**Актуальные вопросы в области долевого строительства**

С принятием Федерального [закона](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=101448;fld=134) от 30 декабря 2004 г. N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 214-ФЗ) долевое строительство, как в России, так и у нас в крае стало стремительно развиваться.

Данный нормативный акт урегулировал взаимоотношения застройщика и участника долевого строительства, определил порядок привлечения застройщиками денежных средств физических лиц, обеспечил гарантии качества строительства, установил ответственность за несоблюдение застройщиками сроков строительства.

Появление долевого строительства во многом решило проблемы и застройщиков и граждан, желающих приобрести жилье.

Одной из причин стремительного развития рынка жилищного строительства можно считать значительный рост цен на жилье, позволивший строительным компаниям существенно повысить рентабельность собственной деятельности. Застройщики компенсируют свои финансовые затраты на строительство путем привлечения денежных средств граждан и бесплатно пользуются этими средствами. Граждане, в свою очередь, получают возможность приобрести первоначальное жилье по более низким ценам. Для многих возможность получить жилье другим способом просто отсутствует.

Рынок жилищного строительства привлекает своими масштабами и высокой потребностью в жилье. Это подтверждают показатели ввода жилья в крае, которые свидетельствуют о стабильном развитии строительной отрасли на протяжении последних лет:

- в 2007г. в крае было введено 1159 тыс. кв.м. жилья, в том числе в г.Красноярске 768,9 тыс.кв.м.;

- в 2008г. в крае было введено 1101,6 тыс. кв.м. жилья, в том числе в г.Красноярске 691,091тыс.кв.м.;

- в 2009г. в крае было введено 860,6 тыс. кв.м. жилья, в том числе в г.Красноярске 472,9 тыс.кв.м.;

- в 2010г. в крае было введено 987,9 тыс. кв.м. жилья, в том числе в г.Красноярске 624,9 тыс.кв.м;

- в 2011г. в крае введено 1049 тыс. кв.м. жилья, в том числе в г.Красноярске 695,2 тыс.кв.м.

В 2011г. в службу строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края поступала ежеквартальная отчетность от 71 застройщика, которые привлекали денежные средства граждан на строительство 294-х многоквартирных домов, из них по состоянию на 31.12.2011 в стадии строительства находилось 179 многоквартирных домов и 115 домов в установленном порядке было введено в эксплуатацию, но передача объектов долевого участия участникам долевого строительства была не завершена.

В 2011г. органами Росреестра было зарегистрировано порядка 11 тыс. договоров долевого участия, что на 40 % больше по сравнению с 2010г. От участников строительства привлечено денежных средств в размере 25,048 млрд.рублей или 144 % к уровню 2010г. (17,356 млрд.рублей).

Общее количество действующих договоров долевого строительства в поднадзорных объектах по состоянию на 31.12.2011 составило 24 811, или 126,8% к уровню 2010г. (19 560). Сумма обязательств по действующим договорам долевого строительства по состоянию на 31.12.2011 составила - 72, 713 млрд.рублей или 125,8 % к уровню 2010г. (57,795 млрд.рублей). Данные суммы сопоставимы с 56% доходной частью краевого бюджета на 2011г. (129,7 млрд. рублей).

В соответствии с положениями [ст. 1](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=101448;fld=134;dst=100008) Закона № 214-ФЗ у застройщика предусмотрена лишь единственная возможность привлечения денежных средств граждан и юридических лиц для строительства многоквартирных домов на началах их долевого участия только на основании договора участия в долевом строительстве, который в установленном порядке должен иметь государственную регистрацию, что исключает факты двойных продаж и применение иных видов договоров, в том числе использовавшихся в строительстве до принятия Закона N 214-ФЗ, в частности договоров простого товарищества, инвестиционных договоров, договоров соинвестирования и т.п.

Для дольщиков Закон № 214-ФЗ дает много гарантий.

Во-первых, дольщик может рассчитывать на то, что дом будет построен в обозначенный срок. Если застройщик не выполнит обязательства, к нему будут применены штрафные санкции.

Во-вторых, гарантируется наличие у застройщика всех правоустанавливающих документов на земельный участок и разрешительных документов на строительство дома. Соответственно, риск того, что дом вообще не будет построен минимизирован. Это также позволяет дольщику получить ипотечный кредит. Кстати, потребность в нем возрастает с каждым годом все больше и больше.

При этом Закон налагает ряд обязанностей на застройщика:

- разместить в СМИ проектную декларацию и за 14 дней до момента привлечения денежных средств граждан направить проектную декларацию в органы Росреестра и в контролирующий орган в области долевого строительства. И вносить изменения касающиеся сведений о проекте строительства и застройщике, а также изменения о финансовом результате текущего года, размерах кредиторской и дебиторской задолженности.

- с момента привлечения денежных средств граждан до тех пор пока не будут исполнены все обязательства перед участниками долевого строительства предоставлять в контролирующий орган в области долевого строительства ежеквартальную отчетность застройщика.

Нельзя забывать, что право привлечения денежных средств граждан возникает у застройщика лишь после оформления с участникам строительства договора долевого участия который в установленном порядке должен быть зарегистрирован в органах Росреестра.

За неисполнения данных требований предусмотрена административная ответственность, установленная составами ст.14.28 КоАП РФ.

Вместе с тем, хотя взаимоотношенияурегулированы государством, но правоприменительная практика свидетельствует, что имеется ряд проблемных вопросов.

1. **Отсутствие адекватной системы нормирования по определению**

**рисков финансовой устойчивости организаций-застройщиков**

Хозяйственная деятельность организаций в целом через систему экономических показателей государством не нормируется. Установлены очень низкие барьеры для вхождения в сферу бизнеса: в настоящее время минимальный размер уставного капитала общества с ограниченной ответственностью составляет 10 тыс. руб.

Для обеспечения финансовой устойчивости каждая организация самостоятельно налаживает систему контроля рисков.

Одним из инструментов контроля государства за соблюдением интересов участников хозяйственных отношений является установление обязательных экономических показателей деятельности организации (или нормативы).

Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2006 г. N 233 Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 30 ноября 2006 г. N 06-137/пз-н была утверждена [Инструкция](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=96468;fld=134;dst=100009) о порядке расчета нормативов оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика.

Экономические нормативы в строительстве были введены для соблюдения интересов дольщиков, прежде всего физических лиц, и применяются к застройщикам многоквартирных домов. Застройщики, привлекающие инвестиции при долевом участии в строительстве многоквартирных домов, в настоящее время обязаны соблюдать следующие экономические нормативы:

- обеспеченность обязательств;

- целевое использование средств;

- безубыточность.

**Норматив обеспеченности обязательств** определяется путем деления суммы активов застройщика на сумму его обязательств по договорам участия в долевом строительстве и не должен быть меньше 1. То есть имеющиеся у застройщика активы как минимум должны быть достаточны для выполнения обязательств перед дольщиками. Этот норматив **количественно** регулирует сохранность средств дольщиков.

**Норматив целевого использования средств** определяется путем деления суммы активов застройщика, не связанных со строительством, на общую сумму его обязательств, за исключением обязательств по договорам участия в долевом строительстве. Данный норматив должен быть не больше 1. На цели, не связанные со строительством (например, вложение в ценные бумаги), могут пойти только средства, не относящиеся к средствам дольщиков, а все средства по долевому строительству должны строго соответствовать своему назначению. В долевое строительство могут быть вложены и собственные средства застройщика, и кредиты банков, что понижает значение коэффициента и повышает защиту дольщиков от нежелательных последствий. Данный норматив **качественно** регулирует сохранность средств дольщиков.

**Норматив безубыточности** - количество лет из расчета трех последних лет работы застройщика, по итогам которых у застройщика отсутствовали убытки.

Расчет нормативов производится по балансу. Оценка финансовой устойчивости деятельности застройщика по нормативам обеспеченности обязательств и целевого использования средств осуществляется ежеквартально. Контроль норматива безубыточности в настоящее время не регламентируется.

Нарушение установленных нормативов может привести к запрету на привлечение денежных средств дольщиков. В соответствии со ст.23 Федерального закона № 214-ФЗ контролирующий орган в области долевого строительства вправе обратиться с заявлением в Арбитражный суд о приостановлении деятельности застройщика. Однако, как показывает практика, застройщики научились подгонять свои расчеты нормативов под установленные показатели.

В любой деятельности, в рамках осуществления которой возможно предоставление права привлечения денежных средств населения (будь то банковская, страховая или строительная деятельность), риск потери физическим лицом, вложившим свои денежные средства в строительство, должен обеспечиваться имуществом застройщика. Очевидно, что наличие у застройщика не номинального (в 10 тыс. руб.), а сопоставимого с реальными затратами на строительство стартового капитала в большей степени будет гарантировать финансовую устойчивость застройщика, его заинтересованность в долгосрочной деятельности на строительном рынке и ее дальнейшем развитии.

Практикующие эксперты считают, что соответствие финансового положения застройщика данным нормативам не обеспечит его надлежащую финансовую устойчивость без установления первоначального (стартового) капитала застройщика.

Суть в том, что застройщики по своей организационно-правовой форме являются, как правило, либо обществом с ограниченной ответственностью, либо закрытыми акционерными обществами с минимальным размером уставного капитала. Можно сказать, что, не имея какого-либо имущества на балансе, в случае банкротства не смогут возместить убытки дольщикам. Специфика их организационно-правовой формы не позволяет привлечь к дополнительной ответственности учредителей, поскольку они несут риск возникновения убытков только в пределах той суммы, которую внесли в уставный капитал.

Учитывая это, государство попыталось предложить обеспечительные меры в виде залога объекта долевого строительства и поручительства банка. Однако при строительстве жилых зданий предложенные меры выглядят явно недостаточными. Залог, возникающий в силу закона, предполагает то, что предметом залога становится земельный участок, на котором ведется строительство, а также недостроенное здание. Проблема в том, что реализовать такие объекты недвижимости с торгов достаточно сложно по причине их непривлекательности, обусловленной специальным назначением зданий (только для проживания). Банк, прогнозируя это, естественно, поручительство застройщику не дает. У нас в Красноярском крае обеспечительные меры в виде поручительства не получили распространение.

Как выход из сложившейся ситуации была предложена концепция саморегулирования в строительстве, основная идея которой в том, что должна произойти замена государственного контроля за строительством через контроль собственный за своей деятельностью участников строительного рынка. Правовую основу данной концепции составляют положения двух нормативных актов: Градостроительного [кодекса](consultantplus://offline/ref=8A3CA0A62076C0FE649CD1A550A339A255BF3C61E7758B07A526595AB7lFD) РФ и Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=8A3CA0A62076C0FE649CD1A550A339A254BD3B6CEF758B07A526595AB7lFD) "О саморегулируемых организациях". Собственный контроль за участниками строительства предполагается обеспечивать через членство в саморегулируемой организации. При этом интересы потребителей косвенным образом защищаются через созданный в такой организации компенсационный фонд и систему обязательного страхования ответственности ее участников. В настоящее время идея создания СРО застройщиков нормативного закрепления не получила.

Однако и этот подход вызывает много вопросов. Во-первых, вводятся стандарты деятельности саморегулируемых организаций. Это может означать то, что в пределах одного сегмента экономики строительства могут формироваться разные требования к определению стандартов и, как следствие, разный уровень защиты потребителя. Во-вторых, остается пока не разрешенная проблема добровольности участия в саморегулируемых организациях, поскольку саморегулирование рассматривается как допуск к профессии. Это может привести к монополии на строительном рынке, которой пока не найден адекватный правовой механизм пресечения. Вызывает много вопросов и каким должен быть размер взноса в компенсационный фонд СРО застройщиков. Видимо данная сумма должна быть соразмерна имеющимся обязательствам либо составлять определенную их часть.

1. **Еще одна проблема связана с полномочиями по контролю за**

**целевым использованием денежных средств граждан.**

Застройщик обязан использовать средства, направляемые на строительство (создание) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, исключительно по целевому назначению. В процессе строительства возможно изменение ряда факторов, связанных с уменьшением спроса на строящееся жилье и снижением доходности от строительства объекта. В таком случае застройщик сталкивается с проблемой нехватки денежных средств, необходимых для завершения строительства многоквартирного дома. Проблема решается посредством получения разрешения на новый объект строительства и привлечения денежных средств новых участников. Возникает эффект пирамиды, когда за счет начала работ на новых участках и привлечения по ним средств достраиваются ранее начатые строительством объекты. Представленная схема характерна для крупных застройщиков, имеющих большое количество строительных площадок.

Однако в соответствии с Законом об участии в долевом строительстве участник долевого строительства лишен возможности контролировать целевое использование денежных средств застройщиком, а в связи с тем, что нормативно не прописан действенный механизм контроля за использованием средств граждан ограничен в этой возможности и контролирующий орган. Следствием этого является увеличение количества случаев расходования денежных средств, направляемых на строительство (создание) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости с нарушением установленных ч. 1 ст. 18 Закона «Об участии в долевом строительстве» ограничений.

В настоящее время службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края разрабатываются предложения в виде законопроекта, направленные на усиление контроля за целевым использованием денежных средств граждан.

**Таким образом, следует признать, что государство пока не в состоянии предложить адекватный, прозрачный механизм правового регулирования отношений, который обеспечивал бы разумный баланс интересов всех участников сферы строительства, включая потребителей. Действия государства в этом направлении скорее можно определить как поиск оптимальной концепции.**