

ПЕРСПЕКТИВЫ ИНСТИТУТА ДОЛЕВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.И. Сивачёв,
магистрант ИГИП ТюмГУ
siwa4ov@yandex.ru
Научный руководитель:
С.В. Зимнева,
доцент кафедры гражданского
права и процесса ИГИП ТюмГУ,
кандидат юридических наук, доцент

Институт долевого строительства, возникший в России в начале 90-х гг. XX в. в процессе становления рыночных взаимоотношений в экономике, в перспективе может быть ликвидирован к 2020 году [1]. Причиной столь радикального решения является существующая до настоящего времени «проблема обманутых дольщиков». Из отчета об итогах деятельности Рабочей группы по защите прав вкладчиков и дольщиков за 2015 год следует, что на 1 января 2016 года существует 814 проблемных жилых объектов в 67 субъектах Российской Федерации, где насчитывается 97 333 «обманутых дольщика» (в 2014 года насчитывалось 684 проблемных объекта и 70 915 пострадавших участников долевого строительства) [2]. Анализ данных за 2014—2015 годы свидетельствует об увеличении количества как проблемных объектов долевого строительства, так и об увеличении числа «обманутых дольщиков».

В Правительстве Российской Федерации полагают, что запрет долевого строительства сделает возможным приобретение только готовых объектов недвижимости, тем самым, будет исключена вероятность появления обманутых дольщиков. При этом в Правительстве Российской Федерации считают, что ликвидация института долевого строительства не приведет к существенному повышению цен на недвижимость. С данной позицией невозможно согласиться по нескольким причинам. Во-первых, основной причиной распространения долевого участия в строительстве как формы приобретения недвижимости на «первичном» рынке жилья стала именно доступность для населения такой формы приобретения недвижимости в собственность по сравнению с покупкой готовых объектов, стоимость которых значительно выше. Во-вторых, сложившаяся ситуация в экономике России, при которой наблюдается снижение реальных доходов населения, уже негативно сказалась в целом на рынке строительства жилья. Соответственно и без того стагнирующий рынок жилищного строительства, в случае отмены долевого строительства безусловно будет ожидать значительное повышение стоимости недвижимости.

Всего же по данным Росреестра на 01.01.2016 г. в Российской Федерации зарегистрировано 679 197 договоров участия в долевом строительстве, из них 592 552 договора, в которых участниками долевого строительства являются физические лица. Из общего количества договоров, заключенных с физическими лицами только 30 986 договоров, обеспеченны поручительством банка, 226 125 договоров, обеспеченны договором страхования, заключенным в отношении каждого участника долевого строительства, и 32 070 договора, исполнение обязательств по которому обеспечено договором страхования, заключенным в отношении всех участников долевого строительства [3].

На наш взгляд, решить проблему «обманутых дольщиков» сама по себе отмена института участия в долевом строительстве не сможет, в связи с тем, что участники оборота будут использовать для строительства недвижимости иные договорные конструкции, которые приведут к большему числу «обманутых», но уже не дольщиков, а просто граждан. В итоге мы вернемся к проблеме использования договоров и схем, подменяющих институт долевого участия в строительстве, решить которую позволило принятие Федерального закона 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» [4] (далее — Закон о долевом строительстве).

Безусловно, принятый более 10 лет назад Закон о долевом строительстве не лишен недостатков, на которые указывают многие авторы, в частности Р.Р. Шайдуллин [5], Н. Пластинина [6], М.В. Петрухин [7]. Вместе с тем его поступательное совершенствование к настоящему времени сделало данный закон работающим механизмом, позволяющим застройщикам привлекать законным способом денежные средства для строительства объектов недвижимости у граждан, которые в свою очередь защищены его положениями в случае неисполнения застройщиком обязательств по передаче объекта долевого строительства.

К примеру, в Республике Беларусь отношения по участию в долевом строительстве объектов регулируется Указом Президента Республики Беларусь от 6 июня 2013 г. №263 «О долевом строительстве объектов в Республике Беларусь» (далее — Указ Президента РБ о долевом строительстве) [8]. В отличие от российского регулирования, Указ Президента РБ о долевом строительстве содержит положения о государственной поддержке участия в долевом строительстве, оказываемой гражданам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, при строительстве жилых помещений в виде предоставления льготных кредитов и (или) одноразовых субсидий, а также об ограничении прибыли застройщика, при строительстве помещений для указанной категории граждан. Положительно следует оценить наличие в Указе Президента РБ о долевом строительстве типовой формы договора создания объекта долевого строительства, которая лишает возможности застройщика исключить из текста договора неудобные положения.

Полагаем, что целесообразно перенять положительные моменты из белорусского регулирования, в части касающейся государственной поддержки участия в долевом строительстве граждан, а также законодательного ограничения прибыли застройщиков, заключивших договоры с гражданами, состоящими на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. Данные меры, во-первых, позволят частично помочь решить проблему граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а во-вторых, будет способствовать стимулированию рынка жилищного строительства, а, следовательно, многих связанных с ним отраслей экономики.

Проблемы в регулировании отношений по участию в долевом строительстве имеются и в Республике Казахстан. Совсем недавно местный парламент принял закон «О долевом участии в жилищном строительстве», который вводит новые механизмы вовлечения средств населения в жилищное строительство. Законодательно закрепляются три способа организации долевого жилищного строительства: через гарантирование долевых вкладов, проектное финансирование банком, возведение «каркаса» жилого здания за счет собственных средств застройщика [9].

В России, несмотря на намерения Правительства Российской Федерации отказаться от долевого строительства к 2020 году, в конце 2015 года в Государственную Думу Российской Федерации был внесен законопроект №954041-6 «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» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [10] (далее — законопроект), предусматривающий значительные изменения Закона о долевом строительстве.

Положения законопроекта содержат положения, предусматривающие повышение информационной открытости застройщиков и установление к ним дополнительных требований. Ряд норм посвящен уточнению направлений целевого использования застройщиком денежных средств участников долевого строительства. Предполагается расширение полномочий уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости. Также нашли свое отражение предложения по созданию единого реестра застройщиков. Более подробно рассмотрим наиболее значимые изменения, предлагаемые законопроектом.

Так, одной из новелл законопроекта является введение права застройщика заключить с одним или несколькими юридическими лицами договор поручительства, предусматривающий солидарную либо субсидиарную ответственность такого юридического лица (поручителя) или таких юридических лиц (сопоручителей) по обязательствам застройщика по договорам участия в долевом строительстве.

Следующим значительным изменением следует отметить установление дополнительных требований к застройщикам, в числе которых требование к размеру собственного капитала застройщика (предусмотрена методика его расчета, в случае же если, он не будет соответствовать требованию в соответствии с методикой, то сумма собственного капитала застройщика должна составлять не менее одного миллиарда рублей), отсутствие в отношении застройщика решения арбитражного суда о введении одной из процедур, применяемых в деле о банкротстве, отсутствие в отношении застройщика решения суда о приостановлении его деятельности, отсутствие застройщика в реестре недобросовестных поставщиков, отсутствие у застройщика недоимок по налогам, сборам и задолженности по иным обязательным платежам, и ряд других требований.

Установление вышеуказанных дополнительных требований к застройщикам, по нашему мнению, приведет к значительному уменьшению количества застройщиков, имеющих право привлекать денежные средства граждан, тем самым на рынке долевого строительства останутся только «крупные» застройщики, что, скорее всего, негативно отразится на объемах строительства жилья, и, соответственно, повлечет удорожание участия в долевом строительстве.

Наиболее значимым изменением, предусмотренным законопроектом, на наш взгляд, является установление в Законе о долевом строительстве особенностей привлечения застройщиком средств участников долевого строительства в случае размещения таких средств на счетах эскроу, а также особенностей открытия, ведения и закрытия данного счета.

Использование счетов эскроу в отношениях по участию в долевом строительстве, в целом следует рассматривать как эффективный механизм обеспечения защиты участников долевого строительства от недобросовестных застройщиков, ввиду того, что в отношении по участию в долевом строительстве непосредственно вступает банк в качестве эскроу-агента.

Для участников долевого строительства удобство данного механизма заключается в том, что банк, имея больше возможностей проследить репутацию и надежность застройщика, будет проводить проверку застройщика на предмет наличия права на привлечение средств для долевого строительства, а также финансовой устойчивости застройщика [11; 33], при этом он будет осуществлять контроль целевого использования денежных средств застройщиком, соответственно участник долевого строительства может быть уверенным в расходовании денежных средств застройщиком только на предусмотренные законом цели, так как за ним будет осуществляться всеобъемлющий контроль со стороны банка.

Данный механизм удобен также и для застройщика, ввиду того, что он получит от банка целевой кредит на строительство (создание) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в объеме, достаточном для завершения такого строительства, а банк в свою очередь будет осуществлять контроль внесения участником долевого строительства, являющимся владельцем счета эскроу, денежных средств на счет эскроу в счет уплаты цены договора участия в долевом строительстве и при необходимости будет оповещать застройщика о случаях нарушения таких обязательств.

В то же время, полагаем, что предусмотренный законопроектом механизм привлечения денежных средств участников долевого строительства путем размещения ими таких средств в счет цены договора участия в долевом строительстве на счетах эскроу и осуществления застройщиком строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости за счет предоставления целевого кредита банком, в котором открыты указанные счета, существенно повысит стоимость участия в долевом строительстве для граждан — участников долевого строительства.

Полагаем, что предусмотренные законопроектом изменения Закона о долевом строительстве в целом не позволят исключить возможность возникновения проблемы «обманутых дольщиков» в будущем, напротив дополнительные требования, вводимые к застройщикам, существенно снизят круг застройщиков, которые смогут легально привлекать денежные средства граждан для строительства объектов недвижимости.

На наш взгляд, необходимо вносить изменения в Закон о долевом строительстве, которые кардинальным образом изменили бы само отношение граждан, застройщиков, государства к институту участия в долевом строительстве. В частности, считаем, что изменению подлежит подход к государственному контролю (надзору) в области долевого строительства.

По-нашему мнению, государство в лице контролирующих органов должно проверять в первую очередь качество строительных работ, относительно целевого расходования денежных средств должна презюмироваться добросовестность застройщика. При этом, контроль за расходованием будет осуществляться контролирующим органом посредством запроса необходимой информации от кредитной организации, в которой обслуживается застройщик.

Соответственно, предлагаем внести изменения в статью 23 Закона о долевом строительстве, исключив из нее положения предусматривающие право контролирующего органа запрашивать отчетность об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также бухгалтерскую отчетность.

По аналогии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок, считаем полезным создать на региональном уровне реестр недобросовестных застройщиков, который бы велся контролирующим органом и размещался на его официальном сайте. Основанием для включения в данный реестр являлось бы нарушение Закона о долевом строительстве, подтвержденное соответствующим решением контролирующего органа или суда.

Полагаем, что было бы полезным по аналогии с правовым регулированием в Республике Беларусь, включить в Закон о долевом строительстве нормы, касающиеся оказания государственной поддержки гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, в виде предоставления льготных кредитов и (или) одноразовых субсидий.

Также считаем целесообразным, по примеру правового регулирования участия в долевом строительстве в Республике Казахстан, создать отдельный фонд гарантирования или наделить существующий Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства правом заключать с застройщиками договор поручительства, по которому фонд обязуется отвечать перед участниками долевого строительства за исполнение застройщиком обязанностей по договору участия в долевом строительстве. Данная мера позволит значительно повысить доверие населения к использованию механизма долевого участия в строительстве, а соответственно даст импульс развития строительной отрасли.

При всем несовершенстве правового регулирования отношений по участию в долевом строительстве жилья, дефицит кредитных ресурсов диктует необходимость сохранить этот механизм стимулирования строительной отрасли, чтобы обеспечить ее стабильность. В этой связи, полагаем, что любые изменения правового регулирования отношений по участию в долевом строительстве должны быть предварительно тщательно продуманы ввиду их важности для гражданского оборота.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нелегкая доля [Электронный ресурс]. // Интернет-портал «Российской газеты»: сайт. — URL: <http://www.rg.ru/2015/08/11/zilyo.html> (дата обращения: 01.04.2016).
2. Отчет об итогах деятельности Рабочей группы по защите прав вкладчиков и дольщиков за 2015 год [Электронный ресурс]. // Александр Хинштейн: сайт. — URL: <http://hinshtein.ru/wp-content/uploads/2016/02/ОТЧЕТ-РГ-ЗА-2015-ГОД.docx> (дата обращения: 01.04.2016).
3. Сведения о деятельности Росреестра по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним – январь-декабрь 2015 г. [Электронный ресурс]. // Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии: сайт. — URL: https://rosreestr.ru/upload/Doc/18-upr/9011_008_1512%20%D1%81%D0%B2.XLS (дата обращения: 01.04.2016).
4. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2004 №214-ФЗ: по сост. на 01 октября 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2005. — №1 (часть 1). — Ст. 40.
5. Шайдуллин Р.Р. Реализация прав граждан при обеспечении и исполнении обязательств в долевом строительстве // Современное право. 2015. №9. С. 70-76.
6. Пластинина Н. Договор участия в долевом строительстве на современном этапе // Жилищное право. 2014. №10. С. 51-62.
7. Петрухин М.В. Договор участия в долевом строительстве объектов недвижимости: проблемы правового регулирования. М.: Инфотропик Медиа, 2012. 208 с.
8. О долевом строительстве объектов в Республике Беларусь: указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2013 г. №263: по сост. на 24 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [сайт]. — URL: <http://etalonline.by/?type=text®num=p31300263> (дата обращения 01.04.2016).
9. Три способа защиты дольщиков утвердил казахстанский парламент [Электронный ресурс]. // Власть [сайт]. — URL: <https://vlast.kz/obsshestvo/16183-tri-sposoba-zasity-dolsikov-utverdil-kazahstanskij-parlament.html> (дата обращения 01.04.2016).
10. Законопроект №954041-6 «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» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации: сайт. — URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=954041-6&02> (дата обращения: 01.04.2016).