

**Справочный материал**  
**к парламентским слушаниям на тему «Формирование эффективных**  
**законодательных механизмов защиты прав и законных интересов**  
**участников долевого строительства»**  
(3 июля 2017 года, 14 час. 00 мин. зал заседаний Государственной Думы)

***1. О проблемах обманутых дольщиков***

**Отсутствие точных сведений о количестве пострадавших граждан**

Согласно данным реестров субъектов РФ, общее количество пострадавших граждан составляет 45 тыс. человек, из которых пострадавшими по договорам участия в долевом строительстве считаются около 31 тыс. человек, по иным формам участия в строительстве многоквартирных домов (в основном посредством членства в жилищно-строительных кооперативах) – около 14 тыс. человек.

В то же время по данным рабочей группы Президиума Генерального совета Партии «Единая Россия» по защите прав вкладчиков и дольщиков, число пострадавших граждан достигает 130-140 тыс. человек, в том числе граждане, пострадавшие от деятельности СУ-155 – 14 тыс. человек.

При этом отсутствует сводная информация о количестве граждан, в отношении которых у региональных властей нет возможностей для решения их жилищных проблем (наиболее проблемные объекты, достройку которых региональные власти в настоящее время не способны организовать самостоятельно).

**Отсутствие эффективного контроля со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ за деятельностью застройщиков**

Сохранение высоких темпов прироста числа граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных застройщиков. По данным Минстроя России, за 2016 год количество обманутых дольщиков удвоилось, увеличившись с 24 до 48 тыс. человек, количество проблемных объектов, возводимых по договорам участия в долевом строительстве, - со 144 до 313 (более чем двукратный рост).

**Низкая эффективность процедур банкротства застройщиков и выплат возмещения пострадавшим дольщикам**

С момента вступления в силу с конца 2015 года изменений в процедуру банкротства застройщика, предоставляющих возможность достройки проблемных объектов иным застройщиком, соответствующую заявку подало всего 12 застройщиков, из которых было согласовано всего 3 заявки.

Согласно данным Минстроя России, общий объем страховых премий, собранных страховщиками, составил 27,5 млрд руб., при этом на сегодняшний день ни одной выплаты не произведено. По данным Банка России, проблем с невыплатами по страховым событиям нет, а на контроле у регулятора находится только один случай банкротства застройщика, по которому имеется 55 дольщиков.

Вместе с тем, согласно исследованию Института развития строительной отрасли, на 1 июня 2017 года страховые случаи, связанные с открытием конкурсного производства и возникновением у дольщиков основания требовать выплаты страхового возмещения, наступили в отношении 31 застройщика-банкрота. Совокупная площадь таких объектов составила 373 тыс. м<sup>2</sup>.

### **Низкая прозрачность застройщиков**

По данным АИЖК, из 6 тыс. застройщиков, только 20 компаний формируют свою отчетность в соответствии с МСФО, и только 6 из 20 раскрывают ее публично.

Банки неохотно кредитуют большинство застройщиков из-за низкой прозрачности их деятельности и отказа застройщиков раскрывать информацию о ней.

### **Отсутствие эффективных механизмов привлечения застройщиков к уголовной ответственности за неисполнение обязательств**

Вступившие в силу с 1 мая 2016 года нормы УК РФ о привлечении застройщиков к уголовной ответственности касаются исключительно вопросов неправомерного привлечения средств участников долевого строительства (привлечение средств без получения разрешения на строительство, опубликования проектной декларации, государственной регистрации застройщиком права собственности на земельный участок, либо договора аренды, субаренды такого земельного участка).

Вместе с тем уголовная ответственность застройщиков за создание финансово-строительных пирамид и нецелевое расходование средств граждан, полученных с соблюдением всех необходимых законодательных требований, по-прежнему отсутствует.

## ***2. О компенсационном фонде долевого строительства***

### **О концепции законопроекта № 139186-7**

Законопроект предусматривает создание нового законодательного механизма обеспечения исполнения обязательств застройщиков перед участниками долевого строительства на основе государственного компенсационного фонда. Иные способы гарантирования обязательств застройщиков, к числу которых в настоящее время относятся страхование гражданской ответственности и банковское поручительство, законопроектом упраздняются.

В результате проектируемых изменений государство возьмет на себя все риски деятельности застройщиков, что должно обеспечить надежную защиту прав и законных интересов граждан – участников долевого строительства.

Законопроектом определяются правовое положение организации, учреждаемой для управления компенсационным фондом долевого строительства, порядок формирования ее имущества и органов управления, порядок ее взаимодействия с органами государственной власти, особенности установления и уплаты обязательных отчислений застройщиков в

компенсационный фонд, а также порядок использования средств такого фонда.

Предлагаемый механизм обеспечения исполнения обязательств застройщиков в целом способен оказать положительное влияние на развитие строительной отрасли и усилить приток средств граждан на рынок долевого строительства.

Вместе с тем по законопроекту имеются существенные замечания, требующие его всесторонней и тщательной доработки.

### **Низкая прозрачность использования средств компенсационного фонда**

Возражения вызывают положения законопроекта, допускающие непрозрачное расходование средств компенсационного фонда.

Законопроектом не предусмотрен порядок использования средств компенсационного фонда (в том числе не установлены принципы предоставления средств, такие как целевой характер, возвратность, подконтрольность и т.д., критерии принятия решения о форме расходования средств компенсационного фонда (выплата возмещения, предоставление займа застройщику или жилищно-строительному кооперативу) и т.п.).

В частности, отсутствуют положения, предусматривающие процедуру отбора застройщиков, претендующих на получение средств компенсационного фонда в виде займа. Отсутствует также обоснование возможности предоставления средств компенсационного фонда на безвозвратной основе, предусмотренной в виде пожертвования жилищно-строительным кооперативам.

Не раскрытыми остаются механизмы контроля за исполнением лицами, получившими средства компенсационного фонда, обязательств по достройке объектов незавершенного строительства и их передаче участникам долевого строительства, а также правовые последствия неисполнения указанными лицами данных обязательств.

Законопроект наделяет также Правительство РФ полномочиями по утверждению порядка использования средств компенсационного фонда, что допускает возможность принятия произвольных решений в этом вопросе.

Кроме того, законопроект не содержит перечень объектов для инвестирования временно свободных средств компенсационного фонда, а также порядок такого инвестирования.

### **Недостаточный контроль за деятельностью по управлению компенсационным фондом**

В законопроекте отсутствуют нормы, позволяющие осуществлять эффективный контроль за деятельностью по управлению компенсационным фондом, в том числе за направлениями расходования его средств.

Согласно законопроекту, на организацию, управляющую компенсационным фондом, не распространяются обязательные для госкорпораций требования о порядке закупки товаров, работ и услуг, требования о ежегодной публикации отчетов об использовании имущества, а

также право Счетной палаты Российской Федерации осуществлять контроль за ее деятельностью.

В законопроекте отсутствуют также положения, предполагающие создание ревизионной комиссии управляющей организации для осуществления контроля за ее финансово-хозяйственной деятельностью.

### **Непрозрачность требований к размеру обязательных отчислений застройщика в компенсационный фонд:**

Значимый риск представляет непрозрачность требований к размеру обязательных отчислений, уплачиваемых застройщиками в компенсационный фонд. Так, законопроектом предусмотрена возможность ежегодного повышения базовой ставки в связи с прогнозируемой недостаточностью имущества, составляющего компенсационный фонд.

Законопроект не устанавливает также предельный размер обязательных отчислений, оставляя этот вопрос на усмотрение правительства. В то же время согласно действующему законодательству их предельный размер не может превышать одного процента от планируемой стоимости строительства многоквартирного дома.

В результате расходы застройщиков по уплате обязательных отчислений могут оказаться существенно выше аналогичных расходов, связанных со страхованием их гражданской ответственности и получением банковского поручительства. Неопределенность размера обязательных взносов способна существенно затруднить для застройщиков планирование и реализацию инвестиционных проектов.

Кроме того, издержки застройщиков, связанные с уплатой повышенных взносов в компенсационный фонд в конечном итоге будут переложены на участников долевого строительства. В итоге граждане будут вынуждены из своего кармана оплачивать риски деятельности участников строительного рынка.

### **Неопределенность правового положения граждан, ставших участниками долевого строительства после 1 января 2017 года**

Законопроектом не урегулирован правовой статус граждан, ставших участниками долевого строительства после 1 января 2017 года, даты, с которой у застройщиков возникла обязанность уплачивать обязательные взносы в компенсационный фонд.

Законопроект порождает также правовую неопределенность в вопросе защиты прав и законных интересов существующих участников долевого строительства, отменяя для застройщиков, с которыми у них заключены договора участия в долевом строительстве, обязанность предоставлять договор страхования ответственности или договор банковского поручительства при продлении срока действия разрешения на строительство.

### **Неурегулированность порядка покрытия дефицита компенсационного фонда:**

В законопроекте не отражены вопросы защиты прав и законных интересов участников долевого строительства в случае недостаточности средств компенсационного фонда.

