

ОТЗЫВ

на проект федерального закона №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» (в части защиты прав участников долевого строительства)

По существу внесенного Правительством Российской Федерации проекта федерального закона «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» (далее – законопроект) необходимо отметить ряд существенных замечаний.

1. В законопроекте недостаточно проработаны вопросы, связанные с порядком создания, правовым положением, целями деятельности, полномочиями и функциями, порядком управления деятельностью фонда, создаваемого Российской Федерацией в целях защиты прав и законных интересов участников долевого строительства в соответствии с постановлением Правительства РФ о защите прав граждан - участников долевого строительства (далее - Фонд). В соответствии с законопроектом, одним из полномочий Фонда является предоставление за счет средств компенсационного фонда займа или пожертвования созданному в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» жилищно-строительному кооперативу или иному потребительскому кооперативу либо предоставление займа застройщику, который будет являться приобретателем в соответствии с названным Федеральным законом, для завершения строительства многоквартирного дома и (или) жилого дома блокированной застройки, состоящих из трех и более блоков, и исполнения обязательств по передаче жилых помещений в указанных домах участникам долевого строительства. При этом в законопроекте устанавливается, что основания заключения договоров займа и договоров пожертвования устанавливаются Правительством РФ. Как представляется, такой подход не обеспечивает прозрачность и стабильность правил распоряжения средствами компенсационного фонда. Основные случаи и ключевые условия предоставления Фондом за счет средств компенсационного фонда займов или пожертвований должны быть определены законодательно.
2. В законопроекте отсутствует четкое определение правил использования средств компенсационного фонда, поскольку в нем одновременно содержатся несогласующиеся друг с другом нормы, регулирующие данный вопрос. В частности, в законопроекте отмечено, что правила использования средств компенсационного фонда определяются Правительством РФ и в то же время указано, что распоряжение имуществом Фонда, включающим в себя, в том числе, средства компенсационного фонда, осуществляется в соответствии с законодательством РФ и уставом Фонда.
3. В законопроекте не определено, что собой может представлять деятельность Фонда. Однако данный вопрос имеет принципиальное значение, поскольку законопроект, по сути, допускает реализацию указанной деятельности, в том числе за счет средств компенсационного фонда. В случае использования Фондом средств компенсационного фонда, формируемого за счет взносов застройщиков, для осуществления приносящей доход деятельности направления расходования средств, полученных в результате такой деятельности, должны иметь нормативное определение. Представляется крайне сомнительным содержащееся в законопроекте предложение об использовании части доходов, полученных от инвестирования

средств компенсационного фонда, на финансирование осуществления полномочий Фонда, поскольку средства компенсационного фонда имеют целевое назначение. Использование средств компенсационного фонда на цели, не связанные с гарантированием прав и интересов граждан-участников долевого строительства, может привести к недостаточности его средств, порядок преодоления которой остается неурегулированным.

4. Согласно законопроекту размер обязательных отчислений (взносов) застройщика в компенсационный фонд рассчитывается Фондом в соответствии с методикой, утвержденной Правительством РФ, на основе согласованной сторонами цены каждого договора участия в долевом строительстве. Методика должна предусматривать величину базовой ставки, которая повышается в зависимости от определяемой в соответствии с такой методикой способности застройщика исполнять принятые на себя обязательства (кредитоспособность, финансовая устойчивость и т.д.). Размер обязательных отчислений (взносов) застройщиков в компенсационный фонд не должен превышать предельного процента от цены договора участия в долевом строительстве, установленного Правительством РФ. Как представляется, указанный общий подход к расчету компенсационного взноса и к определению элементов, на основании которых рассчитывается компенсационный взнос, является недостаточным, не обеспечивающим стабильность отношений в сфере долевого строительства, не обеспечивающим гарантии прав и интересов застройщиков. Так, в законопроекте не определено, что понимается под указанной базовой ставкой, предельным процентом от цены договора участия в долевом строительстве и как в целом они соотносятся с размером компенсационного взноса.
5. Особо тревожит положение законопроекта, предусматривающее использование части доходов, полученных от инвестирования средств компенсационного фонда, на финансирование осуществления функций и полномочий Фонда. Подобный «размытый» подход может привести к недостаточности средств Фонда для защиты прав и интересов граждан участников долевого строительства.
6. Согласно законопроекту застройщики обязаны уплачивать взносы в компенсационный фонд долевого строительства до государственной регистрации договора участия в долевом строительстве. Однако в силу ч.3 ст.4 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» договор участия в долевом строительстве заключается в письменной форме, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации. Законопроект не касается указанной нормы, что создает своего рода замкнутый круг: взнос в компенсационный фонд надо внести до государственной регистрации первого договора, но рассчитать взнос необходимо на базе цены каждого заключенного договора. Таким образом, в законопроекте не исключаются ситуации, в которых взнос по конкретному договору застройщиком внесен, а договор участия в долевом строительстве так и не заключен.
7. Законопроектом предусматривается, что размер обязательных отчислений (взносов) застройщика в компенсационный фонд рассчитывается Фондом на основе согласованной сторонами цены каждого договора участия в долевом строительстве, предусматривающего передачу жилого помещения. Вместе с тем, в законопроекте не определено, что именно следует понимать под «согласованной ценой» указанного договора - в какой момент совершения сделки цену договора можно рассматривать в качестве таковой, кем и в каком порядке это устанавливается. Как следует из текста переходных норм, предложенных в законопроекте, договоры участия в долевом строительстве, заключаемые

застройщиками с момента вступления в силу законопроекта (а именно, через тридцать дней со дня его официального опубликования), будут обеспечены не за счет страхования или поручительства, а за счет средств компенсационного фонда. Однако в связи с тем, что формирование компенсационного фонда некоммерческой организацией, созданной единым институтом развития в жилищной сфере в организационно-правовой форме фонда с учетом постановления Правительства РФ от 7 декабря 2016 г. № 1310 «О защите прав граждан - участников долевого строительства» уже началось с 1 января 2017 г., остается неурегулированным вопрос о том, какими денежными средствами или иными активами будет обеспечена возможность выплаты гражданам компенсаций в период, когда компенсационный фонд еще не будет сформирован в достаточном объеме.

8. В законопроекте неясно соотношение сроков начала внесения застройщиками взносов в компенсационный фонд. Также не определен правовой статус отчислений застройщиков, осуществленных по договорам участия в долевом строительстве, зарегистрированным с 1 января 2017 г. по день вступления в силу законопроекта, и их соотношение с аналогичными отчислениями, предусмотренными в законопроекте. Кроме того, несмотря на действующую в настоящее время обязанность застройщиков производить отчисления в соответствии с названным постановлением Правительства РФ в настоящее время у уполномоченного органа отсутствуют правовые основания для отказа в государственной регистрации договора долевого участия в строительстве. С учетом предлагаемых положений законопроекта на практике это означает, что договоры участия в долевом строительстве, в отношении которых первый договор был (будет) зарегистрирован с 1 января 2017 г. по день вступления в силу законопроекта, регистрируются без проверки на предмет уплаты взносов в компенсационный фонд. Как следствие, если в отношении таких договоров застройщиком не будут уплачены взносы, участники долевого строительства не будут иметь права на компенсацию.
9. В законопроекте отсутствует механизм, обеспечивающий привлечение средств граждан – участников долевого строительства исключительно добросовестными застройщиками (по аналогии с механизмами, реализуемыми в настоящее время страховыми и кредитными организациями), не регулируются последствия невнесения и частичного невнесения застройщиками взносов в компенсационный фонд что, может способствовать росту злоупотреблений в этой сфере, а также не определен механизм преодоления случаев недостаточности средств компенсационного фонда, которые, могут возникать (предусмотренное законопроектом в этих случаях повышение раз в год базовой ставки не может считаться достаточным исходя из предварительной оценки возможного объема компенсационного фонда и потенциальных выплат пострадавшим гражданам – участникам долевого строительства). Очевидно, что за любую недостаточность средств компенсационного фонда ответственность придется нести государству за счет средств федерального бюджета. Подобное понимание ситуации, безусловно, имеется и у строительного бизнес сообщества, что в конечном итоге приведет к «расхолаживанию» ситуации в сфере долевого строительства, обусловленному простимулированным Правительством РФ желанием застройщиков воспользоваться возможностью получать прибыль, переложив ответственность за свою деятельность на государство, и в итоге массовому нарушению прав дольщиков.
10. Законопроект не учитывают обязательства или меры компенсационного характера со стороны Фонда в отношении участников долевого строительства, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков с 2004 года.

11. Возложение ответственности за исполнение обязательств застройщиков в сфере долевого строительства исключительно на государственный компенсационный фонд порождает сомнения в его возможности полноценного гарантирования им прав и интересов дольщиков по причине ограниченности собранных в нем средств. В свою очередь, недостаточность средств в государственном компенсационном фонде может повлечь необходимость дополнительного расходования средств федерального бюджета. Представляется необходимым разработать положения о комбинировании деятельности фонда с деятельностью банковских и страховых организаций с целью полномасштабного обеспечения защиты граждан – участников долевого строительства.

На основании вышеизложенного, полагаю, что принятие Государственной Думой рассматриваемого законопроекта в первом чтении не целесообразно.

Депутат Государственной Думы

С.А.Шаргунов

