

Новое в регулировании



Существенные изменения в законодательстве, регулирующем строительство и девелопмент

В рамках завершения весенней сессии Государственной Думой РФ был принят ряд законов, которые существенным образом меняют регулирование в сфере городского и загородного строительства.

1. Создание Фонда защиты дольщиков и новые требования к застройщикам

30 июля 2017 года вступил в силу **Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан - участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** (далее – *Закон о защите дольщиков*), за исключением отдельных положений, вступающих в силу в иные сроки.

Закон о защите дольщиков предусматривает создание специального Фонда защиты прав граждан – участников долевого строительства (далее – *Фонд*), одной из ключевых функций которого является формирование компенсационного фонда за счет обязательных отчислений (взносов) застройщиков, привлекающих денежные средства участников долевого строительства на основании законодательства об участии в долевом строительстве.

С момента государственной регистрации Фонда* застройщики, осуществляющие строительство многоквартирных домов, вправе привлекать денежные средства дольщиков при условии исполнения обязанности по уплате отчислений (взносов) в компенсационный фонд.

Если первый договор долевого участия будет зарегистрирован до даты регистрации Фонда, то застройщики вправе не платить отчисления (взносы) в компенсационный фонд, но в таком случае исполнение обязательств застройщика по передаче жилого помещения должно

Настоящее Информационное сообщение (Legal Alert) содержит сведения о принятых изменениях в законодательстве РФ, имеющих отношение к Вашей компании, предоставляющих права или закрепляющих определенные обязанности, а также влияющих на осуществление деятельности компании.

Если у вас возникли вопросы в отношении этого сообщения, пожалуйста свяжитесь:

Дмитрий Некрестьянов
Партнер, руководитель практики по недвижимости и инвестициям
моб. тел.: +7(812) 944-82-70
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ dmitry.nekrestyanov@kachkin.ru

Максим Алексеев
Юрист практики по недвижимости и инвестициям
моб.тел.: +7(921) 328-39-41
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ maksim.alekseev@kachkin.ru

* На создание Фонда отведено 90 дней со дня вступления в силу Закона.

быть обеспечено по выбору застройщика поручительством банка или страхованием гражданской ответственности.

На первом этапе размер обязательных отчислений (взносов) в компенсационный фонд будет составлять 1,2% от цены каждого договора долевого участия, заключенного с участниками долевого строительства. Оплата взноса должна быть осуществлена до государственной регистрации договора долевого участия.

В дальнейшем размер отчислений (взносов) может быть пересмотрен отдельным федеральным законом, но не чаще одного раза в год.

Законом о защите дольщиков вносятся существенные изменения **в закон РФ № 214-ФЗ об участии в долевом строительстве многоквартирных домов** (далее – *Закон № 214-ФЗ*).

В частности, уточняется понятие застройщика, расширяются требования к нему, к его органам управления и участникам, порядок использования застройщиком денежных средств, находящихся на его расчетном счете в уполномоченном банке, а также вводится понятие единой информационной системы жилищного строительства, оператором которой является единый институт развития в жилищной сфере.

Так, застройщики, получившие разрешение на строительство после 01 июля 2018 года, вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства для строительства объектов долевого участия при условии, что строительство указанных объектов осуществляется в пределах **одного разрешения на строительство**. После указанной даты **застройщики будут не вправе одновременно осуществлять строительство объекта долевого участия по нескольким разрешениям на строительство**.

Закон о защите дольщиков предлагает множество совершенно новых способов контроля за привлеченными средствами граждан, ограничивая возможность их использования застройщиком по видам расходов, а также введение требования осуществления всех расчетов между застройщиком, техническим заказчиком и генеральным подрядчиком исключительно с использованием специальных счетов в уполномоченных банках, т.е. вводится система контроля расходования средств, аналогичная существующей при выполнении государственных контрактов по закону № 44-ФЗ.

Застройщики, получившие разрешение на строительство до 01 июля 2018 года, вправе реализовывать проекты без соблюдения новых дополнительных требований, введенных Законом о защите дольщиков.

Принятие Закона о защите дольщиков существенным образом повлияет на деятельность застройщиков и отразится на рынке городского строительства.

Однако не только рынок городской недвижимости ожидают существенные изменения, но и рынок загородного строительства.

2. Существенная реформа загородного рынка

С 01 января 2019 года вступает в силу **Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** (далее – *Закон о садоводах*), за исключением отдельных положений, вступающих в силу с 30 июля 2017 года.

Закон о садоводах приравнял понятие «садовый земельный участок» и «дачный земельный участок» и их правовые режимы, поэтому из нового закона были исключены такие понятия, как «дача», «дачный земельный участок», «дачное хозяйство» и иные производные понятия.

Новый Закон о садоводах существенным образом скорректировал возможные формы организации граждан для ведения садоводства и огородничества, регламентировал порядок ведения гражданами садоводства и огородничества без участия в товариществе и условия пользования ими имуществом

общего пользования, установил особенности строительства объектов капитального строительства.

Новый Закон о садоводах как позволяет гражданам осуществлять ведение садоводства и огородничества без образования юридического лица, так и позволяет объединяться в садоводческие или огороднические некоммерческие товарищества, создаваемые по модели ТСЖ (иные ранее существовавшие формы самоорганизации вроде некоммерческих партнерств и кооперативов исключены из нового закона). При этом реорганизация некоммерческих организаций, созданных гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства до дня вступления в силу Закона о садоводах, не требуется, за исключением ряда случаев.

Со дня вступления в силу Закона о садоводах существенным образом меняется регулирование, связанное с пользованием общим имуществом некоммерческих организаций, созданных до дня вступления в силу Закона о садоводах, гражданами, ведущими садоводство и огородничество без участия в указанных организациях, на основании отдельных договоров.

В течение одного года со дня вступления в силу Закона о садоводах ранее заключенные с гражданами договоры на пользование общим имуществом сохраняют свое действие, если меньший срок не предусмотрен таким договором или соглашением сторон. После истечения срока действия такого договора лица, ведущие садоводство и огородничество без участия в товариществе, будут обязаны вносить плату за содержание имущества общего пользования в равном размере с членами товарищества.

Имущество общего пользования некоммерческих организаций, созданных до дня вступления в силу Закона о садоводах, признается имуществом общего пользования садоводческих или огороднических некоммерческих товариществ. Закон о садоводах предусматривает обязанность постановки на общем собрании членов садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества вопроса о безвозмездной передаче имущества общего пользования, ранее приобретенного в собственность некоммерческих организаций, в общую долевую собственность садоводов и огородников не позднее 1 января 2024 года. Имущество общего пользования, приобретенное после вступления в силу Закона о садоводах, принадлежит на праве общей долевой собственности садоводам и огородникам.

При этом установление границ земельных участков общего пользования, а также установление границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, относящиеся к имуществу общего пользования, осуществляются путем подготовки документации по планировке территории.

Закон о садоводах предусматривает, что расположенные на садовых земельных участках здания, сведения о которых ранее были внесены в ЕГРН с назначением «жилое», «жилое строение», признаются жилыми домами, а здания, сооружения с назначением «нежилое», сезонного использования, предназначенные для отдыха и временного пребывания людей, не являющиеся хозяйственными постройками и гаражами, признаются садовыми домами. Замена ранее выданных документов или внесение изменений в правоустанавливающие документы, записи ЕГРН в части наименований указанных объектов недвижимости не требуется. Ранее зарегистрированные права на объекты капитального строительства, построенные на огородном земельном участке, сохраняются при условии, что они не являются самовольными постройками.

После вступления в силу Закона о садоводах на садовом земельном участке допускается возводить жилые дома, садовые дома и некапитальные хозяйственные постройки, в то время как на огородном только некапитальные хозяйственные постройки.

Строительство объектов капитального строительства на садовых участках допускается, только если такие участки включены в предусмотренные ПЗЗ территориальные зоны, применительно к которым утверждены градостроительные регламенты, устанавливающие предельные параметры такого строительства. При этом для строительства жилого дома требуется получение разрешения на

строительство, в то время как необходимость получения разрешения на строительство садового дома и некапитальных хозяйственных построек не требуется.

Таким образом, новый Закон о садовых, в первую очередь, существенным образом повлияет на деятельность строящихся дачных поселков.

3. Лесная амнистия

С 11 августа 2017 года вступает в силу **Федеральный закон от 29.07.2017 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель»** (далее – *Закон о лесной амнистии*).

В соответствии с Федеральным законом от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» на землях лесного фонда запрещаются размещение садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, предоставление лесных участков гражданам для ведения дачного хозяйства, садоводства, огородничества, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства.

Однако данное требование не всегда соблюдалось на практике, поскольку земли лесного фонда учитывались в отдельном государственном лесном реестре, сведения о которых не всегда коррелировались со сведениями о земельных участках, содержащихся в ЕГРН. Закон о лесной амнистии внес ряд изменений в действующее законодательство с целью приведения сведений государственного лесного реестра в соответствие со сведениями ЕГРН, а также устранения противоречий между сведениями ЕГРН в части пересечения границ земельных участков и границ лесных участков.

Так, Закон о лесной амнистии устанавливает два дополнительных правила отнесения земельного участка к определенной категории, призванных разрешить насущную проблему многих садоводов, огородников и дачников, связанную с нахождением их земельных участков в границах земель лесного фонда, а именно:

- земельный участок, права на который возникли до 01 января 2016 года, относится к той категории, что определена ЕГРН или правоустанавливающими документами, если по сведениям государственного лесного реестра, лесного плана субъекта РФ такой земельный участок отнесен к землям лесного фонда;
- земельный участок относится к категории земель населенных пунктов или к категории земель сельхозназначения, если по всем сведениям земельный участок отнесен к землям лесного фонда, в случае если до 08 августа 2008 года соответствующий земельный участок предоставлен для ведения огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства (эксплуатации) жилого дома, ведения личного подсобного хозяйства либо образован из указанного земельного участка (положения применяются также в случае перехода прав граждан на указанный земельный участок после 8 августа 2008 года).

Граждане, ранее лишившиеся собственности на основании вступившего в силу судебного акта ввиду того, что такая собственность находилась в границах лесничества, лесопарка, вправе требовать в судебном порядке восстановления таких прав (признания права) в течение одного года со дня вступления в силу Закона о лесной амнистии.

4. Новое регулирование в части срока утверждения документации по планировке территории

Федеральным законом от 26.07.2017 № 191-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» помимо комплексных изменений в регулирование, посвященное сметной

стоимости и сметным нормативам, внесено существенное изменение в п. 12.1 ст. 45 Градостроительного кодекса РФ (далее – *ГрК РФ*).

Ранее п. 12.1 ст. 45 ГрК РФ, помимо прочего, регулировал **срок направления** документации по планировке территории (проект планировки территории, проект межевания) по результатам ее проверки в органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления муниципального района, уполномоченные на утверждение документации по планировке территории. С 26.07.2017 п. 12.1 ст. 45 ГрК РФ регулируется **срок утверждения** уполномоченными региональными органами и органами местного самоуправления муниципальных районов документации по планировке территории или направления документации по планировке территории на доработку, который составляет **30 дней** со дня поступления в соответствующий орган документации по планировке.

При этом аналогичные изменения в части установления срока утверждения или направления на доработку документации по планировке территории органами местного самоуправления поселения, городского округа (п. 4, п. 13 ст. 46 ГрК РФ) приняты не были.

Таким образом, по действующему законодательству в случае, если утверждение или принятие решения о подготовке и утверждение документации по планировке отнесено к компетенции органов исполнительной власти субъектов РФ*, органов местного самоуправления муниципальных районов**, то для принятия решения об утверждении документации по планировке установлен срок в 30 дней, в случае же если утверждение или принятие решения о подготовке и утверждение документации по планировке отнесено к компетенции органов местного самоуправления поселений, городских округов***, такой срок не установлен. При этом необходимо прийти к выводу о том, что какое-либо обоснование внесения изменения только в п. 12.1 ст. 45 ГрК РФ и установления дифференцированной процедуры утверждения документации по планировке территории органами власти различного уровня (субъектами РФ и муниципальными образованиями второго уровня (муниципальными районами), с одной стороны, и муниципальными образованиями первого уровня (поселениями) и городскими округами - с другой) отсутствует.

Однако еще более неопределенным представляется вопрос о применении срока утверждения документации по планировке территории в субъектах РФ - городах федерального значения (в частности, в Санкт-Петербурге). Дело в том, что в силу п. 2 ст. 63 ГрК РФ полномочия органов местного самоуправления в городах федерального значения по утверждению документации по планировке территории осуществляются органами государственной власти субъектов РФ - городов федерального значения, если иное прямо не определено субъектом РФ - городом федерального значения.

Толкуя буквально приведенные ранее положения ГрК РФ, необходимо прийти к следующим выводам:

а) если уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ - города федерального значения принимает решение об утверждении документации по планировке или о направлении документации на доработку в случае, когда принятие соответствующего решения изначально отнесено к компетенции субъекта РФ, то указанное решение должно быть принято в течение 30 дней

* Главным образом, это случаи, когда документация по планировке предусматривает размещение объектов регионального значения или иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более муниципальных образований в границах субъекта РФ и ряд других прямо предусмотренных случаев.

** Главным образом, случаи, когда документация по планировке предусматривает размещение объектов местного значения муниципального района и иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более поселений и (или) межселенной территории в границах муниципального района и ряд других прямо предусмотренных случаев.

*** Во всех иных случаях, когда утверждение документации по планировке не отнесено к компетенции федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления муниципальных районов.

со дня поступления в орган документации по планировке;

б) если уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ – города федерального значения принимает решение об утверждении документации по планировке или о направлении документации на доработку ввиду осуществления полномочий органов местного самоуправления в соответствующей сфере, то срок для принятия указанного решения не установлен*.

Не вносит ясность в рассматриваемый вопрос и региональное законодательство. Так, часть 4 статьи 3 Закона Санкт-Петербурга от 22.01.2015 № 4-5 «О порядке подготовки документации по планировке территории в Санкт-Петербурге и внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга» (далее – Закон Санкт-Петербурга № 4-5) предусматривает срок в 30 дней на проверку документации по планировке и ее направление в орган, уполномоченный на утверждение документации по планировке (Правительство Санкт-Петербурга). При этом в ст. 4 Закона Санкт-Петербурга № 4-5, посвященной процедуре утверждения документации по планировке, отсутствует срок на принятие Правительством Санкт-Петербурга решения об утверждении или направлении на доработку документации. При этом необходимо констатировать, что положения Закона Санкт-Петербурга № 4-5 как минимум не соответствуют федеральному законодательству в части отсутствия срока для утверждения документации по планировке, когда принятие соответствующего решения изначально отнесено к компетенции уполномоченного органа субъекта РФ не в связи с осуществлением полномочий органов местного самоуправления.

На наш взгляд, указанные противоречия в законодательстве должны толковаться таким образом, чтобы срок в 30 дней на принятие решения об утверждении документации по планировке территории органом субъекта РФ – города федерального значения применялся **во всех случаях**. Ситуация, когда один и тот же орган при принятии аналогичных решений действует в соответствии с различными процедурами, является необоснованной. Более того, сами положения Закона Санкт-Петербурга № 4-5, регулирующие подготовку документации по планировке территории, сформулированы единым образом для всех случаев утверждения или принятия решения и утверждения документации по планировке уполномоченными органами Санкт-Петербурга, что также позволяет считать, что вопрос о сроках утверждения документации по планировке или направления документации на доработку должен решаться единообразно.

* Данный вывод следует из того, что ч. 12.1 ст. 45 ГрК РФ строго ограничена по перечню случаев, когда срок на принятие решения об утверждении документации по планировке территории или направлении ее на доработку установлен. Необходимо учитывать, что муниципальные образования в субъектах РФ – городах федерального значения не делятся на уровни, а также принимать во внимание то, что термин «объект местного значения» используется ГрК РФ только применительно к муниципальному району, поселению, городскому округу. Соответственно, ни один из случаев, прямо указанных в ч. 12.1 ст. 45 ГрК РФ, когда для утверждения органами местного самоуправления документации по планировке территории или направления ее на доработку установлен срок, не применим в ситуации осуществления субъектами РФ – городами федерального значения полномочий органов местного самоуправления по утверждению документации по планировке.

Настоящее Информационное сообщение не является юридическим заключением, учитывающим особенности Вашей компании, а также охватывающим все возможные условия ведения предпринимательской деятельности, и не может заменять собой необходимость получения юридической консультации или заключения в конкретных практических ситуациях.