

УДК 659.1(06)

ВЛИЯНИЕ СОЗДАНИЯ КОМПЕНСАЦИОННОГО ФОНДА ЗАЩИТЫ ДОЛЬЩИКОВ НА СТРОИТЕЛЬНУЮ ОТРАСЛЬ РОССИИ

Смирнова Д.С.,

студентка, Финансовый университет, Москва, Россия
daria_smirnova_1998@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрена проблема приобретения гражданами России жилья по договорам долевого участия (ДДУ) в условиях волатильности рынка и банкротства строительных компаний. Представлено исследование механизмов страхования договоров долевого участия и их недостатки. Были проанализированы статистические данные о построенных жилых объектах, их площади, незавершенных строительных объектах и случаях банкротства строительных компаний. Рассмотрена политика Правительства Российской Федерации в отношении страхования обязательств застройщиков – создание государственного компенсационного фонда. Описаны функции фонда, условия вступления в него, а также его недостатки. Обозначены ожидаемые изменения при полном функционировании компенсационного фонда. Также предложены возможные пути решения проблемы.

Ключевые слова: строительство; договор долевого участия; страхование; банкротство; компенсационный фонд.

THE IMPACT OF THE ESTABLISHMENT OF A COMPENSATION FUND FOR THE PROTECTION OF INVESTORS ON THE CONSTRUCTION INDUSTRY OF RUSSIA

Smirnova D.S.,

student, Financial University, Moscow, Russia
daria_smirnova_1998@mail.ru

Abstract. The article considers the problem of house-buying by Russian citizens on the basis of the equity participation agreement in conditions of market volatility and bankruptcy of the building companies. The author studies insurance mechanisms of equity participation agreements and their negative features. The article analyzes the statistical data about the constructed residential objects, their area, unfinished building objects and cases of bankruptcy of construction companies. The author considers the policy of the Government of the Russian Federation regarding the insurance of developers' obligations – the creation of a state compensation fund. The article describes some functions of the fund, conditions for joining it, as well as its weaknesses. The author elaborates on expected changes as a result of creation and full functioning of the compensation fund. This paper introduces possible solutions to the problem.

Keywords: building; equity participation agreement; insurance; bankruptcy; compensation fund.

Научный руководитель: **Карамова О.В.**, доктор экономических наук, профессор, заместитель руководителя Департамента экономической теории по научной работе.

В последнее время в России, в условиях нестабильной ситуации на сырьевом рынке, девальвации рубля и постоянно снижающейся платежеспособности населения, очень доступным решением жилищного вопроса стало доленое строительство, которое позволяет приобрести жилье по текущим рыночным ценам и существенно сэкономить. Но при этом участники долевого строительства подвержены огромному риску со стороны застройщиков, которые нецелесообразно используют активы, изменяют проектную документацию в процессе строительства объекта, нарушают сроки сдачи объектов, не соблюдают правовые нормы и банкротятся.

Для защиты участников долевого строительства с 1 января 2014 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон 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 учетом поправок, внесенных Федеральным законом от 28.12.2013 № 414-ФЗ), согласно которым застройщик должен был застраховать свою ответственность перед гражданами, вносящими свои инвестиции в строительство нового жилья. То есть для регистрации договоров долевого участия в Росреестре застройщики предоставляли документы, подтверждающие страхование строящегося объекта. Строительные компании могли застраховать свою ответственность одним из трех способов:

- через страховую компанию, имеющую соответствующую лицензию;
- поручительством банка;
- некоммерческим страхованием через общество взаимного страхования застройщиков (ОВС).

При этом страховая организация должна была просчитать все риски ответственности как отдельных договоров долевого участия, так и всего строительного объекта, но это сделать практически невозможно. Для страховых компаний, обслуживающих застройщика, был установлен минимальный бюджет, равный 1 млрд руб., после поправок, внесенных в 2015 г. в Федеральный закон 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» [3]. Кроме того, такая организация должна была осуществлять страховую деятельность не менее 5 лет, а размер ее уставного капитала должен был быть не менее 120 млн руб. При этом в среднем лимит у большинства страховщиков не превышает 100 млн руб., а минимальная стоимость строительного объекта обычно доходит до 300 млн руб. Поэтому страховые компании не были заинтересованы в страховании застройщиков.

Кредитная организация для страхования строительного объекта также должна была просчитать все риски предполагаемого строительства. За выдачу банковской гарантии они предъявляли такие требования: от 1 до 3% стоимости строительного объекта, залог земельных участков, которые чаще всего находятся в муниципальной собственности и потому не передаются в залог, залог строительного объекта и даже имущество застройщика, включая строительную технику, которая обычно арендуется и берется в лизинг. Такое страхование могло привести к удорожанию недвижимости на 16%, поэтому самым выгодным вариантом страхования посчитали взаимное страхование застройщиков.

Для вступления в общество взаимного страхования застройщиков также нужно преодолеть некоторые барьеры. Во-первых, собрать обширный пакет документов. Во-вторых, выплатить первоначальный взнос в размере 1 млн руб. После чего рассчитывается тариф, дифференцируемый в зависимости от добросовестности застройщика, его финансового состояния и качества работы. В случае банкротства членов общества и нехватки денежных средств в резервном фонде возникает субсидиарная ответственность, и тогда ОВС нужно вносить дополнительные взносы.

Таким образом, все виды страхования договоров долевого участия обладали своими недостатками. Кроме того, участники долевого строительства не получают страховой компенсации в случаях замораживания строительства или увеличения его сроков, ведь страховым случаем является нарушение застройщиком своих обязательств по передаче квартиры дольщику, подтвержденное решением суда (по иску дольщика), либо признание застройщика банкротом, а процедура банкротства затягивается обычно на несколько месяцев. Стоимость жилья увеличивается на сумму страховых затрат застройщиков. Но все это



Рис. 1. Общая площадь возведенных жилищных объектов, млн кв. м [1]



Рис. 2. Число построенных квартир, тыс. шт. [1]

не влияет на покупку квартир. С каждым годом строится больше жилищных объектов, россияне заключают все больше сделок, покупают все больше жилья, а цены на недвижимость имеют тенденцию к увеличению.

Так, мы видим тенденцию ввода в эксплуатацию жилищных помещений (рис. 1). По итогам 2016 г. объявленный Росстатом ввод жилья составил 80,2 млн кв. м, что на 6% меньше аналогичного показателя прошлого года и на 4,75% —

2014-го. При этом индивидуальное строительство в 2016 г. составило 31,8 млн кв. м, что меньше прошлого года на 9,7% (на 3,4 млн кв. м), а строительство многоквартирных домов — 48,2 млн кв. м, что скромнее результата 2015 г. на 3,9% (на 1,9 млн кв. м) [1].

При этом снижение общей жилой площади зависит не от количества квартир, которое с 2013 г. стабильно увеличивалось и лишь в 2016 г. незначительно уменьшилось (на 28 квартир) (рис. 2) [1],



Рис. 3. Средняя площадь квартир, кв. м [1]

а их средней площади, которая имеет тенденцию к уменьшению (рис. 3) [1].

Однако в количестве зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве (ДДУ) жилья в 2016 г. наблюдается положительная динамика. В Москве число ДДУ составило 35 621, что почти в 2 раза превышает аналогичный показатель за 2015 г. – 19 611 ДДУ [2]. Это можно объяснить тем, что застройщикам запрещается возводить по схеме жилищно-строительного кооператива (ЖСК) больше одного дома после введения поправок в ФЗ-214 в конце 2015 г. [Федеральный закон 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 учетом поправок, внесенных Федеральным законом от 13.07.2015 № 236-ФЗ)]. Поэтому строительные компании стали переходить с ЖСК на ДДУ, что повышает прозрачность рынка. Более того, волатильность курса рубля сказывается на том, как население относится к накоплению живых денег, в кризисное время люди стремятся материализовать свои средства и приобрести недвижимость.

Учитывая спрос населения на новостройки, наблюдается рост цен на рынке недвижимости: средняя стоимость квартиры, купленной по договору долевого участия в 2016 г., составляет

10,25 млн руб. в Москве, что больше предыдущего года (9,4 млн руб.) на 9% [3].

Как растет количество долевых участников, так растет и количество мошенников в строительной отрасли. Теперь из-за обязательного страхования договоров им приходится прибегать к так называемым серым схемам, рассмотрим самую «популярную» из них. Вместо договоров долевого участия застройщики предлагают купить квартиру по предварительному договору или путем покупки векселя. В этом случае застройщик обязан заключить основной договор купли-продажи после ввода строительного объекта в эксплуатацию, но предварительный договор не подлежит государственной регистрации, а это значит, что существует опасность заключения нескольких договоров на одну и ту же недвижимую площадь. Кроме того, по такому договору права собственности на квартиру появляются сначала у застройщика, и только потом он должен сделать их отчуждение в пользу покупателя квартиры, но денежные средства страховая компания получает сразу, а не после заключения договора купли-продажи. При этом чтобы не нарушать закон, по которому нельзя принимать оплату по предварительному договору, деньги передаются по договору купли-продажи векселя (он предоставляет право требовать оплату с эмитента). Но предоставить квартиру покупателю – это право застройщика, а не обязанность, т.е. в лучшем



Рис. 4. Общая площадь не завершённых строительством жилых домов, млн кв. м [1]

случае он вернет деньги, а в худшем – обанкротится, и тогда потраченные средства никто не сможет вернуть.

Стоит заметить, что в случае банкротства застройщика под защитой закона оказываются не только заключившие ДДУ «дольщики», но и вовлеченные в «серые» схемы участия в долевом строительстве граждане (предварительный договор купли-продажи, договор займа, договор инвестирования, договор простого товарищества и т.д.). При этом перечень подобных схем является открытым, что позволяет суду признать гражданина «обманутым дольщиком» и при наличии иного, не поименованного в законе, договора [ч. 6 ст. 201.1 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»] [Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»].

Несмотря на все попытки уменьшить количество мошенников, сделать рынок более прозрачным и привлекательным для населения, в последнее время положение с дольщиками ухудшается. Это связано с финансовым положением застройщиков – часть компаний не может выполнить своих обязательств и сдать строительные объекты в срок. Так, число не завершённых строительством жилых домов (без построенных населением) в 2016 г. составило 7100, а площадь приостановленных или законсервированных домов достигла 2,4 млн кв. м (рис. 4) [1].

Анализ базы строительных компаний, проведенный Рейтинговым агентством строительного комплекса (РАСК), показал, что в 2015 г. банкротств-застройщиков стало больше в 5 раз, в 2016 г. обанкротилось 3200 строительных компаний, а на январь 2017 г. в стадии прохождения процедуры банкротства находятся 3% российских застройщиков – это 149 компаний из 5479, причем среди числа обанкротившихся компаний 68% составляет микро- и малый бизнес, но есть и крупные (рис. 5). На балансе банкротящихся застройщиков 4,5 млн кв. м строящейся жилой недвижимости. Более того, количество банкротящихся строительных компаний имеет тенденцию к увеличению (за 2016 г. в одну из стадий банкротства вошли около 100 строительных компаний, а на конец января 2017 г. их число было равно 149) [4].

Стоит также отметить, что на конец 2016 г. страхованием долевого строительства занимались 19 страховых компаний, из которых активную деятельность вели только 6. Причем среди этих шести порядка 70% страхования приходилось на 3 компании. При этом ни одна страховая компания не ответила за то, что она застраховала. Президент Ассоциации застройщиков Московской области и генеральный директор Urban Group Андрей Пучков заявил о том, что в первом квартале 2016 г. в резерве страховых компаний находилось 2–3 млрд руб., а накопленных обязательств на 277 млрд руб., что «явно недостаточно для покрытия крупного страхового случая» [2].



Рис. 5. Обанкротившиеся строительные компании, шт.

Учитывая все недостатки долевого участия в строительстве и увеличивающееся банкротство строительных компаний, можно сделать вывод о том, что главная проблема заключается в неспособности страховых компаний гарантировать получение компенсации участниками долевого строительства. То есть практика за 2015–2016 гг. показала, что механизм страхования ответственности застройщика работает плохо и дольщики крайне редко могут получить реальную компенсацию по такой страховке.

Для повышения правовой защиты граждан-дольщиков Федеральным законом от 03.07.2016 № 304-ФЗ «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» предусмотрено создание специального компенсационного фонда, который как бы является государственной страховой организацией, и создание единого государственного реестра застройщиков, благодаря которому можно узнать место каждого из них в рейтинге. При этом учредителем фонда является Минстрой РФ, глава которого Михаил Мень также указывает на то, что компенсационный фонд создается не в дополнение к обязательному страхованию у страховых компаний или в Обществе взаимного страхования

застройщиков, а вместо них [2]. Считается, что этот новый инструмент кардинально меняет работу девелоперов. Но при этом разработчики законопроекта подчеркивают, что этот механизм страхования не защитит участников долевого строительства полностью и не обеспечит ответственность застройщиков, однако будет все же лучшим инструментом защиты дольщиков, чем страхование. Бывший замминистра строительства Олег Бетин уточняет, что главной задачей фонда является обеспечение финансирования достройки жилья.

Создание компенсационного фонда – очень противоречивое решение, ведь он не сможет в полной мере защитить участников долевого строительства от банкротства застройщиков и приведет к неоднозначным последствиям.

Согласно принятому 7 декабря 2016 г. постановлению Правительства РФ № 1310 «О защите прав граждан – участников долевого строительства» застройщики будут делать

Допустимый максимальный размер площади всех объектов долевого строительства при указанном уставном капитале

Минимальный размер уставного капитала застройщика, млн руб.	Допустимый максимальный размер площади всех объектов долевого строительства, кв. м
2,5	1500
4	2500
10 м	10 000
40	25 000
80	50 000
150	100 000
400	250 000
800	500 000
1,5	Более 500 000

Источник: составлено автором на основе ч. 2.1 ст. 3 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» (ред. от 03.07.2016) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 08.04.2017).

взносы в компенсационный фонд с 1 января 2017 г. в отношении многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, если государственная регистрация договора участия в долевом строительстве таких объектов недвижимости с первым участником долевого строительства осуществляется после 1 января 2017 г. Это значит, что часть договоров долевого участия, застрахованных ранее по правилам страхования гражданской ответственности застройщика, не имеет никакого отношения к компенсационному фонду, так как интересы дольщика в этом случае уже защищены страховым полисом. Также Правительство РФ постановляет, что основными функциями компенсационного фонда являются:

- получение взносов от застройщиков и контроль за их поступлением (размер такого отчисления одной строительной компании будет равняться примерно одному проценту от планируемой стоимости строительного объекта);
- осуществление полномочий арбитражного управляющего в деле о банкротстве застройщика, если он делал взносы в компенсационный фонд хотя бы в отношении одного объекта;

- осуществление выплат возмещений гражданам – участникам долевого строительства при банкротстве застройщика;
- предоставление займов, в том числе беспроцентных, а также оказание финансовой помощи застройщику, который берет на себя обязательство по завершению строительства.

Более того, с 1 июля 2017 г. устанавливаются требования к минимальному размеру уставного капитала застройщика и размеру возводимых площадей, которые представлены в таблице ниже [Федеральный закон 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» (ред. от 03.07.2016)].

Такие требования уменьшают вероятность вхождения в строительную отрасль мелких застройщиков, которые чаще всего не справляются со своими обязательствами и банкротятся, т.е. такой механизм улучшит защиту граждан-дольщиков.

Однако, несмотря на явные преимущества создания компенсационного фонда по сравнению с коммерческим страхованием, существует ряд недостатков, связанных, прежде всего, с неготов-

ностью социально-правовой базы и подзаконных актов, регулирующих его работу. За три месяца работы у фонда уже сменился руководитель, теперь это руководитель Агентства по ипотечному и жилищному кредитованию (АИЖК) Александр Плутник, который будет совмещать две должности. Компенсационный фонд уже формально готов принимать платежи, открыт расчетный счет в банке «Российский капитал», но ряд норм требует уточнений.

Более того, дифференциация взносов приводит к повышению барьеров входа в отрасль, а это отрицательно сказывается на внедрении инноваций в строительной сфере, что может привести к замедлению темпов ее развития. Существуют также крайне высокие риски дальнейшей монополизации отрасли. Для малых и средних застройщиков может быть проблематично на ранних этапах строительства аккумулировать и выплачивать в фонд большие суммы денежных средств. Кроме того, многие эксперты считают, что создание компенсационного фонда с его дифференцированными взносами отразится и на ценовой политике застройщиков. Это значит, что в скором времени возможно повышение цен на недвижимость.

Но решает ли компенсационный фонд главную проблему дольщиков? Сможет ли он покрыть все убытки граждан при массовом банкротстве застройщиков? Ведь в условиях волатильности рынка такая вероятность достаточно велика. Ответ очевиден: средств фонда не хватит на компенсации всем пострадавшим и исполнение остальных обязательств. Тогда это приведет к дополнительной нагрузке на бюджет, так как предполагается, что решения о достройке объектов будет принимать Правительство РФ.

Экспертов смущает еще и то, что возможно сохранение лазеек для нецелевого использо-

вания поступающих в фонд денежных средств, в том числе на достройку объектов, которые фактически не покрывались страховой защитой фонда и не уплачивали в него страховые взносы, а это увеличивает нагрузку на добросовестных застройщиков. В данном случае можно говорить о создании скрытой финансовой пирамиды, главным признаком которой является отсутствие уставного капитала, что характерно для компенсационного фонда, где формирование капитала происходит за счет отчислений застройщиков. Так, государство может нецелесообразно использовать денежные средства фонда.

Практику использования денежных средств не по назначению можно увидеть на примере Резервного фонда, который используют для покрытия дефицита бюджета страны. Так, за 2016 г. объем Резервного фонда уменьшился на 2670 млрд руб., а на 1 января 2017 г. он был равен 972 млрд руб. [5]. На покрытие дефицита бюджета уже в 2017 г. планируется брать средства и из Фонда национального благосостояния, так как Резервный фонд уже близок к тому, чтобы быть полностью исчерпанным.

Таким образом, можно утверждать, что создание компенсационного фонда — очень противоречивое решение, ведь он не сможет в полной мере защитить участников долевого строительства от банкротства застройщиков и приведет к неоднозначным последствиям. Поэтому нужно гарантировать прозрачность его деятельности, обеспечить за ней общественный контроль и сделать информацию о состоянии строительных компаний общедоступной с целью уменьшить риски нецелесообразного использования средств фонда и сокращения случаев банкротства строительных компаний.

Список источников

1. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 01.04.2017).
2. Официальный сайт Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://stroimsk.ru> (дата обращения: 06.04.2017).
3. Официальный сайт РИА Недвижимость [Электронный ресурс]. URL: <https://riarealty.ru> (дата обращения: 01.04.2017).
4. Официальный сайт Рейтингового Агентства Строительного Комплекса [Электронный ресурс]. URL: <http://rask.ru> (дата обращения: 01.04.2017).
5. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.ru> (дата обращения: 06.04.2017).