

УДК 347

Проблемные вопросы законодательного регулирования участия в долевом строительстве: реальность и перспективы

Цуканова Елена Юрьевна

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права и процесса,
Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
308015, Российская Федерация, Белгород, ул. Победы, 85;
e-mail: tsukanova@bsu.edu.ru

Скопенко Олег Романович

Магистрант,
Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
308015, Российская Федерация, Белгород, ул. Победы, 85;
e-mail: skopenko.oleg@yandex.ru

Аннотация

В статье представлен обзор внесенных изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости», регулирующий отношения долевого строительства между покупателями квартир и застройщиками, которые вступили в силу с 1 июля 2018 г. Авторами анализируются принятые нововведения, ужесточающие требования к застройщикам. Они затрагивают как вопросы финансирования строительства жилых объектов, оформления сделки с дольщиками, так и вопросы контроля государством строительной деятельности. В ходе проведенного исследования установлено, что основной целью нововведений является изменение схемы получения жилья. Предложенные законодателем корректировки предполагают уход от ситуации, когда строительство ведется на деньги будущих жильцов. Основным этапом по реализации государственной политики, направленной на защиту интересов дольщиков, станет переход к системе банковского кредитования и привлечения на строительство средств граждан через эскроу-счета. Таким образом, банковское сопровождение сделки является важным шагом на пути перехода от долевого строительства к проектному финансированию.

Для цитирования в научных исследованиях

Цуканова Е.Ю., Скопенко О.Р. Проблемные вопросы законодательного регулирования участия в долевом строительстве: реальность и перспективы // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 33-39.

Ключевые слова

Долевое строительство, Фонд защиты прав граждан, эскроу-счет, Агентство по страхованию вкладов, специализированный застройщик, заключение о соответствии.

Введение

Проблема создания условий для обеспечения граждан доступным и качественным жильем остается актуальной во все времена. Рыночные отношения позволили достаточно эффективно решать эту проблему благодаря возможности совершать сделки по купле-продаже недвижимости. Однако такой путь приобретения жилья в собственность является материально затратным, поскольку предполагает наличие у покупателя достаточно крупной суммы денежных средств, которые необходимо заплатить продавцу одновременно. Поэтому одним из выгодных способов получить собственное жилье для многих граждан стало участие в долевом строительстве [Лашманов, 2017, 85]. С одной стороны, интерес к такой форме приобретения недвижимости связан с поэтапным вложением денежных средств в строительство, доступной ценой на жилье и возможностью выбора наиболее подходящего варианта из всего многообразия предлагаемых жилых комплексов, что, в свою очередь, значительно сокращает материальные затраты приобретателей. Кроме того, использование денежных средств дольщиков весьма выгодно и для застройщиков, благодаря чему они могут сформировать необходимое для строительства количество капитала. С другой стороны, не стоит забывать, что долевое строительство – это весьма сложный процесс с множеством нюансов [Кубасова, Новикова, Суходолов, 2017, 8]. Недостатки законодательного регулирования схемы долевого строительства привели к возникновению актуальной проблемы обманутых дольщиков: «двойные продажи», низкое качество строительных работ, банкротство строительных организаций и т. д. Все это, без сомнения, связано с пробелами в Федеральном законе от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости» (далее – ФЗ № 214), которым регулируются отношения покупателей квартир в новостройках и застройщиков. Поэтому в целях обеспечения защиты прав граждан назрела необходимость внесения корректив в ФЗ № 214, предполагающих более жесткие требования к застройщикам [Скопенко, Цуканова, 2016, 76].

Анализ нововведений в законодательство о долевом строительстве

Стоит обратить внимание на новеллы долевого законодательства, вступившие в силу с 1 июля 2018 г. Согласно поправкам, регламентированным Федеральным законом от 1 июля 2018 г. № 175-ФЗ, требования к застройщикам стали более жесткими. Этот момент касается как процесса финансирования строительства объектов недвижимости, так и процесса оформления сделки с дольщиками, а также контроля государством строительной деятельности застройщика. Принятые нововведения коснулись следующих аспектов.

Во-первых, с целью обеспечения и гарантии защиты прав граждан, участвующих в долевом строительстве, создается Фонд защиты прав (ст. 23.2 ФЗ № 214 (ред. от 1 июля 2018 г.)). Основными функциями фонда являются: формирование компенсационного фонда за счет обязательных отчислений застройщиков в размере 1,2% от цены каждого договора долевого участия; управление поступлением взносов застройщиков в компенсационный фонд; выплата возмещения дольщикам в случае банкротства застройщика; финансирование мероприятий по незавершенному строительству.

Во-вторых, существуют ограничения в размере используемых собственных средств застройщика в строительстве. Сумма этих средств не может превышать 10% от общей

проектной стоимости строящегося объекта. Помимо этого, можно рассчитывать и на привлечение от материнской компании целевых небанковских займов в сумме не более 20% стоимости проекта.

В-третьих, определяется основной принцип долевого строительства: «один застройщик – одно разрешение». Суть его заключается в том, что одно юридическое лицо имеет право получить только одно разрешение на строительство. Однако из правила есть исключение. Оно не распространяется на застройщиков, получивших разрешения до 1 июля 2018 г. Кроме того, несколько разрешений на строительство можно получить, когда на участке строится несколько очередей дома и они сдаются в разное время. В пределах одного проекта планировки также можно получить несколько разрешений на строительство. Помимо этого, исключение сделано относительно разрешений для застройщиков, занимающихся комплексным освоением территории. Застройщики в рамках такого освоения или на одном земельном участке могут строить по нескольким разрешениям несколько домов. Однако главным условием является открытый счет в банке отдельно на каждое разрешение на строительство [Клошко, www].

Законодателем основной акцент делается на обязательном банковском сопровождении сделок долевого участия. Новым способом привлечения средств граждан на строительство станет использование эскроу-счетов (ст. 15.4 ФЗ № 214 (ред. от 1 июля 2018 г.)). В связи с этим денежные средства дольщиков теперь могут страховаться как в компенсационном фонде, так и в Агентстве по страхованию вкладов. Однако с 1 июня 2019 г. страхование будет возможно только по эскроу-счету.

Внесенные в ФЗ № 214 корректировки ужесточили требования, предъявляемые к «идеальному застройщику». Чтобы отнести организацию к этой категории, нужно учитывать опыт в строительстве, который должен составлять не менее 3 лет, а также площадь уже сданных строительных объектов (не менее 10 тыс. м²), отсутствие долгов по кредитам.

В ст. 23.3 ФЗ № 214 (ред. от 1 июля 2018 г.) перечень данных о застройщике, которые он обязан разместить в Единой информационной системе жилищного строительства, расширяется с восьми до пятнадцати позиций. К ним добавляются сведения о соблюдении нормативов финансовой устойчивости, о специальном счете и т. д.

В каждом субъекте Российской Федерации совместно с банковским контролем над застройщиками вводится и государственный контроль в лице специальных контролирующих органов, назначением руководителя которых будет заниматься Минстрой (ст. 23 ФЗ № 214 (ред. от 1 июля 2018 г.)). Исключается привлечение в долевое строительство средств граждан через жилищные сертификаты и через жилищно-строительные кооперативы.

В соответствии с вышесказанным полагаем, что одним из основных и необходимых нововведений для решения проблемы обманутых дольщиков и минимизации денежных потерь с их стороны является обязательное банковское сопровождение сделки. Главное, что строительство теперь по договору долевого участия не будет осуществляться напрямую на деньги дольщиков. Для этой цели по каждому разрешению на строительство в уполномоченном банке застройщиком должен быть открыт специальный банковский счет (эскроу-счет). На время возведения жилого дома средства дольщиков будут вноситься на этот счет и храниться на нем. И только после того, как дом будет введен в эксплуатацию и хотя бы на одну из квартир в сданном доме будет зарегистрировано право собственности, деньги могут быть переведены застройщику.

В случае банкротства застройщика внесенные денежные средства возвращаются дольщикам. Предполагается, что средства граждан в период строительства заменят целевыми банковскими кредитами. Банк, открывший эскроу-счет, выделит деньги на строительство жилого объекта [Семькин, www]. Полагаем, что рассмотренный способ использования денежных средств при строительстве и станет первым шагом на пути к проектному финансированию.

Стоит обратить внимание на то, что эскроу-счет как способ привлечения средств граждан в строительство вводится не сразу. Следует считать переходным от долевого строительства к проектному финансированию период с 1 июля 2018 г. по 30 июня 2019 г. Открытие застройщиком эскроу-счетов с 1 июля 2018 г. является добровольным, в то время как со следующего года их использование будет обязательным. По сути, долевое строительство в существующем виде, когда деньги дольщиков инвестируются напрямую в стройку, упраздняется с 1 июля 2019 г. На смену денежным средствам граждан придет банковское кредитование.

Таким образом, банк будет вести контроль расходов на строительство с целью предотвращения нецелевого использования средств, в то время как эскроу-счет станет необходимым элементом в кредитовании застройщиков при проектном финансировании. Следует отметить, что новые механизмы банковского участия в строительстве позволят качественнее управлять большинством видов рисков долевого участия.

Однако применение эскроу-счетов не поможет избежать проблемы возможного закрытия банка. С этой целью Агентство по страхованию вкладов сохранит деньги дольщиков, возместив максимально 10 млн руб. за одну квартиру в одном доме [Клошко, www].

Новые требования закона четко устанавливают некоторые финансовые параметры бизнеса. В частности, административные и прочие сопутствующие расходы не могут превышать 10% от общей стоимости строительства за весь его период. Банк фактически получает право блокировать любую операцию, противоречащую закону о долевом строительстве выше установленного лимита. Кроме того, ограничивается размер авансовых платежей, которые застройщик может направить подрядчикам для выполнения определенных работ в течение реализации проекта. Эта сумма не может превышать 30% от общей стоимости строительства. К таким работам можно отнести следующие: строительство многоквартирных домов, подготовка проектной документации и ее экспертиза, выполнение инженерных изысканий, строительство и реконструкция инженерно-технического обеспечения на участке, подготовка документации по планировке территории.

В отношении застройщиков, которые нарушают сроки ввода жилья в эксплуатацию, законодатели предусмотрели ряд строгих мер. Теперь если застройщик имеет в портфеле хотя бы один объект, сроки ввода которого нарушены на три месяца и более, то органы стройнадзора не выдадут ему заключение о соответствии, что будет тормозить реализацию нового проекта [Семькин, www].

Нововведения в ФЗ № 214 с 1 июля 2018 г. не затрагивают вопроса обязательного нотариального удостоверения сделки долевого строительства. Однако полагаем, что нотариальное удостоверение вышеуказанной сделки поможет оградить дольщиков не только от появления в договоре сомнительных условий двоякого толкования, но и от мошеннических действий со стороны застройщиков [Бакирова, 2010, 6].

Заключение

Подводя итог, можно сказать, что основной целью нововведений в ФЗ № 214 является изменение схемы получения жилья. Она заключается в уходе от прямого использования денежных средств дольщиков, в переходе к схеме строительства через банковское кредитование и, соответственно, собственных средств граждан, хранящихся на эскроу-счетах. Такой подход будет способствовать значительному сокращению рисков участия в долевом строительстве.

Бесспорно, изменения ожидают также и договор долевого участия. В соответствии с новыми требованиями ФЗ № 214 он становится трехсторонним: дольщик, застройщик, банк. Такие нововведения повлекут изменения и дополнения условий договора, а также, вероятно, изменят и его название.

Переход к проектному финансированию затронет только тех застройщиков, которые не успеют до 1 июля 2019 г. зарегистрировать хотя бы один договор долевого участия. Поэтому можно сказать, что нас ждет как минимум два года плавной интеграции участников строительного рынка в новые правила работы. В связи с этим только новые требования законодательства не приведут к росту цен на строящееся жилье. Однако спустя примерно два года большинство поправок в ФЗ № 214 прямо повлияют на себестоимость реализации проектов и будут способствовать росту цен на жилье. Это объясняется тем, что большая часть проектов и их девелоперов попадут в зону действия нового законодательства.

Отмена процесса долевого строительства в существующем виде означает плавный переход к проектному финансированию, которое, по прогнозам законодателей, перестанет существовать уже к 2021 г.

Библиография

1. Бакирова Е.Ю. Нотариальное удостоверение сделок с жилыми помещениями // Нотариус. 2010. № 4. С. 5-8.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): федер. закон Рос. Федерации от 26.01.1996 № 15-ФЗ (ред. от 05.12.2017): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22.12.1995. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/
3. Клошко К. Поправки в 214-ФЗ: что изменилось для застройщиков и покупателей жилья с 1 июля 2018 года. URL: https://www.novostroy-spb.ru/intervyu/popravki_v_214fz_chto
4. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
5. Кубасова Т.И., Новикова Н.Г., Суходолов Л.П. Перспективы и проблемы развития жилищного строительства в России в контексте последних изменений законодательства // Электронный научный журнал Байкальского государственного университета. 2017. Т. 8. № 4. С. 1-12.
6. Лашманов О.И. Проблемы законодательного регулирования участия в долевом строительстве: реальность и перспективы // Вестник Марийского государственного университета. 2017. Т. 3. № 3. С. 84-87.
7. 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: федер. закон Рос. Федерации от 01.07.2018 № 175-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.06.2018; одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27.06.2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301603/
8. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2004 № 214-ФЗ (ред. от 01.07.2018): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22.12.2004; одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24.12.2004. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/
9. Семькин Н.П. Пять самых значимых изменений в 214-ФЗ. URL: <http://vsenovostroyki.ru/articles/14161/>
10. Скопенко О.Р., Цуканова Е.Ю. Долевое участие в жилищном строительстве: правовые проблемы и пути их решения // Сборник трудов IV Международной научно-практической конференции «Современные проблемы развития фундаментальных и прикладных наук». Прага, 2016. С. 76-79.

Problems of legislative regulation of participation in shared construction: reality and prospects

Elena Yu. Tsukanova

PhD in Law,
Docent,
Associate Professor at the Department of civil law and procedure,
Belgorod State National Research University,
308015, 85, Pobedy st., Belgorod, Russian Federation;
e-mail: tsukanova@bsu.edu.ru

Oleg R. Skopenko

Master's Degree Student,
Belgorod State National Research University,
308015, 85, Pobedy st., Belgorod, Russian Federation;
e-mail: skopenko.oleg@yandex.ru

Abstract

The article presents an overview of the amendments to Federal Law of the Russian Federation No. 214-FZ of December 30, 2004 “On participating in shared construction of apartment buildings and other real estate and on amending certain legislative acts of the Russian Federation”, regulating relations between apartment buyers and developers, which entered into force on July 1, 2018. The authors of the article make an attempt to analyse these innovations tightening the requirements for developers in the Russian Federation. They affect both the issues of financing the construction of dwelling premises and the issues of state control over construction activities, as well as the execution of transactions with participants in shared construction agreements. The article pays special attention to the fact that the main purpose of the changes in FZ-214 is to improve the scheme for obtaining housing. The authors point out that the amendments will put an end to situations, in which construction is carried out with apartment buyers' money and will result in the transition to a system of bank lending and using citizens' money through escrow accounts. Thus, banking support for the transaction is considered to be an important step towards the transition from participation in shared construction to project financing.

For citation

Tsukanova E. Yu., Skopenko O. R. (2018) Problemnye voprosy zakonodatel'nogo regulirovaniya uchastiya v dolevom stroitel'stve: real'nost' i perspektivy [Problems of legislative regulation of participation in shared construction: reality and prospects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (10A), pp. 33-39.

Keywords

Share construction, Fund for the Protection of Citizen's Rights, escrow account, Deposit Insurance Agency, specialised developer, certificate of conformity.

References

1. Bakirova E.Yu. (2010) Notarial'noe udostoverenie sdelok s zhilyimi pomeshcheniyami [Notarial certification of transactions with dwelling premises]. *Notarius* [Notary], 4, pp. 5-8.
2. *Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' vtoraya): feder. zakon Ros. Federatsii ot 26.01.1996 № 15-FZ (red. ot 05.12.2017): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.12.1995* [Civil Code of the Russian Federation (Part 2): Federal Law of the Russian Federation No. 15-FZ of January 26, 1996 (as amended on December 5, 2017)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/ [Accessed 02/09/18].
3. Kleshko K. *Popravki v 214-FZ: chto izmenilos' dlya zastroyshchikov i pokupatelei zhil'ya s 1 iyulya 2018 goda* [Amendments to 214-FZ: what has changed for developers and home buyers since July 1, 2018]. Available at: https://www.novostroy-spb.ru/intervyu/popravki_v_214fz_chto [Accessed 02/09/18].
4. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ [Accessed 02/09/18].
5. Kubasova T.I., Novikova N.G., Sukhodolov L.P. (2017) Perspektivy i problemy razvitiya zhilishchnogo stroitel'stva v Rossii v kontekste poslednikh izmenenii zakonodatel'stva [Prospects and problems of developing housing construction in Russia in the context of the latest changes in the legislation]. *Elektronnyi nauchnyi zhurnal Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [On-line Scientific Journal of Baikal State University], 8 (4), pp. 1-12.
6. Lashmanov O.I. (2017) Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya uchastiya v dolevom stroitel'stve: real'nost' i perspektivy [Problems of legislative regulation of participation in shared construction: reality and prospects]. *Vestnik Mariiskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Mari State University], 3 (3), pp. 84-87.
7. *O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon "Ob uchastii v dolevom stroitel'stve mnogokvartirnykh domov i inykh ob"ektov nedvizhimosti i o vnesenii izmenenii v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii" i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 01.07.2018 № 175-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.06.2018: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 27.06.2018* [On amending the Federal Law "On participating in shared construction of apartment buildings and other real estate and on amending certain legislative acts of the Russian Federation" and certain legislative acts of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 175-FZ of July 1, 2018]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301603/ [Accessed 02/09/18].
8. *Ob uchastii v dolevom stroitel'stve mnogokvartirnykh domov i inykh ob"ektov nedvizhimosti i o vnesenii izmenenii v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.12.2004 № 214-FZ (red. ot 01.07.2018): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.12.2004: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.12.2004* [On participating in shared construction of apartment buildings and other real estate and on amending certain legislative acts of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 214-FZ of December 30, 2004 (as amended on July 1, 2018)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/ [Accessed 02/09/18].
9. Semykin N.P. *Pyat' samykh znachimyykh izmenenii v 214-FZ* [Five most significant changes in 214-FZ]. Available at: <http://vsenovostroyki.ru/articles/14161/> [Accessed 02/09/18].
10. Skopenko O.R., Tsukanova E.Yu. (2016) Dolevoe uchastie v zhilishchnom stroitel'stve: pravovye problemy i puti ikh resheniya [Participation in shared construction: legal problems and ways to solve them]. *Sbornik trudov IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Sovremennyye problemy razvitiya fundamental'nykh i prikladnykh nauk"* [Proc. 4th Int. Conf. "Modern problems of the development of fundamental and applied sciences"]. Prague, pp. 76-79.