

Судас Л.Г., Оносов А.А.

Проектное финансирование в жилищном строительстве: в поисках баланса интересов

Судас Лариса Григорьевна — доктор философских наук, профессор, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: Sudas@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [2494-4811](#)

ORCID ID: [0000-0003-0498-5145](#)

Оносов Александр Аркадьевич — кандидат философских наук, ведущий научный сотрудник, философский факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: o.ksandr@yandex.ru

SPIN-код РИНЦ: [6008-8502](#)

ORCID ID: [0000-0003-4002-3496](#)

Аннотация

Прошел год после начала перехода к новой системе финансирования в жилищном строительстве в РФ — самой глубокой трансформации отрасли за два последних десятилетия. В статье анализируются проблемы и риски такого перехода, как они виделись накануне реформы представителями столичного строительного сообщества и как они выглядят сейчас, по прошествии года преобразований. Такой сравнительный анализ стал возможен на основе прогностического материала, полученного в ходе социологического исследования «Административные барьеры при прохождении процедур в градостроительной сфере Москвы», проведенного с ноября 2018 по февраль 2019 года, накануне реформы. На основе материалов проведенного исследования была выявлены оценки состояния и динамики, в том числе ожидаемой, инвестиционно-делового климата в строительной сфере Москвы; выявлены влияющие на него факторы, ожидания, связанные с переходом к проектному финансированию в жилищном строительстве. В статье проанализированы также риски, возникающие для всех участников строительного рынка при переходе к новой модели финансирования жилищного строительства, кратно возрастающие в экстремальной ситуации пандемии, и антикризисная стратегия государства, направленная на адаптацию новой модели финансирования жилищного строительства к этой ситуации. Сделан вывод о приоритетном значении выстраиваемого государством диалога сторон-участников рынка жилищного строительства, направленного на достижения баланса интересов всех сторон на основе минимизации издержек и снижения рисков для каждой из них, а также поиска оптимального баланса финансовых, экономических и политических рисков как основы постановки реалистических целей и задач реформирования отрасли.

Ключевые слова

Государственное регулирование жилищного строительства, градостроительная политика, долевое строительство, обманутые дольщики, проектное финансирование, эскроу-счета, инвестиционно-деловой климат, баланс интересов, пандемия COVID-19.

DOI: 10.24411/2070-1381-2020-10118

Введение

С 1 июля 2019 года в РФ началось внедрение новой схемы финансирования жилищного строительства (проектное финансирование), предполагающей полный отказ от прямого привлечения для строительства многоэтажных домов средств граждан и их замену банковским кредитованием. Система долевого жилищного строительства сохраняется, однако российские застройщики лишились возможности напрямую привлекать средства граждан через договоры долевого участия (ДДУ). Теперь эти

средства аккумулируются и хранятся на банковских счетах эскроу, и строительные компании могут воспользоваться ими только по окончании работ.

Изменение системы финансирования жилищного строительства включено в нацпроект «Жилье и городская среда»¹ и рассматривается как важнейший инструмент достижения целевых показателей проекта: доведение объемов ввода жилья до 120 млн кв. м в год и улучшение жилищных условий 5 млн семей ежегодно.

Опыт первого года работы по новым правилам выявил целый ряд проблем, которые стали предметом острых дискуссий, возникших еще до начала реформирования финансирования строительства. Проблемы, связанные с переходом отрасли на новые условия финансирования, с марта 2020 года дополнились беспрецедентными проблемами, возникшими в связи с пандемией, вызванной вирусом COVID-19.

Целью данной статьи является анализ наиболее острых социально значимых проблем и рисков, возникающих при переходе к проектному финансированию в жилищном строительстве и приобретающих критический характер в ситуации борьбы с коронавирусом, а также мер государственного регулирования этого процесса.

Методология

Анализ поставленной проблемы осуществляется на основе официальных государственных нормативно-правовых документов, публикаций ведущих академических экспертов, с использованием данных Росстата, статистических и аналитических материалов Банка России, интернет-ресурса ДОМ.РФ, отраслевых организаций (Национальное объединение застройщиков жилья — НОЗА, Национальное объединение строителей — НОСТРОЙ, Клуб инвесторов Москвы — КИМ), профессиональных порталов, материалов деловых изданий (Коммерсант, Ведомости, РБК), ведущих рейтинговых агентств (Эксперт РА, Национальное Рейтинговое Агентство). Используются также данные, полученные в результате социологического исследования «Административные барьеры при прохождении процедур в градостроительной сфере Москвы», проведенного с ноября 2018 по февраль 2019 года межфакультетской исследовательской группой под руководством профессора Л.Г. Судас по заказу Московского урбанистического форума (МУФ). Это обзорное, широкоформатное исследование, позволившее получить не только интегральную оценку процесса прохождения процедур в градостроительной сфере Москвы и существующих административных барьеров, но и более общую информацию о состоянии

¹ Паспорт Национального проекта «Жилье и городская среда» // Министерство строительства РФ [Электронный ресурс]. URL: [https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/426/Pasport-natsionalnogo-proekta-ZHile-i-gorodskaya-sreda .pdf](https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/426/Pasport-natsionalnogo-proekta-ZHile-i-gorodskaya-sreda.pdf) (дата обращения: 25.08.2020).

инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере города. Проблемное поле исследования охватывало и перспективу перехода к проектному финансированию в жилищном строительстве, что позволяет использовать полученные данные для анализа в рамках данной темы.

Объектом исследования стали сотрудники компаний, выполняющих функции застройщика, технического заказчика, генерального проектировщика (подрядчика) на территории Москвы: руководители высшего звена; менеджеры среднего звена; специалисты, непосредственно обеспечивающие подготовку документов для прохождения административных процедур. Среди опрошенных также были представители органов власти, предоставляющих услуги в строительстве; юридических компаний, оказывающих консультационное сопровождение строительных проектов; финансовых организаций, участвующих в реализации инвестиционных проектов в Москве.

Сбор полевой информации осуществлялся посредством раздаточного анкетирования, в том числе с использованием электронной модификации инструментария: посредством рассылки на e-mail адреса клиентов, веб-анкеты по стандартизированному вопроснику, экспертного опроса методом полуструктурированного глубинного интервью. Основным методом сбора первичной информации являлась веб-анкета, размещенная на сервере исследования. Ссылки на анкету, в соответствии с параметрами спроектированной выборки, были разосланы непосредственно на адреса компаний и размещены на площадках и ресурсах, ориентированных на пользователей из состава целевых групп исследования. Из более 600 первоначально представленных на сервере исследования веб-анкет было отобрано 255 качественно заполненных анкет. Дополнительно опрос осуществлялся в рамках специальных мероприятий, организованных Департаментом градостроительной политики Правительства Москвы методом личного интервью и раздаточного анкетирования.

Оценка инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы

Переход к новой системе финансирования в жилищном строительстве в Москве, как и в РФ в целом, начался в непростом контексте. Проведенное исследование позволило выявить текущие и прогнозные оценки представителями московского строительного сообщества состояния инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере столицы и ее динамики, послужившие своеобразным информационным бэкграундом реформы.

На момент опроса состояние инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы оценивалось респондентами преимущественно положительно (54,1%) — как хорошее (48,6%) и очень хорошее (5,5%); примерно каждый четвертый (26,3%) оценил инвестиционно-деловой климат в градостроительной сфере негативно — как плохой (21,2%) и очень плохой (5,1%). Почти каждый пятый респондент (19,6%) не высказал свою позицию (Диаграмма 1).

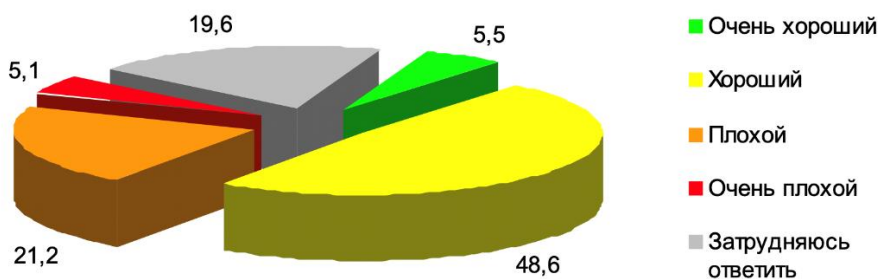


Диаграмма 1. Оценка инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы²

Оценивая динамику инвестиционной привлекательности градостроительной сферы Москвы за последние 2 года, почти половина респондентов отметила, что она улучшилась (суммарно 47,8%) — существенно (12,5%) или немного (35,3%); для почти четверти респондентов она ухудшилась (суммарно 22,7%) — немного для 14,1% и существенно для 8,6%; 17,3% никаких изменений не отметили (Диаграмма 2).

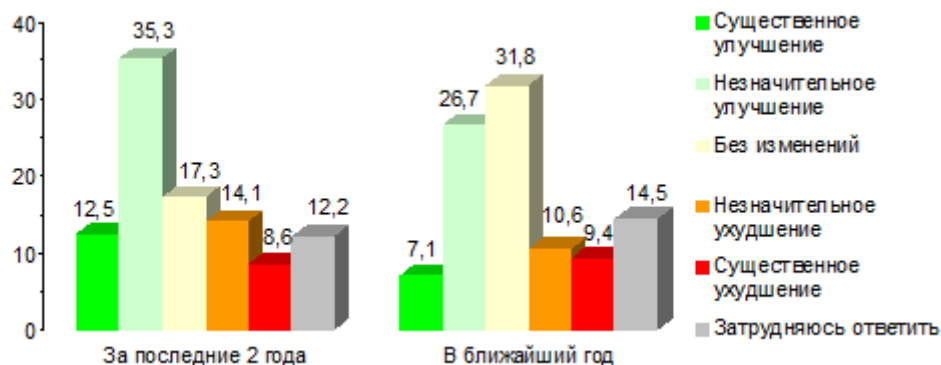


Диаграмма 2. Изменение инвестиционной привлекательности градостроительной сферы Москвы³

² Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

³ Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

Однако при оценке ожидаемой динамики инвестиционной привлекательности градостроительной сферы Москвы картина существенно меняется: улучшений (существенных — 7,1%, незначительных — 26,7%) ожидал уже только каждый третий (33,8%) из опрошенных респондентов (уменьшение на 14 п.п.); ухудшение ситуации прогнозировал каждый пятый респондент (20%); 31,8% опрошенных респондентов не предполагали никаких изменений инвестиционного климата в градостроительной сфере (рост на 14,5 п.п. за счет перетока «оптимистов»). Таким образом, если позитивную оценку прошедших изменений инвестиционной привлекательности градостроительной сферы Москвы за последние 2 года не разделяла половина опрошенных респондентов (52,2%), то в оценке перспективной динамики инвестиционной привлекательности градостроительной сферы Москвы — в ближайший год — группу пессимистов составили уже две трети участников опроса (66,2%).

Обобщая оценку респондентами реальной динамики инвестиционной привлекательности отрасли (за последние два года) и ожидаемой динамики (в ближайший год) в сравнении с оценкой текущей на тот момент ситуации, настроение участников рынка можно охарактеризовать как более осторожный оптимизм, убывающий в направлении преимущественно нейтральных ожиданий: профессиональное сообщество не столько ожидало существенного улучшения, сколько надеялось на сохранение сложившейся ситуации.

Полученные средние оценки московского инвестиционно-делового климата, его динамики как за предыдущие 2 года, так и на ближайший год определенным образом дифференцированы. В рамках процедур аналитической статистики был проведен многомерный регрессионный анализ с пошаговым вводом набора независимых переменных, которые могут оказывать значимое влияние на эти оценки. Оказалось, что дифференциация оценок прямо не связана с такими характеристиками, как категория бизнеса (крупный, средний или мелкий бизнес), продолжительность самостоятельной хозяйственной деятельности компании, количество проектов, в которых компания (группа компаний) или организация участвовала в последние 2 года. Зато было выявлено статистически значимое влияние на оценку инвестиционно-делового климата таких факторов, как оценка респондентами степени учета мнения бизнес-сообщества при изменении регулирования градостроительной сферы Москвы и степень удовлетворенности процессом прохождения административных процедур. Так, доля положительных оценок состояния инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы кратно возрастает среди тех, кто считает, что в происходящих изменениях в регулировании градостроительной сферы мнение бизнес-

сообщества учитывается полностью или частично (78,6 и 68,5% соответственно), и резко сокращается в среде тех, кто считает, что оно совершенно не учитывается (32,3%); каждый второй (51,6%) представитель последней группы расценивает деловой климат как плохой. Аналогично выглядит и эффект влияния другого фактора — оценки удовлетворенности процессом прохождения административных процедур.

Эти факторы, субъективные по своей природе, в свою очередь, связаны с оценкой респондентами изменения положения компании за последние два года — именно реальный бизнес-опыт компании последних лет служил основой для текущей и прогностической оценки ситуации в отрасли (Диаграмма 3).

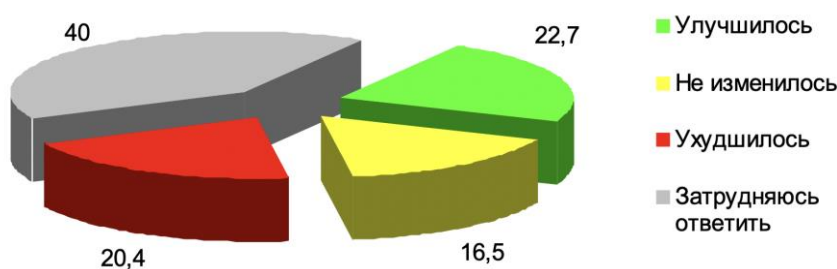


Диаграмма 3. Изменение положения компании на строительном рынке за последние 2 года⁴

Эта характеристика может быть определена как самочувствие бизнеса. Эмпирические данные, полученные на этот счет, свидетельствуют, что каждая четвертая компания (22,7%) улучшила свои позиции на столичном строительном рынке, каждая пятая строительная организация (20,4%), напротив, отмечала ухудшение своего положения за анализируемый срок. Эта выявленная поляризация существенным образом сказывается на дифференциации последующих оценок практически по всем основным вопросам, связанным с проблематикой инвестиционно-делового климата Москвы, ведения градостроительного бизнеса. Еще шестая часть корпоративных членов строительного бизнес-сообщества (16,6%), вошедших в выборку исследования, не испытала никаких изменений за это время. В полученном распределении настораживает весьма значительный кластер компаний (40%), представители которых затруднились обозначить какой-либо тренд в хозяйственно-экономической деятельности своих организаций в последние два года. Данный факт может свидетельствовать о том, что у значительной части участников строительного бизнеса в Москве достаточно неопределенные представления о будущем их компаний.

⁴ Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

Факторы инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы

Респондентам было предложено оценить ряд факторов, влияющих на инвестиционно-деловой климат в градостроительной сфере Москвы за предшествующие опросу 2 года и его динамику. Почти две трети (63,1%) респондентов в качестве фактора, наиболее негативно влиявшего на инвестиционно-деловой климат в градостроительной сфере Москвы в последние 2 года, назвали общую экономическую ситуацию. Остальные (36,9%) респонденты оценили влияние этого фактора положительно (17,3%), нейтрально (7,1%) либо затруднились выразить свою оценку (12,5%) (Диаграмма 4).

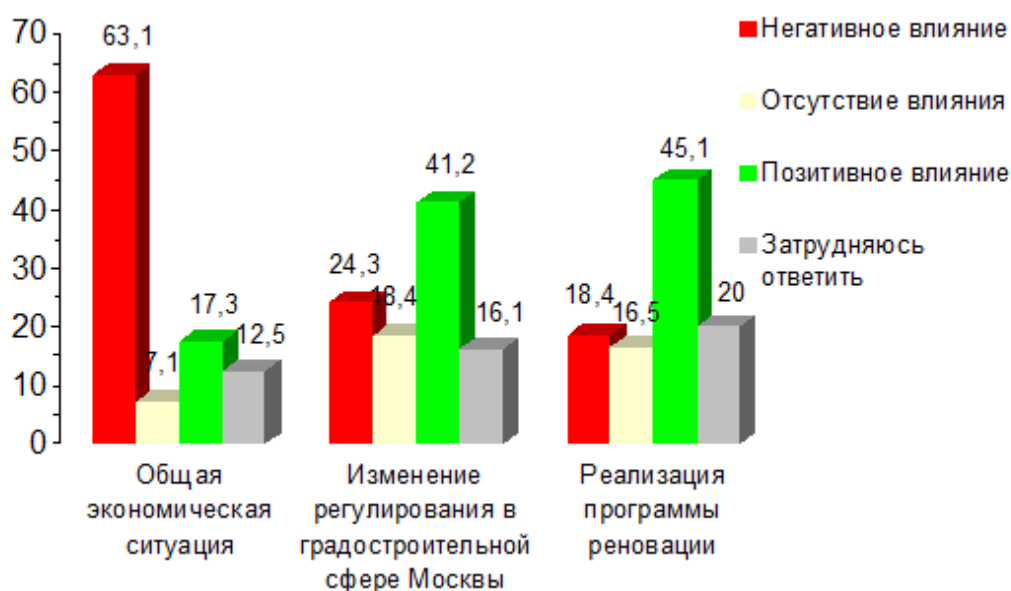


Диаграмма 4. Факторы инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы за последние 2 года⁵

Доля положительных оценок влияния на инвестиционно-деловой климат в градостроительной сфере города обуславливается преимущественно двумя другими факторами — изменением регулирования в градостроительной сфере Москвы и реализацией программы реновации (41,2 и 45,1% соответственно).

В оценке ожидаемого изменения инвестиционно-делового климата в ближайший год влиянию общей экономической ситуации с таким же уровнем консенсуса отводится преимущественно негативная роль — 62,7% (Диаграмма 5).

⁵ Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

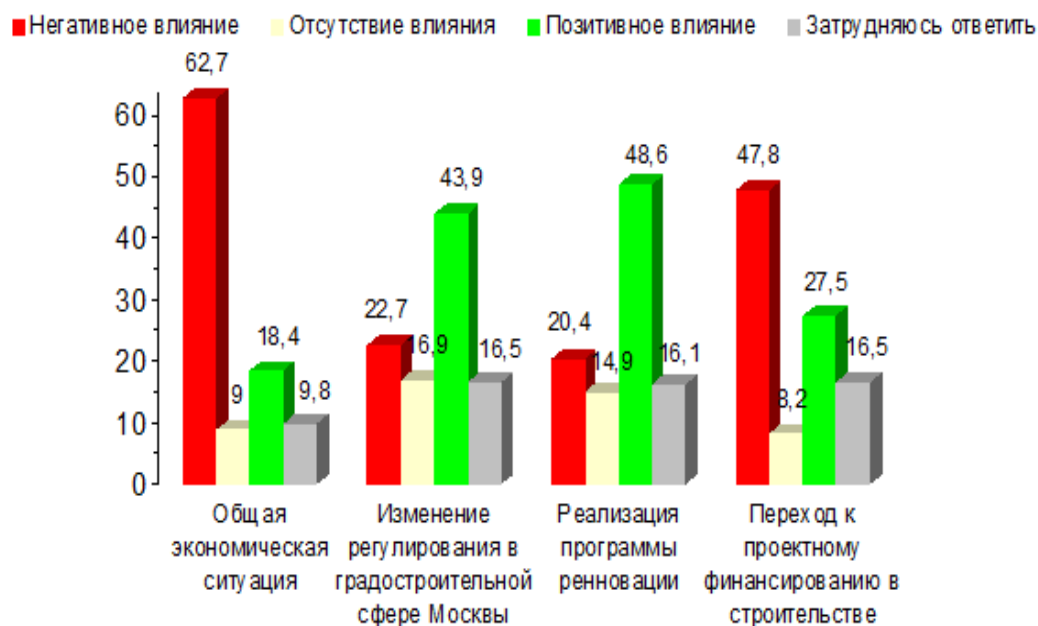


Диаграмма 5. Факторы инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы в ближайший год⁶

Анализ оценок перспективного качества инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы позволяет сделать вывод, что строительное сообщество выработало довольно консолидированное и устойчивое мнение о структуре и влиянии главных факторов. Как и в предыдущие 2 года, негативные ожидания респонденты чаще всего связывали с общей экономической ситуацией в стране (62,7%), а позитивные ожидания на предстоящий год — с реализацией программы реновации (48,6%) и с изменениями в регулировании строительной сферы (43,9%).

Необходимо отметить, что изменение регулирования градостроительной сферы Москвы в направлении снижения административных барьеров в строительстве рассматривалось Правительством Москвы как ключевой фактор повышения инвестиционной привлекательности строительной сферы города и было заявлено как одна из первоочередных задач новой градостроительной политики Москвы (как и РФ в целом). И строительное сообщество города ощутило и оценило произошедшие изменения. Они подтверждаются основными международными рейтингами. Совершив настоящий прорыв, Россия, занимая 128 место в 2010 году, поднялась на 31-е (2019 г.) и 28-е место (2020 г.) в рейтинге Всемирного банка Doing Business. Поскольку показатели этого рейтинга по России рассчитывались первоначально только по Москве, а в дальнейшем по Москве и Санкт-Петербургу, он в первую очередь отражает условия

⁶ Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

ведения бизнеса в Москве и те колоссальные изменения, которые здесь произошли. В экспертных интервью специалисты подчеркивали долговременный позитивный характер тенденции сокращения количества процедур, в целом изменений регулирования в градостроительной сфере Москвы. При этом они отмечали сокращение преимущественно региональных, московских требований, что даже при критическом отношении участников строительного рынка к изменениям в регулировании на федеральном уровне объясняет общую положительную оценку изменений в этой сфере за два последних года.

Новый фактор — переход к проектному финансированию в строительстве создает еще одну зону преимущественно пессимистических ожиданий (см. Диаграмму 5): почти половина опрошенных (47,8%) прогнозировали негативные последствия его влияния. И, хотя уровень негативного консенсуса в этом случае значительно ниже того, который зафиксирован для оценки влияния общей экономической ситуации (62,7%), а доля положительных и нейтральных ожиданий превышает треть опрошенных (27,5 и 8,2% соответственно), именно с влиянием этого фактора, при устойчивой оценке негативного влияния на инвестиционно-деловой климат строительной сферы столицы общей экономической ситуации, скорее всего, можно связать отмеченный убывающий оптимизм (или нарастающий пессимизм) в оценках респондентами ожидаемой динамики инвестиционной привлекательности отрасли в ближайший год. Заметим при этом, что доля затруднившихся с оценкой этого нового фактора, влияющего на состояние инвестиционно-делового климата в строительной сфере Москвы (16,5%), не возросла по сравнению с оценками других факторов, что свидетельствует о сформированности мнения строительного сообщества Москвы по этому вопросу с неоднородными, но достаточно определенными позициями.

Таким образом, накануне перехода строительной отрасли к новой модели финансирования мнение строительного сообщества Москвы относительно такого перехода было неоднородным, однако с явным преобладанием негативных ожиданий, которые задавали новый вектор в динамике общей оценки ожидаемых изменений инвестиционно-делового климата в градостроительной сфере Москвы.

Переход жилищного строительства к модели проектного финансирования

В мировой практике строительство жилья обычно финансируется банками, то есть используется механизм банковского проектного финансирования. В России с фактическим уходом государства из отрасли основным инструментом решения жилищной проблемы стал механизм долевого строительства, то есть прямое

привлечение инвестиций граждан, что в мире используется нечасто. Для застройщика оно создает уникальную и единственную в условиях неразвитой финансовой (банковской) системы возможность получить беспроцентный кредит от дольщика на весь период строительства. Для дольщика (покупателя) с невысоким уровнем доходов это также практически единственный шанс приобрести жилье на ранней стадии строительства («стадии котлована») по стоимости на 20–40% ниже, чем стоимость готовой квартиры. Именно это обстоятельство в конечном счете перевешивало очевидные риски, связанные с незавершенным строительством, разорением строительных компаний и потерей населением денежных вложений в строительство и прочими подобными проблемами, неизбежно сопровождающими этот механизм финансирования жилищного строительства.

По расчетам рейтингового агентства «Эксперт РА», проведенным на основании данных компании «ДОМ.РФ», в 2018 году общий объем финансирования строительной отрасли составлял 4,7 трлн руб., из них 0,6 трлн руб. — кредитные средства банков, 3,7 трлн руб. — средства дольщиков, остальные 0,4 трлн руб. — собственные средства застройщиков⁷.

Таким образом, основным инвестором было население, которое по договорам долевого участия финансировало новостройки на триллионы рублей (в Москве — около 1 трлн рублей в год). На граждан же перекладывались и все основные строительные риски.

Именно доленое строительство обеспечило доступные цены, высокие темпы жилищного строительства и бурный рост нового жилищного фонда в стране. После рекордного ввода в 1987 году 76 млн квадратных метров жилья происходило его катастрофическое падение (с 49 млн в 1991 г. до 31 млн в 1998 г.). Постепенный рост начался только с 2002 года. С 2005 по 2008 год в результате реализации приоритетного национального проекта «Доступное жилье — гражданам России» объем ввода жилья увеличился с 41,6 до 63,8 млн кв. м. В 2009–2011 гг. развернулось массовое строительство жилья экономкласса (2008 г. — 63,8, 2009 — 59,8, 2011 — 62,3 млн кв. м).

⁷ Обзор отрасли жилищного строительства в РФ: антикризисный триллион для отрасли // Рейтинговое агентство ExpertRA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.raexpert.ru/researches/development/housing-industry2018> (дата обращения: 10.09.2020).

Уровень обеспеченности жильем в стране достиг 23 кв. м на человека (в 2019 году — 25,75 млн кв. м, по данным Росстата; в Москве — около 20 кв. м)⁸.

Однако механизм долевого строительства стал давать все более серьезные сбои. Долевое строительство возникло в России спонтанно, без регулирующих его правовых норм. Это создавало широкие возможности для различных злоупотреблений, нормативно-правовой базы для борьбы с которыми не существовало. В результате появилось новое для нашего общества явление — обманутые дольщики, которые впервые активно заявили о себе и своих проблемах в 2003–2006 годах.

В 2004 году, после 10 лет опыта долевого строительства, был принят знаменитый 214 -ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ»⁹, который создал правовую базу долевого строительства, законодательно закрепил договор долевого участия в строительстве — принципиально новый институт в сфере строительства, который должен был защитить граждан от всех существующих в этой отрасли рисков. В дальнейшем в этот закон и ряд смежных было внесено огромное количество дополнений и изменений, которые были направлены на решение именно проблемы снижения рисков и обеспечения безопасного участия граждан в долевом строительстве.

Однако количество обманутых дольщиков увеличивалось — вместе с ростом числа разорившихся строительных компаний и незавершенных объектов строительства. Неэффективность государственного регулирования этой сферы, несмотря на принятие закона, становилась все более очевидной [Шохин, Палагина 2018].

В 2017 году в стране было более 1 тысячи недостроенных строительных объектов (домов, жилых комплексов и микрорайонов) и более 150 тысяч семей, не получивших квартиры и не вернувших вложенные в строительство деньги. В 2019 году в Единый реестр проблемных объектов (включающий объекты, по которым застройщики более чем на шесть месяцев задерживают строительство) включен уже 3061

⁸ Ахметов А., Карлова Н., Морозов А., Чернядьев Д. Проблемы и риски кредитного финансирования жилищного строительства. Аналитическая записка // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/73070/analytic_note_20190711_dip.pdf (дата обращения: 10.09.2020); Обеспеченность жильем в Москве назвали одной из самых низких в стране // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5dd635f79a7947601cf4a03d> (дата обращения: 15.09.2020).

⁹ Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/ (дата обращения: 24.08.2020).

дом общей жилой площадью 18,1 млн кв. м. (больше всего в Московской области, Краснодарском крае и Ленинградской области). Общее количество обманутых дольщиков, по разным экспертным оценкам, составляло от 180 тыс. до 200 тыс. человек¹⁰.

Проблема обманутых дольщиков быстро приобретала острый социальный характер, влекла за собой все более серьезные политические риски и потребовала политического решения, направленного на радикальное повышение эффективности государственного регулирования сферы жилищного строительства.

Для исключения ситуаций, в которых возможно появление обманутых дольщиков, 25 октября 2017 года Президент в своем Поручении Правительству РФ определил направление глубочайшей реформы жилищного строительства — переход от долевого строительства к банковскому проектному финансированию, то есть принципиальное изменение модели финансирования жилищного строительства¹¹. Президент допустил даже снижение объемов жилищного строительства при условии решения проблемы обманутых дольщиков¹².

Следует, однако, подчеркнуть, что проблема обманутых дольщиков, на решение которой в первую очередь была направлена эта реформа, связана не только с недобросовестностью застройщиков и прямым криминалом. Она имеет более глубокий, системный характер и технически возникает в результате обрушения финансовых пирамид, создаваемых застройщиком из-за отсутствия достаточных денежных средств и невозможности завершения начатого строительства [Светник 2017; Баронин, Есафьев 2018].

Решение о переходе к проектному банковскому финансированию жилищного строительства было политическим и было принято прежде всего в интересах дольщиков. В то же время у такого решения были и долговременные фундаментальные экономические причины. С 2014–2015 гг. падение цены на нефть, ослабление рубля, экономические санкции и контрсанкции вызвали глубокий, системный экономический кризис и сопутствующее ему снижение доходов населения. На рынке жилья резко сократился платежеспособный спрос, соответственно, упали масштабы финансирования

¹⁰ Счетная палата предупредила о риске появления новых обманутых дольщиков // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/business/16/07/2020/5f0f087b9a794746f8ff2526> (дата обращения: 24.08.2020).

¹¹ Перечень поручений по итогам заседания президиума Госсовета. 25 октября 2017 года // Президент РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/55932> (дата обращения: 09.10.2020).

¹² Большая пресс-конференция Владимира Путина 20 декабря 2018 г. // Президент РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59455> (дата обращения: 09.10.2020).

жилищного строительства населением; снижались темпы строительства; для поддержания продаж снижались и цены (на 55% в долларах, на 15–20% в рублях), что, однако, с учетом падения уровня жизни, не сделало жилье реально более доступным. В этой ситуации правительство впервые использовало механизм субсидирования ставки ипотеки: понизив ипотечную ставку, оно поддержало рынок¹³. Однако проблемы, связанные с падением покупательной способности населения и отсутствием доступа к недорогому финансированию, которые привели к банкротству некоторых крупных и множества мелких и средних строительных компаний, остались и сохраняются до сих пор, став, по выражению одного из экспертов, «новой геополитической и макроэкономической реальностью. С осени 2014 и навсегда»¹⁴.

В сложившейся ситуации схема долевого строительства жилья становилась не только политически токсичной, но и ненадежной и неэффективной экономически. Изменение схемы (модели) финансирования жилищного строительства стало неизбежным.

Нельзя не отметить еще один аспект этой проблемы. Несмотря на рост обеспеченности жильем, Россия по-прежнему отстает по этому показателю от Европы (40–45 кв. м на чел.), США и Канады (более 70 кв. м)¹⁵. Целевым ориентиром стал уровень обеспеченности жильем 35 кв. м на человека. Чтобы достичь этого уровня, необходимо наращивать объем ввода жилья как минимум до 1 кв. м на человека в год. Именно на эти показатели ориентированы ключевые индикаторы национального проекта «Жилье и городская среда»: 120 млн кв. м к 2024 г. (+30% к 2018 г.) ежегодного ввода жилья.

Таким образом, переход жилищной отрасли на модель проектного банковского финансирования был призван решить не только важную социальную задачу — минимизировать риски покупателей жилья на первичном рынке, — но и способствовать увеличению объемов строительства, решению жилищной проблемы.

¹³ Три российских кризиса: как падал рынок жилья в 1998, 2008 и 2014 годах // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5b76c9fb9a79471f1c1c81db> (дата обращения: 22.08.2020).

¹⁴ Там же.

¹⁵ Ахметов А., Карлова Н., Морозов А., Чернядьев Д. Проблемы и риски кредитного финансирования жилищного строительства. Аналитическая записка // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/73070/analytic_note_20190711_dip.pdf (дата обращения: 10.09.2020)

Проектное финансирование жилищного строительства: надежды и опасения

Проектное финансирование — это такая форма финансирования, при которой будущие денежные потоки, генерируемые проектом, являются основным источником обеспечения возврата заемных средств и выплаты доходов инвесторам [Файт 2010; Йескомб 2015]. То есть при проектном финансировании средства предоставляются не под залог, как при обычном кредитовании, а под проект. В случае строительства обеспечением долговых обязательств заемщика является строящийся жилищный объект. Правительством РФ была разработана «дорожная карта» по поэтапному переходу к проектному финансированию жилищного строительства¹⁶.

Поскольку существовали серьезные сомнения в способности банковской системы заместить тот объем денежных средств, который вносили дольщики, решить проблему финансирования попытались, не отказываясь от долевого строительства, используя в то же время на переходном этапе альтернативный механизм финансирования — эскроу-счета. Эскроу-счета — это счета, которые открываются в банке для временного хранения денежных средств с заранее известным целевым назначением. Средства дольщиков в период перехода от долевого строительства к проектному финансированию размещаются на этих счетах и блокируются там до завершения строительства. Непосредственное кредитование застройщика осуществляет банк.

Таким образом, строить на деньги дольщиков стало невозможно — застройщик не имеет прямого доступа к деньгам дольщиков. Тем самым исключается возможность нецелевого использования денежных средств дольщика застройщиком, повышается безопасность вложений дольщика и уровень его защиты, существенно снижаются инвестиционные риски, повышаются гарантии получения жилья. Приоритетом во взаимоотношениях участников рынка жилья становятся интересы дольщика¹⁷. Посредником во взаимоотношениях дольщика и застройщика становится банк. К нему в значительной степени переходят риски от дольщика и застройщика. Он должен

¹⁶ «План мероприятий («дорожная карта») по поэтапному замещению в течение трех лет средств граждан, привлекаемых для создания многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, банковским кредитованием и иными формами финансирования, минимизирующими риск для граждан». Утв. Правительством РФ 21.12.2017 г. // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286088/ (дата обращения: 19.08.2020).

¹⁷ В дальнейшем такое изменение баланса во взаимоотношениях застройщика и дольщика привело к явлению, которое получило название «потребительский терроризм/экстремизм» и которым озаботилась даже ГД, намеревавшаяся принять соответствующий, ограничивающий такие притязания закон.

минимизировать эти риски и обеспечить свою доходность в виде процентной ставки. Поэтому банки готовы финансировать только самые качественные проекты, с приемлемым для них уровнем риска, а также с таким уровнем прозрачности деятельности компании, который обеспечит возможность банковского контроля проекта на всех его этапах. В принципе замысел всей реформы и заключался в качественном изменении строительного бизнеса, его финансового менеджмента, повышении его финансовой эффективности на основе активного включения в него профессионального финансового участника. В проектном финансировании видели средство перехода к цивилизованным способам финансирования отрасли [Косарева и др. 2013; Косарева и др. 2015].

Для застройщика проектное финансирование способно обеспечивать финансовую устойчивость проекта, его гарантированное финансирование на протяжении всего строительства, независимо от покупательского спроса и текущих продаж. Темпы продаж влияют только на эффективную ставку по кредиту: чем лучше объект продается, тем дешевле для застройщика деньги.

Это достоинство банковского финансирования проявилось в период «ковидного кризиса»¹⁸. Банковское финансирование проектов продолжается независимо от провалов в продажах.

Однако от банкротства застройщика это не спасает: дом будет построен, но, если застройщик после завершения строительства не сумеет продать квартиры, он может остаться без прибыли или вовсе обанкротиться. Иначе говоря, проектное финансирование способно обезопасить покупателя квартир, но не обнуляет риски банкротства застройщика.

У всех отмеченных достоинств проектного финансирования есть своя обратная сторона. Изменение схемы финансирования жилищного строительства наносит серьезный удар по финансовому состоянию застройщика. Привлекая заемные банковские средства вместо бесплатных денег дольщиков, он будет нести дополнительные финансовые расходы по выплате процентов, что неизбежно даст толчок росту цен, а значит, и усложнит продажу уже построенных квартир. Застройщику закрыт доступ к деньгам дольщиков, хранящихся на эскроу-счетах, на протяжении всего периода строительства. Поэтому переход жилищного строительства на проектное

¹⁸ Банки или дольщики: какое финансирование сейчас лучше для застройщиков // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/articles/2020/05/13/830137-banki-ili-dolschiki> (дата обращения: 14.09.2020).

финансирование чреват монополизацией рынка жилья, вытеснением с него не только недобросовестных, но просто более слабых участников, тех, кто не выдержит снижения рентабельности проектов, не найдет финансирования.

Экспертную оценку переходу жилищного строительства на проектное финансирование представило Рейтинговое агентство «Эксперт РА»: «Рынок жилищного строительства вступает в стрессовый режим работы. Переходить на новую систему проектного финансирования застройщики будут в условиях нехватки порядка 20% капитала и падения маржи в 1,5–2 раза в течение 3 лет под давлением процентных расходов. Также около четверти участников рынка могут вообще не получить доступ к проектному финансированию, поскольку не смогут соответствовать критериям банков. Для сохранения темпов ввода и смягчения отраслевого стресса потребуется господдержка отрасли на 1 трлн рублей до 2022 года»¹⁹. Совокупность новых рисков рынка жилищного строительства, по оценке агентства, «может привести к сжатию объема на 25%. Это растянутый во времени процесс, но он будет нарастать в процессе замещения проектов старой системы финансирования на проекты эскроу-счетами. Полный переход всех проектов на новую систему финансирования ожидается к 2022 году, когда последние проекты с прямым привлечением средств дольщиков будут достроены. Предотвратить сжатие без денежной поддержки проектов наиболее слабых игроков будет крайне сложно»²⁰.

Эксперты отмечали также неготовность всех сторон, участвующих в строительстве, к переходу на новую модель финансирования строительных проектов. «Застройщики не готовы, потому что для них это будет более дорогое финансирование (и, кроме того, им тогда надо приводить в порядок свою внутреннюю финансовую систему, чтобы она стала понятна банкам и прозрачна). Банки не очень готовы, потому что они пока не очень хорошо понимают риски такого кредитования, а также у них пока недостаточно компетенций и специалистов, которые могут контролировать процесс строительства, читать проектную документацию и так далее. А потенциальные покупатели жилья не готовы, поскольку боятся, что оно окажется дороже для них»²¹.

¹⁹ Обзор отрасли жилищного строительства в РФ: антикризисный триллион для отрасли // Рейтинговое агентство ExpertRA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.raexpert.ru/researches/development/housing-industry2018> (дата обращения: 24.08.2020).

²⁰ Там же.

²¹ Косарева Н. Дальше — без дольщиков // Полит.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://polit.ru/article/2017/10/27/building/> (дата обращения: 24.08.2020).

Экспертами нашего опроса также достаточно консолидировано были обозначены основные риски, связанные с ожидаемым изменением финансирования жилищного строительства. Участники экспертных интервью, в целом настроенные менее оптимистично, чем респонденты анкетного опроса, более критично оценивали и угрозы, возникающие в связи с переходом строительной отрасли на модель проектного финансирования. На чем они основывали, с чем связывали свои негативные ожидания?

«Будет абсолютно другая система финансирования бизнеса через банковский сектор, без получения средств дольщиков как таковых, мы это понимаем, с рынка. То есть все иное, до сих пор нет четких правил игры. Поэтому сказать, какие там будут барьеры, тяжело... Банки еще не готовы осуществить то, чтобы система вся заработала».

«Бывают такие законы, выпущенные из расчудесных, из самых лучших побуждений — 214 ФЗ и бесконечные поправки к нему. Но просто защитить надо дольщика так, чтобы никакой опасности у него не было. Или через 2–3 года мы будем жить в дефиците строительства, ну чуть попозже. Пока еще там инвестиционный эффект, начатые проекты, никто чтобы не удивлялся. Нет у нас денег в стране на проектное финансирование проектов».

«Пытались решить стратегическую задачу, но все-таки на ближайшую перспективу действительно создаются проблемы колоссального спада объема строительства, и в том числе банкротство тех же застройщиков. Появление новых обманутых дольщиков. Это реальная проблема, с которой в ближайшее время мы столкнемся. Это факт».

«На сегодняшний день, благодаря нашему законодателю, у нас опять возвращается рынок продавца. И все будет потихонечку-потихонечку дорожать. И конкуренция будет ослабевать».

Эксперты отмечали непродуманность и неподготовленность реформы, непроработанность новой модели финансирования, ее несогласованность с исполнителями, несбалансированность интересов сторон.

«К сожалению, нет обратной связи, до нас как до профессионального сообщества никто не доносит информацию. Мы не понимаем стратегию государства. Мы ее чувствуем по определенным действиям, но к чему все идет, мы не видим. И более того, эти действия противоречат тем же приоритетным проектам, которые сейчас запускаются, которые анонсированы. И мы видим, что по объему строительства должно быть поэтапное увеличение, но его не будет. То есть к 2024 году 120 тыс. кв. метров должно сдаваться в стране. И каждый год примерно на 6% увеличение. И не

видим, что прислушиваются к профессиональному сообществу. Либо полностью игнорируют это мнение. А по сути, мнение строительного сообщества в последние 2 года полностью игнорируется».

Эксперты также подчеркивали необходимость предварительного обсуждения законопроектов с профессиональным бизнес-сообществом, отсутствие которого оборачивается необходимостью внесения множества поправок, которое обычно также осуществляется непублично.

«Почему не вынести на нормальное правильное публичное обсуждение? Может быть, эти вопросы задали бы на моменте подготовки этого нормативного акта. Мы его задавали, когда нам попал этот проект в первый раз, неофициально. Мы эти вопросы задали. Сказали, что эти вопросы учтут, поправят... Понимаем, что это абсолютно неофициальная история. Есть правильно разработанный механизм публичного одобрения нормативных актов, когда он проходит различные стадии согласования. В частности, я говорю про федеральный уровень. А если очень важный документ, можно позвать нас на этапе его обсуждения. Один раз нас собрали бы, рассказали бы нам про документ, мы высказали свое мнение, могли бы его и дальше обсуждать».

«Постфактум всегда занимает время. А у законодателей это всегда вызывает раздражение. Что, собственно говоря, понятно: вроде бы и проработанный федеральный закон, но за год вносится 20–30 поправок! Странно: кто его прорабатывает?»

Очень актуальной в опросе выглядела проблема бенефициаров происходящих изменений в жилищном строительстве.

«Всегда у закона есть какой-то движитель, которого интересуют только его проблемы, а то, что он затрагивает параллельно другие отрасли, право, которые тоже задействованы в этих процессах, — на это он особого внимания не обращает. Именно поэтому и надо делать процедуру обсуждения нормативных актов публичной. И делать не так, как это зачастую бывает: на публичном ресурсе размещается одна версия документа, а принимается абсолютно другая».

«У нас тестируются законы на коррупцию? Ну, куда-то рассылают, все пишут, какая там коррупционная опасность. Необходимо еще тестировать, в чьих интересах выпущены эти законы, определять риск тех проблем, которые могут возникнуть».

«Любое новшество, что, собственно, и делается в Москве, тестируется бизнесом. И бизнес не будет однородным в своих оценках».

Такими были ожидания представителей московского строительного сообщества накануне реформы строительной отрасли.

Первые шаги реформы. От ожиданий к реальности

Сразу же после 1 июля 2019 года разгорелась долгая и сложная борьба за согласование интересов основных субъектов жилищного строительства, их самоопределение в новой системе взаимоотношений на жилищном рынке. Выше уже отмечалось, что одним из значимых факторов, дифференцирующих позиции респондентов в отношении инвестиционно-делового климата в строительной отрасли в Москве, стала оценка того, насколько мнение бизнес-сообщества учитывается при изменении регулирования градостроительной сферы Москвы (Диаграмма 6).

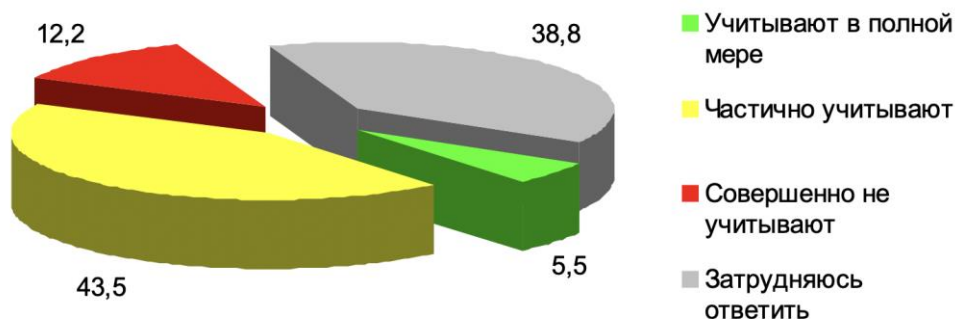


Диаграмма 6. Оценка учета мнения бизнес-сообщества в изменениях регулирования градостроительной сферы Москвы²²

Готовность всех заинтересованных сторон, особенно власти, к диалогу, его значимость резко возросли в критической ситуации, связанной с эпидемией коронавируса. И это сыграло свою положительную роль в сложном процессе перехода к новой модели финансирования жилищного строительства. Строительное сообщество через свои профессиональные организации — Национальное объединение строителей (НОСТРОЙ), Национальное объединение застройщиков жилья (НОЗА), Клуб инвесторов Москвы (КИМ) и другие отраслевые объединения — активно вступили в этот диалог²³. Это позволило существенно модифицировать первоначальный вариант реформирования, который строительным сообществом оценивался как «невозможный к исполнению».

²² Составлено авторами на основе проведенного анкетирования.

²³ Андрей Кирсанов (Клуб инвесторов Москвы): Еще не поздно скорректировать в 214-ФЗ требования, не согласованные друг с другом // ЕРЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://erzf.ru/news/andrey-kirsanov-klub-investorov-moskvy-yeshche-ne-pozdno-skorrektirovat-v-214-fz-trebovaniya-ne-soglasovannyye-drug-s-drugom> (дата обращения: 14.09.2020).

Удалось предотвратить самый негативный сценарий перехода к проектному финансированию, чреватый остановкой строительных проектов из-за остановки финансирования. Правительством было принято решение о возможности достройки жилых проектов после 1 июля 2019 года без перехода на новую схему финансирования, при готовности объекта не менее 30% и не менее 10% проданных площадей, а для комплексных проектов и системных застройщиков — еще меньше²⁴. Таким компаниям, а их особенно много в Москве, было разрешено работать по старым правилам. Таким образом, условия реформирования были существенно смягчены.

Механизм эскроу-счетов предполагает, что застройщик может получить деньги дольщиков только после передачи им квартир. Поэтому профессиональное сообщество начало поиск механизма, позволяющего застройщикам раскрывать эти счета поэтапно, траншами, в соответствии с объемом выполненных работ на проекте, предлагая график доступа застройщика к деньгам дольщика на эскроу-счетах [Кирсанов 2018]. По расчетам специалистов, поэтапное раскрытие эскроу-счетов способно сдерживать темпы роста цены жилья с 30% до 3–7% [Там же]. Главный вопрос при этом заключается в сохранении гарантий того, что объект будет достроен.

Уже летом 2019 года законопроект о поэтапном перечислении средств застройщику с эскроу-счетов был внесен в Государственную Думу депутатами от «Справедливой России». Однако в тот раз его не удалось провести. Не сразу, но и Министерство строительства выразило готовность обсуждать вопрос поэтапного раскрытия счетов эскроу, но лишь тогда, когда банки нарастят необходимые для этого компетенции, а также будет найден такой механизм, который даст возможность застройщику высвободить часть своих средств, не повлияв при этом на достройку дома. Инициативу предоставить в законодательном порядке застройщикам оперативный доступ к средствам на счетах эскроу поддержали и Совет Федерации, и Торгово-промышленная палата. Однако Банк России был против, поскольку банки еще не могли полностью контролировать застройщика и риски финансирования строительных проектов оставались высокими²⁵.

Частичный компромисс стал возможен и был достигнут только в июле 2020 года, в экстремальных условиях, связанных с пандемией коронавируса. Разрешение на ввод в эксплуатацию было сочтено достаточным подтверждением того, что объект построен.

²⁴ Ажиотаж на рынке недвижимости закончится, а избыток предложения останется // ИРН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irn.ru/news/127956.html> (дата обращения: 10.09.2020).

²⁵ Банк России выступает против поэтапного раскрытия эскроу-счетов для застройщиков // Интерфакс [Электронный ресурс]. URL: <https://realty.interfax.ru/ru/news/articles/114782/> (дата обращения: 22.08.2020).

«Денежные средства участников долевого строительства, внесенные на счет эскроу, будут перечисляться уполномоченным банком застройщику сразу после разрешения на ввод, без предоставления сведений о регистрации права собственности в отношении одного объекта долевого строительства» (Ч. 6 ст. 15.5)²⁶. Таким образом, застройщику была предоставлена возможность раскрытия счетов эскроу банками уже на этапе ввода построенного объекта в эксплуатацию, а не после того, как будет оформлена в собственность первая квартира в доме. Это даст возможность сократить срок хранения денег дольщиков на эскроу счетах на срок от одного до трех месяцев и существенно повлиять на сдерживание себестоимости строительства. Однако, несмотря на то, что частичный компромисс был достигнут, проблема поэтапного раскрытия эскроу-счетов и в настоящий момент продолжает оставаться одной из наиболее острых в оптимизации механизма проектного финансирования.

Коронавирусный кризис

Переход к новой модели финансирования жилищного строительства совпал с кризисом, связанным с COVID-19. В апреле 2020 года в 44 регионах страны действовали ограничения на строительные работы. В Москве были на два месяца практически остановлены строительство и продажа жилья. Пандемия критически усложнила и в то же время невероятно ускорила поиск взаимоприемлемых решений, стремления достичь баланса интересов всех сторон, учесть возможные не только финансовые, экономические, но и социальные и политические последствия принимаемых решений, которые в определенные моменты приобретали критический характер и становились приоритетными.

Строительная отрасль была внесена правительством РФ в перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в результате распространения коронавирусной инфекции²⁷. Согласно информации Росстата за 2018 год, приведенной в данном документе в обоснование необходимости включения строительства в такой перечень, среднегодовая численность занятых в строительстве

²⁶ Федеральный закон от 13.07.2020 N 202-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве» многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2020 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357077/ (дата обращения: 24.08.2020).

²⁷ Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 31 марта 2020 г. № 12354-ВЯ/07 «О включении строительной отрасли в перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в результате распространения коронавирусной инфекции» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73783065/> (дата обращения: 24.08.2020).

составляет 6,4 млн человек (8,8% всех занятых в стране) и в сфере ЖКХ — 2,4 млн человек. Строительство дает 5% ВВП страны, не считая смежных отраслей. Приостановка реализации строительных проектов, дефолт строительных компаний могли привести к лишению занятости огромного количества населения и трудовых мигрантов, составляющих от 10 до 15% занятых в строительстве, что чревато серьезными социальными проблемами. Остановка продаж грозила резким ухудшением финансового состояния застройщиков, их дефолтом. В ситуации угрозы массовой безработицы и падения доходов населения спрос на жилье резко упал.

В этой критической ситуации государство поддержало строительную отрасль и субсидировало ипотечные ставки (до 6,5% годовых), ставки по кредитам застройщиков, отдельные группы покупателей жилья (многодетных семей и т.д.), а также выделило 50 млрд рублей на приобретение местными органами власти жилья у застройщика.

Принятые антикризисные меры оказали позитивное влияние на рынок жилья. Они позволили избежать обрушения строительной отрасли и рынка жилья, банкротств застройщиков и появления новых обманутых дольщиков.

Однако предпринятые правительством антикризисные меры не могут быть долговременными и способны оказать на рынок жилья и строительную отрасль лишь ограниченное влияние²⁸.

Снижение ипотечных ставок, несомненно, способствовало приросту спроса. Однако такой прирост оказался временным и ограниченным, поскольку главной проблемой для большинства заемщиков (при всем значении стоимости кредитования) является стоимость жилья и общая экономическая ситуация, определяющая доступность жилья. А ситуация такова, что порядка 40% россиян не могут платить кредит на жилье даже с нулевой ставкой. В IV квартале 2019 г. 23% должников на платежи по кредитам отдавали свыше 80% своего ежемесячного дохода. Ипотечный долг россиян банкам составляет 8,2 трлн рублей²⁹. Никакое снижение ипотечных ставок и уменьшение первоначального взноса эту ситуацию изменить не может. Искусственно увеличивая доступности ипотеки, при этом тратя на это огромные суммы из бюджета, государство стимулирует брать кредиты все менее обеспеченных людей, для которых решение жилищной проблемы невозможно через покупку жилья. Для таких людей государству

²⁸ Ахметов А., Карлова Н., Морозов А., Чернядьев Д. Проблемы и риски кредитного финансирования жилищного строительства. Аналитическая записка // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/73070/analytic_note_20190711_dip.pdf (дата обращения: 20.09.2020); Жилищный вопрос решается не деньгами, а структурными реформами // ИРН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irn.ru/articles/41106.html> (дата обращения: 20.08.2020).

²⁹ В России кончаются качественные ипотечные заемщики // ИРН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irn.ru/articles/41132.html> (дата обращения: 10.09.2020).

необходимо создавать механизм социального арендного жилья, выполняя в том числе свои обязательства перед четырьмя миллионами очередников. Объем накопленных государственных обязательств по предоставлению жилья таким категориям граждан, по оценке Фонда «Институт экономики города», составляет 9 трлн руб. (почти 10% ВВП). Поэтому в ситуации «коронакризиса» вполне целесообразным и обоснованным могло бы стать замещение дефицита частных инвестиций в жилищное строительство государственными инвестициями³⁰.

Решить проблему доступности жилья только (или преимущественно) программами поддержки ипотеки невозможно [Косарева, Полиди 2019]. Для ее решения необходим рост доходов и увеличение благосостояния граждан, а также структурные реформы в строительной отрасли, способствующие наращиванию объемов предложения жилья на рынке и снижению его цены.

По оценке Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) от 1 октября 2020 года³¹, ожидается, что ВВП России сократится на 4,5% в 2020 году в результате кризиса, связанного с пандемией COVID-19, и падения цен на нефть. Отмечается, что смягчить некоторые негативные последствия помогло введение Национального плана восстановления экономики. В 2021 году при условии некоторого восстановления цен на нефть прогнозируется рост на 3,0%. По прогнозу Счетной палаты, падение ВВП в 2020 году составит 4,2–4,8% и около 2,2% роста в 2021³². Ожидается повышение безработицы и сокращение доходов населения. По данным экономистов ВШЭ, из-за пандемии 6% российского среднего класса уже перешли в категорию бедных [Россия в новую эпоху 2020, 59]. В этой ситуации спрос неизбежно станет мощным ограничителем развития строительной сферы и ее реформирования, создавая дополнительные проблемы.

Если говорить о кредитных ставках, то кредитами по субсидируемым ставкам могут воспользоваться далеко не все застройщики: низкая рентабельность и высокие риски спроса закрывают застройщикам доступ к банковским деньгам.

По оценке агентства «Эксперт РА», с начала перехода на проектное финансирование объем текущего строительства в РФ снизился на 20 млн кв. м, или на

³⁰ Цены на жилье могут упасть на 20–30% в перспективе 2020–2021 годов. Период низких цен — это возможность восполнить дефицит госинвестиций в жилищный фонд // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2020/04/30/829406-risk-snizheniya-tsen-na-zhile-realen> (дата обращения: 10.08.2020).

³¹ EBRD revises down economic forecasts amid continuing coronavirus uncertainty // EBRD [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ebrd.com/news/2020/ebrd-revises-down-economic-forecasts-amid-continuing-coronavirus-uncertainty.html> (дата обращения: 02.10.2020).

³² Счётная палата предсказала падение ВВП России в 2020 году до 4,8% // EurAsiaDaily [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2020/10/15/schyotnaya-palata-predskazala-padenie-vvp-rossii-v-2020-godu-do-48> (дата обращения: 16.10.2020).

16%; порядка половины регионов в стране на текущий момент характеризуются околонулевой или отрицательной чистой рентабельностью жилищного строительства, а еще у четверти маржа не превышает 5%, тогда как для получения проектного финансирования от банков в большинстве случаев маржа должна составлять не менее 15%. «Теряя доступ к бесплатным средствам дольщиков, строительная отрасль не сможет получить в короткой перспективе сопоставимый объем проектного финансирования»³³. Поэтому застройщики активно ищут альтернативные варианты финансирования, в частности облигационные займы. Эксперты ожидают, что в ближайший год число застройщиков, использующих облигационные займы, как минимум удвоится³⁴.

За год после введения эскроу-счетов цена за 1 кв. м в России за год выросла на 17% (июль 2019 г. к июлю 2020г.), на 18% сократилось число локальных девелоперов. В целом ушли с рынка 540 компаний (17%), количество возводимых домов упало на 23%³⁵. 70% мелких и средних девелоперов покинули рынок московского региона. На их долю приходится порядка 75% столичного рынка³⁶.

Заключение

По итогам одного года невозможно оценить эффективность и перспективность изменения модели финансирования жилищного строительства. К тому же исходная ситуация принципиально осложнилась пандемией коронавируса. Однако переход строительства жилья на проектное финансирование состоялся. Через год после начала реформы, по данным Единой информационной системы жилищного строительства, в стадии строительства находится более 99 млн кв. м жилья. Около 35 млн кв. м (35%) уже строится с использованием счетов эскроу³⁷. Предполагается, что полный переход к проектному финансированию завершится к 2022 году, по мере того как будут заканчиваться проекты, начатые по старым правилам, 99% жилья будет строиться с привлечением эскроу-счетов, без прямого привлечения средств граждан.

³³ Обзор отрасли жилищного строительства в РФ: облигации на смену ДДУ // Рейтинговое агентство ExpertRA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.raexpert.ru/docbank/7b3/b1d/e7c/2c24eec5ea0a10f0ed0a0e3.pdf> (дата обращения: 24.08.2020).

³⁴ Там же.

³⁵ Жилищный вопрос решается не деньгами, а структурными реформами // ИРН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irn.ru/articles/41106.html> (дата обращения: 20.08.2020).

³⁶ В Москве поредели ряды застройщиков // Новости СРО [Электронный ресурс]. URL: <http://sroportal.ru/news/regional/v-moskve-poredeli-ryady-zastrojshnikov/> (дата обращения: 05.09.2020).

³⁷ Владимир Якушев: «Переход на проектное финансирование жилищного строительства состоялся» // Новости СРО [Электронный ресурс]. URL: <http://sroportal.ru/news/vladimir-yakushev-perexod-na-proektnoe-finansirovanie-zhilishhnogo-stroitelstva-sostoyalsya/> (дата обращения: 10.08.2020).

Позиция власти оптимистична. Руководители отрасли заявляют, что жилищный рынок не вернется к долевого строительству и застройщикам придется перестраивать свою экономику; что страна не будет отказываться от своих национальных целей, в том числе строить 120 млн кв. метров жилья в год.

В таком конструктивном контексте приоритетный характер при обсуждении проблем перехода жилищного строительства к банковскому проектному финансированию приобретают вопросы, связанные с оптимизацией системы проектного финансирования.

На данном этапе наиболее острым вопросом является организация проектного финансирования в регионах. Предполагается, что уже в этом году низкомаржинальные проекты с рентабельностью менее 15 процентов будут субсидироваться государством. Разрабатываются единые критерии для получения банковского финансирования таких проектов.

Двигателем развития жилищного строительства и поддержкой отрасли в условиях пандемии в этом году стала льготная ипотека, и потому положительное решение вопроса о продлении программы субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам является сегодня наиболее обсуждаемым и ожидаемым.

Кроме того, самый больной и обсуждаемый вопрос — эскроу-счета. Предпринимаются попытки выработки системы поэтапного раскрытия счетов эскроу в соответствии с этапами ввода объектов в эксплуатацию. Выше отмечалось, что Центральный банк РФ уже поддержал возможность раскрытия эскроу-счетов после ввода объекта в эксплуатацию, а не после регистрации прав на первую квартиру и считает такие изменения достаточными. Диалог продолжается.

Взаимодействие между строительным сообществом и банками выстраивается сложно, но этот процесс обретает содержание и набирает динамику. Постепенно корректируются правила участия банков в проектном финансировании. При этом регулятор постоянно подчеркивает, что банковский сектор должен понимать, что строительство жилья — это не только экономическая, но и важнейшая социальная задача.

Реформа состоялась и развивается благодаря активной коммуникации между бизнес-сообществом, Банком России и банковским сообществом в целом и органами власти, а также за счет оперативной корректировки деятельности всех сторон, общих установок на минимизацию рисков для каждой из них. Благодаря сдвигу плановых показателей Национального проекта по объему ежегодного ввода жилья на 2030 год произошло существенное снижение политических и имиджевых рисков, связанных с

угрозой их невыполнения. Продолжение заинтересованного конструктивного диалога будет способствовать выработке более рациональных и адекватных сложившимся условиям последующих решений, имеющих своими последствиями преодоление кризисного состояния строительной отрасли, качественное улучшение инвестиционно-делового климата в строительной отрасли, снижение социальных издержек объективно необходимой реформы, связанной с переходом к проектному финансированию в жилищном строительстве.

Список литературы:

Баронин С.А., Есафьев Н.Ю. Особенности развития проектного финансирования в жилищном строительстве и проблематика его применения вместо долевого строительства // *Russian Journal of Management*. 2018. № 1. С. 32–36. DOI: https://doi.org/10.29039/article_5b06a2e3e0d453.54830259.

Йескомб Э.Р. Принципы проектного финансирования. М.: Альпина Паблицер, 2015.

Кирсанов А.Р. Перспективы развития законодательства о долевом строительстве // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2018. № 2(197). С. 64–75. DOI: [10.24411/2072-4098-2018-12004](https://doi.org/10.24411/2072-4098-2018-12004).

Косарева Н.Б., Полиди Т.Д. Доступность жилья в России и за рубежом // *Вопросы экономики*. 2019. № 7. С. 29–51. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-7-29-51>.

Косарева Н.Б., Полиди Т.Д., Пузанов А.С. Рынок жилищного строительства в России: современное состояние и перспективы развития // *Вопросы экономики*. 2013. № 3. С. 109–125. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2013-3-109-125>.

Косарева Н.Б., Полиди Т.Д., Пузанов А.С., Ясин Е.Г. Новая жилищная стратегия. М.: Институт экономики города, 2015.

Россия в новую эпоху: выбор приоритетов и цели национального развития / под ред. О.П. Орехин, П.Н. Нетреба. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2020.

Светник Т.В. Системный характер проблемы обманутых дольщиков в России // *Vaikal Research Journal*. 2017. Т. 8. № 4. DOI: [10.17150/2411-6262.2017.8\(4\).26](https://doi.org/10.17150/2411-6262.2017.8(4).26).

Файт Э. Введение в проектное финансирование. М.: ИД «Интелбук», 2010.

Шохин А.Н., Палагина А.А. Взаимодействие государства и строительного бизнеса в процессе перехода от отношений долевого участия к проектному финансированию: предпосылки и рекомендации по определению негативных последствий // *Бизнес. Общество. Власть*. 2018. № 28. С. 60–75.

Дата поступления: 16.09.2020

Sudas L.G., Onosov A.A.

Project Financing in Housing Construction: In Search of a Balance of Interests

Larisa G. Sudas — DSc (Philosophy), Professor, Faculty of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: Sudas@spa.msu.ru

ORCID ID: [0000-0003-0498-5145](https://orcid.org/0000-0003-0498-5145)

Alexander A. Onosov — PhD, Leading Research Fellow, Faculty of Philosophy, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: o.ksandr@yandex.ru

ORCID ID: [0000-0003-4002-3496](https://orcid.org/0000-0003-4002-3496)

Abstract

A year has passed since the beginning of the transition to a new system of financing at the sphere of housing construction in the Russian Federation, which is the deepest transformation of the industry in the last two decades. The article analyzes the problems and risks of such transition as it was foreseen at the eve of the reform by the capital's construction community representatives and how they are understood now, after a year of transformations. Such a comparative analysis was made on the basis of the prognostic material obtained in the course of a sociological study «Administrative barriers in the passage of procedures in the urban planning sphere of Moscow», carried out in November 2018 – February 2019, on the eve of the reform. Based on the materials of the study, an assessment of the state and dynamics, including the expected, of the investment and business climate in the construction sector of Moscow the authors identified factors influencing it, expectations associated with the transition to project financing in housing construction. Further, the article analyzes the risks that arise for all participants in the construction market during the transition to a new model of housing construction financing, which multiply in an extreme situation of a pandemic, the anti-crisis strategy of the state aimed at adapting the new model of the housing construction financing to this situation. The conclusion is made about the priority importance of the dialogue between the parties-participants of the housing construction market, built by the state, aimed at achieving a balance of interests of all parties on the basis of minimizing costs and reducing risks for each of them, as well as an optimal balance of financial, economic and political risks as the basis for setting realistic goals and tasks of reforming the industry.

Keywords

State regulation of a housing construction, shared construction, defrauded shareholders, project financing, escrow accounts, investment and business climate, balance of interests, COVID-19 pandemic.

DOI: [10.24411/2070-1381-2020-10118](https://doi.org/10.24411/2070-1381-2020-10118)

References:

- Baronin S.A., Esaf'ev N.YU. (2018) Features of Foreign and Domestic Development of Project Financing and Other Investment Instruments in Housing Construction and Problems of Their Priority Application instead of Equity Construction. *Russian Journal of Management*. No. 1. P. 32–36. DOI: https://doi.org/10.29039/article_5b06a2e3e0d453.54830259.
- Fight A. (2010) *Introduction to Project Finance*. Moscow: ID «Intelbuk».
- Kirsanov A.R. (2018) Prospects of Development of Legislation on Construction. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii*. No. 2 (197). P. 64–75. DOI: [10.24411/2072-4098-2018-12004](https://doi.org/10.24411/2072-4098-2018-12004).

- Kosareva N.B., Polidi T.D. (2019) Housing Affordability in Russia and Foreign Countries. *Voprosy ekonomiki*. No. 7. P. 29–51. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-7-29-51>.
- Kosareva N.B., Polidi T.D., Puzanov A.S. (2013) Housing Construction Market in the Russian Federation: Current Status and Development Prospects. *Voprosy ekonomiki*. No. 3. P. 109–125. DOI: [10.32609/0042-8736-2013-3-109-125](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2013-3-109-125).
- Kosareva N.B., Polidi T.D., Puzanov A.S., Yasin Y.G. (2015) *Novaya zhilishchnaya strategiya* [New housing strategy]. Moscow: The Institute for Urban Economics.
- Orekhin O.P., Ntreba P.N. (eds.) (2020) *Rossiya v novuyu epokhu: vybor prioritetov i tseli natsional'nogo razvitiya* [Russia in a new era: Choosing priorities and goals for national development]. Moscow: Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki.
- Shokhin A.N., Palagina A.A. (2018) Interaction of State and Construction Business in Context of Transition from Shareholding Relations to Project Financing: Prerequisites and Recommendations for Countering Negative Effects. *Biznes. Obshchestvo. Vlast'*. No. 28. P. 60–75.
- Svetnik T.V. (2017) Systemic Nature of the Hoodwinked Investors' Problem in Russia. *Baikal Research Journal*. Vol. 8. No. 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).26.
- Yescombe E.R. (2015) *Principles of Project Finance*. Moscow: Al'pina Pablisher.

Received: 16.09.2020