

САМЫЕ ВАЖНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В СТРОИТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ: мнение экспертов

Летом было принято несколько нормативных правовых актов, касающихся сферы строительства, в частности, изменения, внесенные в Градостроительный и Земельный кодексы. Мы попросили наших экспертов рассказать, какие из этих документов они считают наиболее существенными и почему. А также поделиться мнением по поводу тех нормативных актов, применение которых вызывает вопросы.



Ольга Позднякова

ОЛЬГА ПОЗДНЯКОВА,
ведущий юрист
строительного департамента
КСК групп:

— Законодатель начал упорядочивать разрозненные акты и закреплять понятия, содержание которых до этого формировалось в основном в правоприменительной практике и поразному ситуативно трактовалось. Так, вслед за линейными объектами и машино-местами появилось определение некапитальных строений и сооружений, содержащее основные признаки таких строений. Ранее в практике неоднократно возникали судебные споры о признании отдельными объектами недвижимости, например, асфальтовых площадок. Теперь в законе имеется четкое указание на несамостоятельность подобных объектов. Новым законом они отнесены к неотделимым улучшениям земельного участка.

Самые значительные изменения связаны с упорядочиванием правового регулирования зон с особыми условиями использования территории. Теперь вместо разрозненных актов будет формироваться единая система. Правительство централизованно устанавливает требования к использованию

каждого из 28 видов зон из закрытого перечня. Для целей строительства наиболее важным представляется исчерпывающий перечень видов зданий, сооружений, их разрешенного использования (назначения), требования к параметрам строений, а также исчерпывающий перечень видов деятельности, осуществление которых допускается или запрещается в границах определенной зоны.

Обязательным является размещение информации об охранных зонах в ЕГРН. В настоящее время в ЕГРН часто отсутствуют сведения о нахождении земельных участков в границах охранной зоны полностью или частично. Собственники зачастую не знают об ограничениях, наложенных на использование земли. Например, при покупке участка лицо видит «чистые» документы, а на практике часть участка находится в охранный зоне линии электропередач, что делает строительство на участке невозможным и влечет убытки для собственника участка. Однако систематизация и внесение всех сведений о зонах с особыми условиями использования территории в ЕГРН может значительно затянуться. Могут возникать судебные споры о применимости нового законодательства в конкретных случаях, пока «переходный период» не завершится.

Из положительного — появились новые гарантии для владельцев участков, в отношении которых устанавливаются охранные зоны. Собственники и другие правообладатели участков и расположенных на них объектов недвижимости могут потребовать возмещения за земельный участок, если его использование стало невозможным. Выкуп таких участков будет происходить по анало-

гии с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Однако можно ожидать большого количества споров о праве требовать возмещение и о размере возмещения, сопряженных с оценкой рыночной стоимости недвижимости.

Также введен уведомительный порядок строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома вместо получения разрешения на строительство в общем порядке. Эта новелла должна устранить различия правового статуса индивидуальных жилых домов, построенных на участках для размещения ИЖС, дачных и садовых участках. Для жилых домов на дачных и садовых участках данную норму можно считать ужесточением, не исключены дополнительные проблемы при строительстве коттеджных поселков.

Таким образом, в сфере строительства законодатель придерживается нескольких основных тенденций: упрощение и сокращение обязательных процедур, цифровизация строительства в целях обеспечения большей прозрачности строительного процесса, как в случае с реестром заключений экспертизы проектной документации и внедрением BIM технологий, но при этом идет и ужесточение требований к застройщикам и самим строительным проектам, например, введение обязательного обоснования инвестиций для объектов, строительство которых финансируется из бюджета.

ЕКАТЕРИНА ХАЗОВА,
юрист Бюро присяжных
поверенных «Фрейтак и Сыновья»:

— В августе 2018 г. были приняты Федеральные законы № 339-ФЗ, № 340-ФЗ и № 342-ФЗ от 03.08.2018, вносящие изменения в ГК РФ и ГрК РФ. Наиболее резонансные изменения коснулись правового режима самовольных построек. Главная цель внесения такого рода изменений — защита прав владельцев таких построек через достижение



компромисса между требованиями государственных органов по устранению нарушений и интересом владельца в сохранении постройки.

Изменения представляют собой глобальную детализацию режима признания построек самовольными и их сноса, в том числе регламентацию процедуры, и заключаются в следующем:

1. Объединение признанных законодательством и судебной практикой критериев для признания постройки самовольной в легальном определении в ст. 222 ГК РФ упростит правовую аргументацию в судебных спорах о самовольности построек. Нововведение — правило о невозможности признания постройки самовольной, если ее действующий владелец проявил должную осмотрительность при строительстве в части проверки наличия ограничений использования участка под постройкой.

2. Закрепление возможности легализации самовольной постройки в качестве последствия ее признания таковой. В действие введена ст. 55.32 ГрК РФ, устанавливающая два вида последствий признания постройки самовольной: ее снос или приведение в соответствие с требованиями законодательства. Теперь судом или органом местного самоуправления (ОМС) может быть принято решение о наличии альтернативных вариантов для владельца постройки или только о ее сносе. При этом новая редакция ГрК РФ имеет пробел — отсутствие критериев разграничения для выбора вида решений. На основании это-



Екатерина Хазова



Валерий Сердюков

го высока вероятность оспаривания владельцами построек решений, не дающих права их легализации. Предполагается, что дающие возможность легализовать постройку решения должны содержать перечень нарушений для устранения. Такой перечень также может стать распространенным предметом судебных споров: некоторые нарушения, исправление которых нужно для легализации, являются трудно устранимыми. В частности, несоответствие вида разрешенного использования земельного участка под объектом фактическому использованию объекта в городе Москве при условии нахождения объекта в зоне фактического использования «Ф» (самой значительной по площади в соответствии с Правилами землепользования и застройки) возможно устранить посредством внесения изменений в ПЗЗ, то есть посредством длительной и не всегда проходимой процедуры с одним из этапов в виде публичных слушаний с участием других собственников земельных участков территориальной зоны. Очевидно, что при малейшей возможности оспорить наличие такого или подобного нарушения, связанного с постройкой, владельцы будут ее использовать.

3. Регламентация процедуры признания постройки самовольной за счет выделения этапов:

- выявление самовольной постройки органом исполнительной власти по факту наличия связанного с его компетенцией нарушения при строительстве;
- направление в ОМС уведомления и подтверждающих нарушение документов по перечню, который пока находится в разработке у Госстроя;
- принятие ОМС одного из видов решений:
 - о сносе при условии наличия обстоятельств, установленных в п. 4 ст. 222 ГК РФ;
 - об обращении в суд для принятия решения;

- о направлении в исполнительный орган власти решения об отсутствии признаков самовольной постройки.

- Реализация последствий признания постройки самовольной: снос постройки или ее легализация собственником постройки, земельного участка под ней или ОМС.

ВАЛЕРИЙ СЕРДЮКОВ, юрист ООО «Русфининвест»:

— Первого июля вступили в силу поправки в закон о долевом строительстве, которые повлекут существенные изменения. Данные нововведения повлияют как на цены на объекты недвижимости, так и на девелоперский рынок в целом.

Основные изменения направлены на систему финансирования. Закон предполагает отказ от системы, при которой покупатели жилья в строящихся домах инвестируют в стройку, таким образом, принимая на себя риски, связанные со строительством. На смену деньгам инвесторов должны будут прийти банковские кредиты, правда, о процентной ставке говорить пока сложно.

Кроме того, ряд поправок направлен именно на введение новых требований к организации-застройщику. Деньги инвесторов получить теперь будет сложнее.

Переход на счета эскроу

По статистике в России в жилищное строительство около 80% средств инвестируют покупатели квартир путем заключения договора долевого участия. Однако, согласно нововведениям, начиная с 1 июля 2019 г. девелоперские компании не смогут более привлекать деньги инвесторов напрямую. Для хранения денег инвесторов будут использоваться специальные банковские счета-эскроу. В свою очередь, банк-держатель счетов эскроу будет выделять деньги на строительство жилищных комплексов.

Счет эскроу — это специальный условный счет, на котором учитываются имущество, документы или денежные средства до наступления определенных обстоятельств или выполнения определенных обязательств.

Таким образом, до момента выполнения застройщиком обязательств, а именно до ввода здания в эксплуатацию, деньги на его счет не поступят.

Как говорилось ранее, на замену средствам инвесторов должны прийти целевые кредиты.

Данный факт имеет большое значение и связано это, в первую очередь, с распределением денежных средств. Получая деньги от инвесторов напрямую, застройщик мог сразу покрывать текущие операционные расходы. В случае с кредитом же, напротив, у девелоперских компаний появится обязанность не только погасить задолженность, но и заплатить %.

Данный факт неминуемо повлечет увеличение себестоимости строительства.

Такая ситуация предполагает серьезные затраты на первых этапах строительства, когда только начинается привлечение дольщиков.

С одной стороны, это приведет к сокращению числа девелоперских компаний, рынок поредеет, и конкуренция снизится, а также вырастет цена для покупателей объектов недвижимости.

С другой, на рынке останутся только проверенные застройщики, способные ответить по обязательствам и дать гарантии покупателям. На это, в общем-то, и направлены данные нововведения в законодательство.

Авансовые платежи

Также новым законом ограничен размер авансовых платежей, который застройщик может направить подрядчику в период реализации проекта. Работы включают в себя строительство многоквартирных домов, подготовку проектной документации, планировку территории и т.д.

Общая сумма авансовых платежей по этим расходам не должна превышать 30% от проектной стоимости. На деле же значительная часть расходов, указанных в новой редакции закона, приходится на тот период, когда застройщик не начинает строительство. В частности, результаты проектирования, изысканий и экспертизы проектной документации оплачиваются девелопером еще до начала строительства, нередко за собственный счет, а не за деньги дольщиков. Тем не менее данная норма необходима для того, чтобы обезопасить деньги инвесторов на самых ранних этапах стройки.

ВИТАЛИЙ ГЕНЗЕЛЬ, директор направления «Налоги и право» Группы компаний SRG:

— Наиболее важными изменениями в сфере регулирования вопросов градостроительства стали поправки, внесенные в ГрК РФ и ЗК РФ в отношении сноса объектов капитального строительства (Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В ГрК РФ была введена глава, регулирующая вопросы сноса как законно возведенных объектов, так и самовольных построек, которая упорядочила порядок принятия решений о сносе, что позволило убрать некоторые пробелы.

В частности, законом внесены следующие изменения:

1. Порядок согласования работ по сносу объектов стал проще. Теперь, согласно новым правилам, чтобы начать работы по сносу, нужно будет подготовить проект сноса вместо ранее требовавшегося разрешения на строительство, для выдачи которого требовалось проходить излишние административные процедуры, например, получать градостроительный план земельного участка.



Виталий Гензель

2. Определены лица, которые могут принимать решение о сносе объекта. Так, теперь это могут быть как сам собственник или застройщик, так и суд или орган местного самоуправления (п. 1 ст. 55.30 ГК РФ). Ранее застройщик самовольной постройки в круг таких лиц не входил.

3. Уточнен перечень органов власти, которые могут выявлять незаконные постройки. Закон упорядочил положения законодательства в этой части. До внесения изменений эти вопросы регулировались разрозненными положениями различных законодательных актов.

4. Введен структурированный порядок действий при выявлении «самостроя». До этого четкого регулирования в законодательстве не было. В частности, теперь уполномоченные органы имеют расширенные полномочия при решении вопроса о сносе таких построек во внесудебном порядке, что может привести к злоупотреблениям.

Также установлен порядок уведомления собственников о сносе незаконных построек, в том числе путем размещения информационной таблички на земельном участке, где расположена постройка, и в сети Интернет. То есть теперь законодательно почти исключена вероятность того, что собственник объекта не узнает о сносе.

5. Установлены правила прекращения прав на земельный участок под самовольной постройкой. До внесения изменений указанный вопрос также не был детально регламентирован. Новый порядок предусматривает, что органы местного самоуправления будут прекращать права на такие участки с помощью одностороннего отказа от договора аренды или прекращения права постоянного бессрочного пользования. Помимо этого, участок могут изъять по решению суда (п. 4–7 ст. 46 ЗК РФ). Если, кроме самовольной постройки, на участке расположены законно возведенные объекты, органы местного самоуправления осуществляют

раздел таких участков и предоставят в пользование только ту часть земельного участка, на которой расположены законные постройки.

После того, как права на участок будут прекращены, его реализуют на торгах. При этом собственник, в отличие от арендатора или лица, которому участок был передан в постоянное бессрочное пользование, сможет получить деньги от продажи за минусом затрат по проведению торгов.

Вместе с тем закон налагает на нового собственника обязанность узаконить постройку или снести ее за свой счет. Если права на участок перейдут далее, такая обязанность перейдет к следующему собственнику участка. (ст. 54.1 ЗК РФ). Внесенные поправки, по сути, вводят новый тип обременений в виде обязательств по сносу самовольных построек или приведению их в соответствие с требованиями закона.

6. Установлен процессуальный срок рассмотрения в суде дел о сносе самовольных построек. Теперь суды первой инстанции должны будут рассматривать такие дела за один месяц. Этот срок включает время на подготовку дела к судебному разбирательству (ч. 1 ст. 152 АПК РФ). С учетом того, что обычно такие дела могут рассматриваться год и более, новых сроков будет явно недостаточно для их качественного рассмотрения. В результате это может привести к дальнейшим спорам в вышестоящих судах.

Конечно, эти новации ослабят позиции владельцев самовольных построек. Укрепить их они смогут, лишь узаконив свои постройки (ст. 222 ГК РФ).

С другой стороны, продажа земельных участков под «самостроем», даст возможность вовлечь в хозяйственный оборот те объекты недвижимости, которые раньше не могли быть использованы, например, потому, что у собственника не было средств на узаконение или демонтаж постройки.

Чтобы закон заработал в полной мере, еще потребуется принять некоторые подзаконные акты (например, требования к составу и содержанию проекта сноса). Установить эти требования должно Правительство РФ (п. 5 ст. 55.30 ГрК РФ). До выхода соответствующего постановления осуществ-

лять снос по новым правилам будет фактически невозможно.

Давать прогноз относительно внешних нововведений пока рано — необходимо дать правоприменительной практике сложиться. Однако нельзя исключать и того, что в последующем в ГрК РФ потребуется внести дополнительные поправки.

СОБЫТИЯ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СФЕРЕ

ПРАВИЛА ВЕДЕНИЯ ПЛАНОВ ЗАКУПОК И ПЛАНОВ-ГРАФИКОВ ПРИВЕДЕНЫ В СООТВЕТСТВИЕ С ПОЛОЖЕНИЯМИ ЗАКОНА № 44-ФЗ

Правительство РФ внесло соответствующие изменения в постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043, постановления Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552, № 553 и № 554. Изменения начали действовать с 29 августа (постановление Правительства РФ от 16 августа 2018 г. № 952).

Так, в новой редакции изложен п. 4 Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок для обеспечения федеральных нужд (далее — Правила), в соответствии с которым в план-график включается перечень товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется конкурентными способами, у единственного контрагента, а также путем применения установленного Правительством РФ способа определения контрагента в соответствии со ст. 111 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ).

Также в Правила включены новые п.п. 10.1–10.2 и переформулированы положения п.п. 9–10 о порядке осуществления закупок в случае корректировки плана-графика. В частности, в указанных нормах учтены случаи изменения плана-графика за один день до закупки в соответствии с п. 14 ст. 21 Закона № 44-ФЗ. Аналогичные изменения внесены в Требования к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд — документ, в частности, дополнен новыми п.п. 12.1 и 12.2, в новой редакции изложены п.п. 6, 11 и 12.

Кроме этого, п. 2 Требований к форме планов закупок товаров, работ, услуг (далее — Требования к форме планов закупок товаров, работ, услуг) и п. 2 Требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд (далее — Требования к форме планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд) изложены в новых редакциях, в соответствии с которыми одной строкой в плане закупок указывается также информация о закупках, которые планируется осуществлять в соответствии со ст. 83.1 Закона № 44-ФЗ (Проведение запроса предложений в электронной форме).

При этом уточняется, что одной строкой в соответствии с новой редакцией подп. «а» п. 2 Требований к форме планов закупок товаров, работ, услуг указывается информация о закупках лекарственных препаратов,купаемых в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 83, п. 3 ч. 2 ст. 83.1 Закона № 44-ФЗ. Также в подп. «а» п. 2 к форме планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд внесено указание на включение в план закупок одной строкой закупок лекарственных препаратов,купаемых также в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 83.1 Закона № 44-ФЗ.

Напомним, с 1 июля внесение изменений в план-график может осуществляться не позднее чем за 1 день до дня размещения в ЕИС извещения о закупке, осуществляемой:

- при признании конкурентной процедуры определения контрагента несостоявшейся в соответствии с ч. 2, 4–6 ст. 55, ч. 4 ст. 55.1, ч. 4 ст. 71, ч. 4 ст. 79, ч. 2 ст. 82.6, ч. 19 ст. 83, ч. 27 ст. 83.1 Закона № 44-ФЗ;
- у единственного контрагента на основании ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ.

ГАРАНТ.РУ