<br>मार्च |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|---------------|---------------|
| आस्तियां                                                                                                | 11,51,675     | 12,96,081     | 14,43,977     | कुल आस्तियों में प्रतिशत |               |               |
| ए. प्रत्यक्ष एक्सपोजर                                                                                   |               |               |               |                          |               |               |
| 1. कर्मर्शियल संपत्ति                                                                                   | 7,507         | 10,922        | 15,284        | 0.7 प्रतिशत              | 0.8 प्रतिशत   | 1.1 प्रतिशत   |
| 2. भूमि और भवन डेवलपर (कर्मर्शियल)                                                                      | 11,802        | 8,645         | 14,522        | 1.0 प्रतिशत              | 0.7 प्रतिशत   | 1.0 प्रतिशत   |
| 3. वैयक्तिक आवास ऋण से इतर मार्गेज                                                                      | 8,346         | 12,658        | 15,033        | 0.7 प्रतिशत              | 1.0 प्रतिशत   | 1.0 प्रतिशत   |
| 4. आवासीय ऋण                                                                                            | 8,816         | 5,613         | 6,548         | 0.8 प्रतिशत              | 0.4 प्रतिशत   | 0.5 प्रतिशत   |
| 5. अन्य                                                                                                 | 8,026         | 7,943         | 6,871         | 0.7 प्रतिशत              | 0.6 प्रतिशत   | 0.5 प्रतिशत   |
| 6. भू-संपदा में निवेश                                                                                   | 0             | 0             | 3             | 0.0 प्रतिशत              | 0.0 प्रतिशत   | 0.0 प्रतिशत   |
| बी. परोक्ष एक्सपोजर                                                                                     |               |               |               |                          |               |               |
| राष्ट्रीय आवास बैंक (एनएचबी) और आवास वित्त कंपनियों (एचएफसी) पर निधि आधारित और गैर-निधि आधारित एक्सपोजर | 1,149         | 881           | 777           | 0.1 प्रतिशत              | 0.1 प्रतिशत   | 0.1 प्रतिशत   |
| कुल भू-संपदा एक्सपोजर                                                                                   | 45,647        | 46,662        | 59,039        | 4.0 प्रतिशत              | 3.6 प्रतिशत   | 4.1 प्रतिशत   |

\*ये आंकड़े उन जमाराशि लेने वाली एवं न लेने वाली एनबीएफसी के हैं जिनकी आस्तियों का आकार 100 करोड़ ₹ और उससे अधिक है और जिसकी सूचना भारतीय रिजर्व बैंक को दी गई है।

जा सकता है। इसके अलावा, केवल कुछ ही एनबीएफसी ऐसी थीं जिनके बारे में यह रिपोर्ट किया गया है कि भू-संपदा में अपेक्षाकृत उनका एक्सपोजर अधिक है। जिन एनबीएफसी का एक्सपोजर 40 प्रतिशत से अधिक था उनकी संख्या 14 थी। हालांकि, पिछले वर्ष की तुलना में एक्सपोजर में बढ़ती हुई प्रवृत्ति थी।

### मार्गेज गारंटी कंपनियां (एमजीसी)

26. यहां मार्गेज गारंटी कंपनियों के बारे में भी उल्लेख करना ठीक होगा। एक एमजीसी कंपनी वह है जो प्राथमिक रूप से मार्गेज

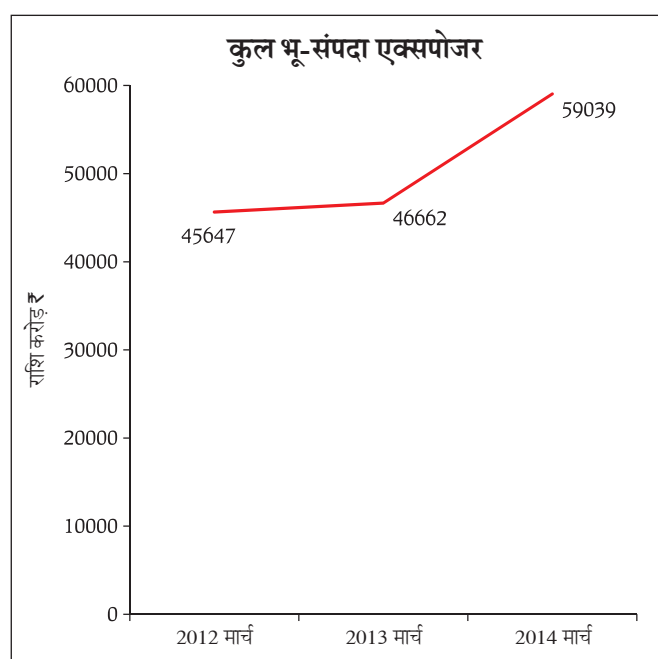
गारंटी देने का कारोबार करती है। रिजर्व बैंक 2008 से उनका विनियमन कर रहा है। एमजीसी संकल्पना की शुरुआत 2007-08 के यूनियन बजट भाषण में की गई घोषणा के आधार पर की गई थी, ताकि उन बैंकों एवं आवास वित्त कंपनियों को अधिक सहजता प्रदान की जा सके जो मार्गेज की जमानत पर उधार देते थे। अब तक बैंक के पास केवल एक एमजीसी पंजीकृत है। इस संकल्पना को बढ़ावा न मिल पाने के कारणों एवं बाधाओं का पता लगाया गया है और रिजर्व बैंक द्वारा उनका समाधान किया जा रहा है।

### राष्ट्रीय आवास बैंक पुनर्वित्त पहल

27. एनएचबी द्वारा प्राथमिक उधारदाता संस्थाओं को आवास के लिए उनके द्वारा दिए जाने वाले उधार के संबंध में पुनर्वित्त की सहायता प्रदान की जाती है। विभिन्न खंडों जैसे - ग्रामीण आवास, शहरी कम आमदनी का आवास, महिलाओं के लिए आवास, उर्जामय आवास आदि की जरूरतों को पूरा करने के लिए अनेक योजनाएं हैं। प्रारंभ से ही बैंक ने संचयी पुनर्वित्त सहायता प्रदान की है और इसकी विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत 1.20 लाख करोड़ ₹ की पुनर्वित्त सहायता दी है।

### ग्रामीण आवास निधि (आरएचएफ)

28. केंद्र सरकार ने आरएचएफ की स्थापना, उधार देने वाली प्राथमिक संस्थाओं को यह सुविधा मुहैया कराने के लिए की है कि वे ग्रामीण क्षेत्रों में स्पर्धात्मक दरों पर लक्ष्य समूहों को आवासीय वित्त प्रदान करने के लिए धन उपलब्ध करा सकें। इसकी निधि



में अंशदान उन अनुसूचित वाणिज्य बैंकों द्वारा दिया जाता है जो पूर्ववर्ती वर्ष में अपने प्राथमिकता क्षेत्र के लक्ष्यों को पूरा नहीं कर पाए हैं। प्रत्येक एससीबी द्वारा दी जानेवाली राशि और उसपर लागू ब्याज दर का निर्धारण भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा किया जाता है जो इस बात पर निर्भर होता है कि संबंधित एससीबी ने प्राथमिकता क्षेत्र का कितना लक्ष्य पूरा नहीं किया है। इस निधि को एनएचबी को 7 वर्ष के लिए दिया जाता है। 2008-09 में इस निधि की राशि 2000 करोड़ ₹ थी, जिसे 2009-10 में 2000 करोड़ ₹, 2010-11 में 2000 करोड़ ₹, 2011-12 में 3000 करोड़ ₹, 2012-13 में 4000 करोड़ ₹, और 2013-14 में 6000 करोड़ ₹ अतिरिक्त राशि को और बढ़ा दिया गया। बैंक को इस निधि के अंतर्गत पहले पांच वर्षों में कुल 12,778 करोड़ ₹ प्राप्त हुए थे और उसे ग्रामीण आवास के लक्ष्य समूह के लिए पूरी तरह इस्तेमाल किया गया था। वर्ष 2013-14 के लिए 6,000 करोड़ ₹ का आबंटन किया गया था, जिसमें से अब तक 3,527 करोड़ ₹ की सहायता प्रदान की गई है। संघीय बजट 2014-15 में आरएचएफ के लिए 8,000 करोड़ ₹ का आबंटन किया गया है।

### शहरी आवास निधि (यूएचएफ)

29. यूएचएफ की स्थापना की घोषणा संघीय बजट 2013-14 में की गई थी और उसका प्रारंभिक आउटले 2000 करोड़ ₹ का था ताकि वह शहरी क्षेत्रों में आवास की किल्लत को कम करने के लिए पुनर्वित्त सहायता प्रदान कर सके। यूएचएफ पुनर्वित्त योजना में 10 लाख ₹ तक के शहरी आवास ऋण को कवर किया जाता है (इस मामले में उधारकर्ता की गृहस्थ वार्षिक आय 4 लाख ₹ तक होती है और प्रत्येक यूनिट की लागत 16 लाख ₹ होती है अथवा यूनिट का आकार 60 मीटर<sup>2</sup> तक होता है)। यूएचएफ के अंतर्गत आबंटित 2000 करोड़ ₹ में से आज की तारीख तक 890 करोड़ ₹ लगाए जा चुके हैं।

### शहरी न्यून आय आवास हेतु विशेष पुनर्वित्त योजना (एलआईएच योजना)

30. एलआईएच योजना इस उद्देश्य से बनाई गई है कि शहरी क्षेत्रों में कम एवं संतुलित स्तर की आय के खंडों में संस्थागत आवासीय वित्त का प्रवाह बढ़ाया जा सके। इस योजना में शहरी क्षेत्र के लक्ष्य-लाभार्थियों को प्रदान किए जाने वाले आवास ऋण के संबंध में लंबी अवधि के लिए नियत रियायती दरों पर पुनर्वित्त प्रदान किया जाता है।

### इससे अधिक और क्या

31. कई अन्य चीजें भी सुनिश्चित करनी होती हैं, वह यह कि भू-संपदा और आवास क्षेत्र का विकास अपेक्षित गति से अपेक्षित दिशा में हो। पहली बात यह है कि इसे प्रभावी एवं कुशल बनाने के लिए आवासीय वित्त प्रणाली के लिए पृथक कानूनी संस्थाओं एवं लिखतों की आवश्यकता है। इसकी जरूरत केवल भूसंपदा के अधिग्रहण एवं उसके मालिकाना हक के अंतरण के लिए ही नहीं बल्कि यह मार्गेज उधार के कार्यों के समुचित संचालन की बुनियाद होता है। विधिक व्यवस्था में इस बात का भी ध्यान रखा जाना चाहिए कि द्वितीयक मार्गेज बाजार में संपार्श्विक जुटाने में अतिरिक्त जटिलताएं पैदा हो जाती हैं।

32. दूसरी बात यह है कि ऋण उत्पादों के संबंध में वित्तीय नवीनता की जरूरत महसूस की जा रही है। इस प्रकार का एक उत्पाद बचत पर आधारित आवास ऋण या आवास ऋण जमा हो सकता है। इच्छुक उपभोक्ता से कहा जा सकता है कि वे मासिक या समय-समय पर राशि जमा करके बचत करें। इससे भविष्य में आवास ऋण उत्पाद की चुकौती पर नजर रखी जा सकेगी। जैसे ही ग्राहक निर्धारित राशि तक बचत कर लेता है, वित्तीय संस्थाएं आवास ऋण की स्वीकृति पर विचार कर सकती हैं। खाते की राशि संपार्श्विक या मार्जिन के रूप में मानी जा सकती है। प्रत्येक माह जमा की जाने वाली राशि ग्राहक की चुकौती क्षमता के मूल्यांकन का आधार होगी और उससे मासिक चुकौती किस्त की राशि की गणना की जा सकेगी।

33. तीसरी बात, आवास क्षेत्र में पैदा होने वाले ऋण जोखिमों को, खास तौर से कम आय वाले खंडों में, बैंकों एवं अन्य उधारदाताओं के लिए उचित बीमा योजनाओं के माध्यम से इंटरनलाइज्ड किया जाना चाहिए। विभिन्न स्टेकहोल्डरों का लक्ष्य, परियोजनाओं को समय पर पूरा करना, लक्ष्य समूह को बिना लागत बढ़े और वैध हक के साथ एवं समस्त प्रकार की स्वीकृतियों सहित मकानों/फ्लैटों को सुपुर्द करने का होना चाहिए।

34. चौथी बात, हमें इस बात की जरूरत है कि भू-संपदा और आवासीय गतिविधियों के संबंध में डाटा एकत्रित करने के लिए एक सुव्यवस्थित प्रणाली हो। आवास प्रारंभ होने, नये और पुराने मकान की बिक्री, मकानों के मूल्य आदि के संबंध में सांख्यिकी हो, ताकि हमारे नीतिगत निर्णय पूरी तरह सूचनाओं पर आधारित हों और अनुसंधान के आधार पर लिए गए हों।

**निष्कर्ष**

35. अंत में, हम इस बात को मानते हैं कि आवास का मामला व्यक्तियों, समुदायों और समाज के लिए वित्तीय एवं आर्थिक से भी कहीं ज्यादा बड़े पैमाने पर अनेक निष्कर्षों में अभिन्न रूप से जुड़ा हुआ है। गुणवत्तापूर्ण आवास मनोवैज्ञानिक और सामाजिक नतीजों को आसान बनाता है जैसे - सुरक्षा और व्यक्ति का अपने जीवन पर नियंत्रण पा लेना। यद्यपि, पिछले वर्षों में भू-संपदा और आवासीय क्षेत्र में सराहनीय प्रगति हुई है, लेकिन अभी भी उसमें बहुत कुछ करने की गुंजाइश मौजूद है। समग्र आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान हेतु

वहनीय खंडों में पर्याप्त मकानों की उपलब्धता और बेहतर मालिकाना गृह, साथ ही कम आय वर्ग के लोगों के लिए औपचारिक आवास वित्त की उपलब्धता, निरंतर नीतिगत प्राथमिकता बनी रहेगी।

36. संक्षेप में, इन क्षेत्रों की पूर्ण क्षमता को साकार करने के लिए आवश्यक एक व्यापक और समग्र दृष्टिकोण जिसमें भूमि की आसान उपलब्धता, सुलभ वित्तपोषण, सहायक कानूनी ढांचे और नवीन प्रौद्योगिकी शामिल है, एक आधार के रूप में अब भी मौजूद है।

37. धैर्य से मुझे सुनने के लिए मैं आप सभी को धन्यवाद देता हूँ।