



КЛУБ
ИНВЕСТОРОВ
МОСКВЫ



РЕЗОЛЮЦИЯ V ВСЕРОССИЙСКОГО СОВЕЩАНИЯ ПО РАЗВИТИЮ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

7 апреля 2017 года в Москве состоялось V Всероссийское совещание по развитию жилищного строительства (далее также – Совещание).

Организаторами Совещания выступили НОСТРОЙ, НОЗА, ОПОРА РОССИИ, Деловая Россия и Клуб инвесторов Москвы при участии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

В мероприятиях Совещания приняли участие 1247 человек из 72 субъектов Российской Федерации, в том числе более 200 застройщиков, более 70 представителей федеральных СМИ. Следует отметить, что среди участников были также представители региональных контролирующих органов в сфере жилищного строительства.

Ключевой темой мероприятия стала вступившая в силу с 1 января 2017 года редакция Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 214-ФЗ), установившая дополнительные требования к застройщикам, привлекающим денежные средства по договорам участия в долевом строительстве.

В рамках V Всероссийского совещания по развитию жилищного строительства работали площадки по обсуждению наиболее острых и актуальных для застройщиков вопросов: государственный компенсационный фонд долевого строительства и его использование при достройке объектов долевого строительства, реализация проектов комплексного освоения территорий и развития застроенных территорий после принятия Федерального закона от 03.07.2016

№ 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 373-ФЗ), гарантийные обязательства застройщика и злоупотребления в сегменте жилищного строительства, государственная регистрация договоров долевого участия и взаимодействие с Росреестром, государственный контроль в области долевого строительства, заполнение проектной декларации и другие.

При подготовке Совещания в Минстрой России организаторами было направлено 45 вопросов, поступивших от застройщиков, для получения письменных разъяснений. В ходе Совещания от Минстроя России получены ответы и разъяснения по многим актуальным вопросам применения Федерального закона № 214-ФЗ, что является особенно важным для формирования единообразной практики применения во всех регионах, в том числе в деятельности контролирующих органов.

По итогу дискуссий на проведённых круглых столах участники V Всероссийского совещания по развитию жилищного строительства приняли решение обратиться в Минстрой России с предложениями.

1. Пленарное заседание «Жилищное строительство в условиях реформы долевого строительства».

1.1. Отсутствует механизм регулирования возмещения затрат на создание объектов социальной инфраструктуры в делящихся проектах: действующая редакция статьи 18¹ Федерального закона № 214-ФЗ предусматривает порядок возмещения затрат застройщика на создание объектов социальной инфраструктуры, однако она применяется только к тем объектам социальной инфраструктуры, средства для создания которых привлекаются после 01.01.2017. При этом такие объекты зачастую предусмотрены в составе проектов застройки жилых кварталов, реализация которых начата до вступления в силу новой редакции Федерального закона № 214-ФЗ (до 01.01.2017).

Для решения возникшей правовой коллизии необходимо дополнить Федеральный закон № 214-ФЗ положениями о праве застройщика возмещать затраты на строительство объектов социальной инфраструктуры по правилам

статьи 18¹ указанного Федерального закона за счёт средств участников долевого строительства, привлечённых до 01.01.2017.

1.2. В случаях, когда объём средств, поступающих от участников долевого строительства, превышает текущие потребности застройщика в финансировании проекта, застройщик вынужден аккумулировать средства на своём расчётном счёте. Каждый день неиспользуемые средства обесцениваются в результате инфляции, удорожания строительных материалов и стоимости работ.

При этом статья 18 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ не предусматривает такого права застройщика как размещение средств на депозитах, что создает неопределённость в оценке действий застройщика при временном размещении средств на депозитах.

Необходимо дополнить указанную норму, предоставив застройщику право размещать денежные средства дольщиков на депозитах в банках, с обязанностью использовать полученные проценты на цели создания объектов долевого строительства.

1.3. Существуют сложности с учётом затрат на приобретение участков в рамках масштабных проектов редевелопмента городских территорий. Как правило, в рамках редевелопмента права на земельные участки под жилую застройку, занятые выносимыми промышленными предприятиями, приобретаются путём реализации долей в уставных капиталах юридических лиц, обладающих правами на землю, в том числе при реализации таких предприятий органами власти соответствующего субъекта Российской Федерации на конкурсной основе. При этом застройщик лишён возможности возмещать свои затраты на приобретение таких юридических лиц, поскольку статья 18 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ не предусматривает права застройщика использовать средства участников долевого строительства таким образом.

Необходимо дополнить указанную норму, предоставив застройщику право возмещать из средств, привлечённых по договорам долевого участия, затраты на приобретение долей (акций) в уставном капитале хозяйственного общества, являющегося собственником или арендатором (субарендатором) соответствующего участка, на котором возводится многоквартирный дом.

2. Круглый стол: «Государственный компенсационный фонд долевого строительства. Использование компенсационного фонда при достройке объектов долевого строительства. Система рейтингования застройщиков».

2.1. Законопроектом № 139186-7 «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» устанавливается внесудебный порядок приостановления застройщиком деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства, на основании предписания контролирующего органа. В этой связи предлагается установить чёткий порядок обжалования застройщиками таких предписаний, ответственность контролирующих органов.

2.2. Федеральный закон № 214-ФЗ в новой редакции ужесточил и упорядочил требования к информационной открытости застройщиков, к контролю за их деятельностью. Кроме того, Минстроем России проводится системная работа по актуализации нормативов оценки финансовой устойчивости застройщиков, разрабатывается методика определения способности застройщика исполнять принятые на себя обязательства для установления дифференцированного размера отчислений в государственный компенсационный фонд долевого строительства. Сообщество активно поддерживает и участвует в данной работе и ожидает от неё положительных результатов. По мнению участников Совещания, такие меры снижают риски, возникающие при кредитовании строительных организаций. В этой связи предлагается инициировать разработку и внедрение механизмов снижения банковских ставок по кредитам для застройщиков (например, по принципу прошлого опыта АИЖК – программа «Стимул»).

3. Круглый стол: «Реализация проектов комплексного освоения территорий и развития застроенных территорий после принятия Федерального закона № 373-ФЗ. Предоставление федеральных земельных участков для увеличения объёмов жилищного строительства».

3.1. После вступления в силу с 01.01.2017 Федерального закона № 373-ФЗ возникла проблема, связанная с получением разрешения на строительство. С указанной даты разрешение на строительство подтверждает соответствие проектной документации проектам планировки территории и проектам межевания территории. Органы местного самоуправления толкуют новые нормы федерального законодательства как необходимость физического соответствия (наложения) чертежей проектной документации с чертежами проектов планировки территории, что не соответствует назначению и целям подготовки проектов

планировки территории. В этой связи участники Совещания просят Минстрой России инициировать внесение изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях уточнения, что разрешение на строительство должно подтверждать отсутствие противоречий проектной документации планировочным решениям в части объёмов инфраструктурного обеспечения и непересечения границ публичных земель, или дать разъяснения о порядке применения указанной статьи.

3.2. Участники Совещания отметили возможность снятия финансовой нагрузки с дольщиков и застройщиков путём активного использования механизма государственно-частного партнёрства при создании объектов социальной и инженерной инфраструктуры при комплексном освоении территорий и комплексном устойчивом развитии территорий. В предмет государственно-частного партнёрства необходимо включать также объекты жилищного строительства социального и коммерческого использования, предназначенные для аренды. В этой связи участники Совещания просят Минстрой России инициировать внесение изменений в Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

3.3. Федеральный закон № 373-ФЗ предусматривает принятие целого комплекса нормативных правовых актов, в том числе о форме градостроительного плана земельного участка и порядке её заполнения. Для обеспечения правоприменения Федерального закона № 373-ФЗ участники Совещания просят Минстрой России ускорить разработку и принятие подзаконных актов, предусмотренных вышеназванным Федеральным законом.

4. Круглый стол: «Передача объекта участнику долевого строительства. Гарантийные обязательства застройщика. Злоупотребления в сегменте жилищного строительства».

4.1. В настоящий момент к отношениям между застройщиком и участником долевого строительства в части, не урегулированной Федеральным законом № 214-ФЗ, применяется законодательство о защите прав потребителей. На практике это привело к многочисленным злоупотреблениям правами со стороны недобросовестных граждан – участников долевого строительства. Различные проявления «потребительского экстремизма» дестабилизируют деятельность

застройщиков, необоснованно ухудшают их финансовое положение и в конечном итоге приводят к невозможности выполнить обязательства по завершению строительства объекта. Вместе с тем, по мнению экспертного сообщества, указанные правоотношения по своему характеру более соответствуют инвестиционной деятельности. Законодательство о защите прав потребителей не учитывает специфику объекта долевого строительства. В этой связи считаем необходимым исключить из текста Федерального закона № 214-ФЗ часть 9 статьи 4, согласно которой к отношениям, вытекающим из договора долевого участия, применяется законодательство Российской Федерации о защите прав потребителей в части, не урегулированной Федеральным законом № 214-ФЗ.

4.2. Для снижения количества злоупотреблений в сфере жилищного строительства необходимо наполнять информационное поле примерами отрицательной практики злоупотребления правом на защиту прав потребителей участниками долевого строительства, разъяснять различные негативные последствия подобных действий. Участники Совещания просят Минстрой России оказать содействие в соответствии со своей компетенцией в информировании всех субъектов долевого строительства о проявлениях и последствиях «потребительского экстремизма».

4.3. В соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ договор долевого участия может быть расторгнут в судебном порядке по требованию участника долевого строительства, в том числе в случае существенного изменения проектной документации строящегося объекта недвижимости, в состав которого входит объект долевого строительства, в том числе превышения допустимого изменения общей площади жилого помещения или площади нежилого помещения, являющихся объектом долевого строительства, которое может быть установлено в договоре в размере не более 5% от указанной площади. По мнению участников Совещания, во избежание злоупотреблений со стороны участников долевого строительства необходимо на законодательном уровне определить критерии существенности изменений проектной документации, которые предоставляют дольщику право расторгнуть договор долевого участия в одностороннем порядке.

4.4. Нарушение сроков строительства и, соответственно, передачи объектов долевого строительства не всегда происходит по вине застройщиков. В этой связи представляется целесообразным закрепить на законодательном уровне понятие уважительных причин переноса сроков завершения строительства и сдачи объекта

в эксплуатацию, установив чёткие критерии и исчерпывающий перечень таких обстоятельств.

5. Круглый стол: «Вопросы государственной регистрации объектов недвижимости, договоров долевого участия, уступки прав по договорам долевого участия в строительстве. Взаимодействие с Росреестром».

5.1. В ходе круглого стола от представителей Минстроя России и Росреестра получены разъяснения по важным вопросам применения Федерального закона № 214-ФЗ. В правоотношения по регистрации договоров долевого участия в строительстве вовлечён значительный круг субъектов, который с началом работы государственного компенсационного фонда долевого строительства только расширится, а правовое регулирование не ограничивается Федеральным законом № 214-ФЗ. В этой связи особенно важно, по мнению участников Совещания, для формирования единой практики применения законодательства Минстроем России во взаимодействии с Росреестром продолжить разъяснительную работу по тем вопросам и проблемам, которые поступают от застройщиков.

5.2. В отдельных регионах сложилась практика выдачи отказов Росреестра в регистрации договоров долевого участия, если не предоставлено подтверждение уплаты застройщиком взносов в компенсационный фонд долевого строительства согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 07.12.2016 № 1310 «О защите прав граждан - участников долевого строительства». Такие отказы неправомерны с точки зрения действующего законодательства, однако в целях пресечения подобных действий регистрирующих органов участники Совещания просят Минстрой России дать официальное разъяснение по вопросу отчисления застройщиками взносов в государственный компенсационный фонд долевого строительства в «переходный период».

6. Практический семинар: «Государственный контроль в области долевого строительства. Заполнение проектной декларации и размещение информации на сайте. Использование денежных средств участников долевого строительства».

6.1. Заполнение застройщиком проектной декларации по новым требованиям по одному объекту и её проверка уполномоченным органом в установленные сроки на практике требует необоснованно высоких трудозатрат, поскольку её объём составляет до 400 страниц. Увеличение объёма проектной декларации во многом происходит из-за необходимости перечисления характеристик помещений, общего

имущества, характеристик технологического оборудования и иных, которые застройщик даже на стадии выхода на строительство может не знать, поскольку на практике эти характеристики появляются только в рабочей документации. В этой связи необходимо оптимизировать утверждённую форму проектной декларации, сократив количество информации, подлежащей внесению.

6.2. Участники Совещания отметили отсутствие у контролирующих органов единого подхода к вопросу о том, является ли выдача заключения о соответствии государственной услугой или это контрольная функция, что принципиально важно для определения, вправе ли контролирующий орган запрашивать документы и сведения, прямо не предусмотренные Федеральным законом № 214-ФЗ. Участники Совещания считают, что выдача заключения о соответствии обладает всеми признаками государственной услуги и требует принятия соответствующих административных регламентов на уровне субъектов Российской Федерации. В настоящий момент такой административный регламент принят в Москве. В этой связи просим Минстрой России принять меры в пределах своей компетенции по стимулированию принятия административных регламентов оказания государственной услуги по выдаче заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям Федерального закона № 214-ФЗ во всех субъектах Российской Федерации.

6.3 Практика применения Федерального закона № 214-ФЗ выявила проблемы, связанные с целевым использованием денежных средств участников долевого строительства.

6.3.1. В настоящий момент Федеральный закон № 214-ФЗ не допускает возможность использовать средства участников долевого строительства на возмещение расходов на строительство объектов социальной инфраструктуры, расположенных на территории другого элемента планировочной структуры, если социальный объект строится для обслуживания нескольких элементов планировочной структуры, в том числе в случае, когда такой объект расположен на отдельном элементе планировочной структуры. Вместе с тем, школы, дошкольные детские учреждения, поликлиники проектируются исходя из расчётного количества населения, проживающего в радиусе шаговой доступности, а не на отдельном элементе планировочной структуры. Более того, социальный объект может находиться на самостоятельном элементе планировочной структуры и обслуживать население, проживающее на соседних элементах планировочной

структуры. В этой связи представляется целесообразным внести соответствующие изменения в часть 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ и расширить перечень направлений целевого расходования средств, уплачиваемых участниками долевого строительства.

6.3.2. Федеральный закон № 214-ФЗ допускает возмещение за счёт средств, привлечённых по договорам долевого участия, затрат на подготовку проектной документации и выполнение инженерных изысканий для строительства, а также на проведение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, государственной экологической экспертизы в случае, если требование об обязательном проведении таких экспертиз установлено федеральными законами. Представляется целесообразным дополнить пункт 4 части 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ положением о том, что денежные средства, уплачиваемые участником долевого строительства по договору долевого участия, могут быть использованы в том числе на возмещение затрат на историко-культурную экспертизу в случае необходимости её проведения.

6.3.3. Статья 18¹ Федерального закона № 214-ФЗ допускает возмещение затрат на строительство, реконструкцию объекта социальной инфраструктуры и (или) на уплату процентов по целевым кредитам на их строительство, реконструкцию за счёт денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору. При этом в отношении вышеуказанного объекта социальной инфраструктуры в договоре долевого участия должен быть указан размер затрат застройщика, подлежащих возмещению. Полагаем целесообразным дополнить подпункты 2, 3 части 5 статьи 18¹ Федерального закона № 214-ФЗ нормой о том, что размер вышеуказанных затрат застройщика может быть указан в договоре долевого участия в процентах от стоимости социального объекта.

6.3.4. Пункт 10 части 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ предусматривает, что возмещение расходов на строительство объектов инженерно-технической инфраструктуры, объектов социальной инфраструктуры, предназначенных для размещения детских дошкольных учреждений, общеобразовательных школ, поликлиник и объектов транспортной инфраструктуры осуществляется пропорционально доле общей площади указанных в пункте 2 данной части многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в общей площади всех объектов недвижимости, строящихся в границах такой территории. Буквальное толкование данной нормы говорит о том,

что при расчёте пропорции расходов на соцобъект в общей площади всех объектов, расположенных в границах территории, площадь самого соцобъекта тоже должна быть учтена, что противоречит общей логике Федерального закона № 214-ФЗ, поскольку при таком расчёте соцобъект никогда не сможет быть построен полностью за счёт средств дольщиков, несмотря на то, что такая возможность предусмотрена статьями 18 и 18¹ Федерального закона № 214-ФЗ. Кроме того, для целей расчета возмещаемых расходов на создание социальных объектов следует учитывать только площадь объектов долевого строительства, являющихся жилыми помещениями, и не учитывать площади объектов коммерческого назначения, поскольку социальные объекты не предназначены для их обслуживания. Для исключения двусмысленного толкования считаем целесообразным дополнить данную норму оговоркой, согласно которой площадь самого объекта социальной инфраструктуры, транспортной инфраструктуры, а также площадь объектов коммерческого назначения не учитываются при расчёте возмещаемых расходов на строительство этих объектов.

Кроме того, участники V Всероссийского совещания по развитию жилищного строительства предлагают:

1. Ввиду высокой востребованности, а также в связи с предстоящим с 1 июля 2017 года началом работы государственного компенсационного фонда долевого строительства запланировать проведение VI Всероссийского совещания по развитию жилищного строительства на осень 2017 года.

2. На основании разъяснений Минстроя России сформировать сборник практических рекомендаций для застройщиков по применению Федерального закона № 214-ФЗ для распространения среди участников отрасли.

Настоящая Резолюция направлена на оптимизацию регулирования деятельности застройщиков, уточнение отдельных положений 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» (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 03.07.2016 № 304-ФЗ) и подзаконных актов. Реализация Минстроем России предложений Всероссийского совещания, сформулированных в Резолюции, будет способствовать дальнейшему развитию девелоперской деятельности, а соответственно и увеличению темпов роста строительной отрасли.

Прилагаем стенограммы V Всероссийского совещания по развитию жилищного строительства, вопросы по применению Федерального закона № 214-ФЗ, ранее направленные в адрес Минстроя России, и полученные ответы на часть из них, а также дополнительные вопросы, требующие разъяснения.

Приложение: на 279 листах.

Президент НОСТРОЙ

А.Ю. Молчанов

Президент НОЗА

Л.А. Казинец

Президент «ОПОРЫ РОССИИ»

А.С. Калинин

Член Президиума генерального совета
«Деловой России»

Д.М. Селедчик

Исполнительный директор
Клуба инвесторов Москвы

В.И. Преображенский