**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту речових прав на об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості»**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

На сьогодні інвестування та фінансування будівництва об’єктів житлового будівництва з використанням недержаних коштів, залучених від фізичних та юридичних осіб, у тому числі в управління, здійснюється виключно через фонди фінансування будівництва, фонди операцій з нерухомістю, інститути спільного інвестування, шляхом емісії цільових облігацій підприємств, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва, а також іншими способами, визначеними законом (частина третя статті 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність»).

Інвестування у будівництво за допомогою створення фонду фінансування будівництва з одного боку виглядає більш безпечним для інвесторів, а з іншого – спричиняє подорожчання об’єкта будівництва за рахунок сплати управителю фонду винагороди. Інвестування за допомогою цільових облігацій та інститутів спільного інвестування є також досить специфічними інструментами, обслуговування якого потребує спеціальних знань та додаткових затрат.

У випадку, якщо замовник будівництва є представником великого бізнесу, який має достатньо ресурсів, для нього використання зазначених фінансових механізмів хоч і спричиняє подорожчання будівництва, проте по суті не є бар’єром для виходу на ринок. При цьому дрібні забудовники, які тільки виходять на ринок, обмежені фінансовими ресурсами та змушені використовувати більш дешеві так званні «інші способи» інвестування та фінансування будівництва об’єктів житлового будівництва, до яких, зокрема можна віднести договір купівлі-продажу майнових прав на нерухомість, що буде збудована у майбутньому (стаття 656 Цивільного кодексу України).

На практиці інвестування в об'єкти житлового будівництва пов’язано з низкою ризиків, серед яких можливість:

зміни технічних характеристик об’єкта;

подвійного перепродажу об’єкту недобросовісними замовниками будівництва;

оскарження права власності на нерухоме майно, що буде збудовано у майбутньому, що набувається, зокрема на підставі договору купівлі-продажу майнових прав на нерухомість, що буде збудована у майбутньому (постанови Верховного Суду України від 18 листопада 2015 року у справі за № 6-1858цс15, від 23 березня 2016 року у справі № 6-289цс16). Зазначений ризик пов’язаний з нечіткім формулюванням переліку способів інвестування та фінансування будівництва об’єктів житлового будівництва, вказаних у частині третій статті 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність».

Крім того, при укладенні договорів, якими передбачається інвестування (фінансування) будівництва об’єктів нерухомого майна, що будуть збудовані у майбутньому, більшість інвесторів має обмежену інформацію щодо об’єкта будівництва, наявності у замовника будівництва права на виконання будівельних робіт, проектної документації на будівництво, реального стану будівництва об’єкту тощо. При цьому замовник будівництва може вводити у оману потенційних інвесторів відносно тієї чи іншої інформації.

На захист у судовому порядку прав інвесторів від подвійного перепродажу об’єктів нерухомого майна, що будуть збудовані у майбутньому, впливає недосконалість законодавчої бази, якою передбачається, що:

власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорюється або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності (стаття 392 Цивільного кодексу України);

право власності на новостворене нерухоме майно виникає з моменту його державної реєстрації. До завершення будівництва (створення майна) особа вважається власником матеріалів, обладнання тощо, які були використані в процесі цього будівництва (створення майна) (частина друга статті 331 Цивільного кодексу України).

З огляду на зазначене, усі вищевказані способи інвестування та фінансування будівництва об’єктів нерухомого майна, що будуть збудовані у майбутньому, не можуть забезпечити прозоре інвестування та роблять ринок житлового будівництва непривабливим та незрозумілим як для внутрішніх, так і для зовнішніх інвесторів, а також захищають права інвесторів від недобросовісних забудовників лише декларативно.

При цьому для забезпечення гарантів для інвесторів та уникнення шахрайства держава повинна замість створення штучних бар’єрів входу на ринок впровадити систему контролю за замовниками будівництва в частині відчуження об’єктів інвестування.

Ураховуючи зазначене, розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту речових прав на об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості» (далі – проект Закону).

**2. Мета і шляхи її досягнення**

Основною метою проекту Закону є запровадження додаткових механізмів захисту речових прав фізичних та юридичних осіб, які придбавають об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості для запобігання незаконному будівництву об’єктів, їх подвійному продажу та незаконній зміні технічних характеристик таких об’єктів.

Проектом Закону пропонується:

встановити основні вимоги до порядку укладення, виконання та розірвання договорів купівлі-продажу об’єкта незавершеного будівництва та майбутнього об’єкта нерухомості;

запровадити механізм державної реєстрації права власності на об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості;

надати інвестору можливість зареєструвати обтяження майбутнього об’єкта нерухомості у разі не повної оплати вартості цього об’єкта;

встановити, що договір, за яким придбавається об’єкт незавершеного будівництва або майбутній об’єкт нерухомості, якщо право власності на такі об’єкти не зареєстровано в установленому законом порядку, є нікчемним, якщо інше не встановлено законом;

встановити, що договір, за яким придбавається право на об’єкт нерухомості, виникнення якого заплановане у майбутньому, та який не є об’єктом незавершеного будівництва або майбутнім об’єктом нерухомості, є нікчемним;

зобов’язати державного реєстратора використовувати додаткові електронні реєстри при реєстрації речових прав (єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; Єдиний реєстр довіреностей; Єдиний реєстр спеціальних бланків нотаріальних документів);

звільнити інвесторів від сплати адміністративного збору за проведення державної реєстрації прав власності на об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості, що виникли до набрання чинності цим Законом;

встановити особливості банкрутства юридичних осіб – замовників будівництва;

скасувати обмеження щодо інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних та юридичних осіб, у тому числі в управління, може здійснюватися виключно через фонди фінансування будівництва, фонди операцій з нерухомістю, інститути спільного інвестування, а також шляхом емісії цільових облігацій підприємств, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва;

зобов’язати замовника будівництва розмішувати на своєму веб-сайті відомості про об’єкт житлового будівництва (замовника будівництва, характеристики об'єкту, затверджена проектна документація, хід будівництва, електронний форум інвесторів та ін.);

зобов’язати замовника будівництва у рекламі продажу житла вказувати адресу веб-сайту замовника будівництва, де розміщена інформація про житло;

заборонити реклами продажу житла без розміщення на веб-сайті замовника будівництва інформації про об’єкт житлового будівництва;

у разі укладення договору купівлі-продажу об’єкта незавершеного будівництва або майбутнього об’єкта нерухомості, зміни до затверджених (схвалених) проектів будівництва вносити лише за згодою інвестора, якщо така зміна впливає на його права та охоронювані законом інтереси;

забезпечити внесення копій документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів до єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів у документах, що засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів, зазначаються технічні характеристики кожного із об’єктів нерухомого майна в об’єкті будівництва.

**3. Правові аспекти**

У даній сфері правового регулювання діють такі нормативно-правові акти:

Цивільний кодекс України

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

Закон України «Про інвестиційну діяльність»;

Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю»;

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

Закон України «Про нотаріат»;

Закон України «Про рекламу»;

Закон України «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва»;

Закон України «Про іпотеку»;

Закон України «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати»;

Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»;

Закон України «Про архітектурну діяльність».

Проектом Закону передбачається внесення змін до Цивільного кодексу України, законів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про інвестиційну діяльність», «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про нотаріат», «Про рекламу», «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва», «Про іпотеку», «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати», «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», «Про архітектурну діяльність».

Проект Закону стосується прав та обов'язків громадян.

**4. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація Закону не потребуватиме додаткового фінансування з державного та місцевого бюджетів.

Відповідно до пункту 61 частини четвертої статті 30 Бюджетного кодексу України доопрацювання програмного забезпечення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно буде здійснюватися за рахунок джерел, визначених пунктом 71 частини третьої статті 29 цього Кодексу.

**5. Позиція заінтересованих органів**

Проект Закону потребує погодження з Міністерством юстиції України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державною службою України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва.

**6. Регіональний аспект**

Проект Закону стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, а тому потребує погодження з уповноваженими представниками всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування та відповідних органів місцевого самоврядування.

**61. Запобігання дискримінації**

У проекті Закону відсутні положення, що містять ознаки дискримінації.

**7. Запобігання корупції**

Проект Закону не містить правил і процедур, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

Проект Закону не потребує проведення громадської антикорупційної експертизи.

**8. Громадське обговорення**

Проект Закону потребує проведення консультацій з громадськістю.

**9. Позиція соціальних партнерів**

Проект Закону не стосується питань соціально-трудової сфери та прав інвалідів.

**10. Оцінка регуляторного впливу**

Очікувані результати від прийняття проекту Закону:

|  |  |
| --- | --- |
| Сфери впливу | Вплив, який справлятиме регуляторний акт |
| Ринкове середовище | Вільний розвиток та конкуренція всіх, передбачених законодавством способів інвестування та фінансування будівництва. |
| Забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання | Захист речових прав суб’єктів господарювання, які придбавають об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості.Проект Закону не передбачає завдання шкоди суб’єктам господарювання, обмеження їх прав, витрати суб’єктів господарювання відсутні. |
| Забезпечення прав та інтересів громадян | Захист речових прав громадян, які придбавають об’єкти незавершеного будівництва та майбутні об’єкти нерухомості.Проект Закону не передбачає завдання шкоди громадянам, обмеження їх прав, витрати громадян відсутні. |
| Забезпечення прав та інтересів держави | Реалізація єдиної державної політики. |

Проект Закону відповідає принципам державної регуляторної політики, визначеним статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

**101. Вплив реалізації акта на ринок праці**

Проект Закону не спрямований безпосередньо на регулювання трудових відносин, а тому реалізація його положень не вплине на ринок праці.

**11. Прогноз результатів**

Прогнозна оцінка результатів реалізації проекту Закону:

|  |  |
| --- | --- |
| Критерій (показник) | Прогнозна оцінка |
| Якісна | Кількісна |
| Сума нових інвестицій, які залучаються фізичними та юридичними особами в об’єкти незаконного будівництва | зменшення | 0 грн. |
| Кількість приватних інвесторів, які інвестують кошти в об'єкти незаконного будівництва | зменшення | 0 осіб |
| Кількість «подвійних продажів» (продаж об’єктів незавершеного будівництва/майбутніх об’єктів нерухомості на користь різних суб'єктів одночасно) | зменшення | 0 випадків |
| Кількість об’єктів незавершеного будівництва/майбутніх об’єктів нерухомості щодо яких внесено зміни до затверджених (схвалених) проектів будівництва без згоди інвестора, якщо такі зміни впливають на його права та охоронювані законом інтереси  | зменшення | 0 об’єктів |

Реалізація проекту Закону пов’язана з виникненням таких ризиків:

|  |  |
| --- | --- |
| Опис ризику | Заходи щодо мінімізації ризику |
| Несвоєчасне впровадження нововведень, передбачених проектом Закону | 1) затвердження протягом 5 робочих днів з дня опублікування Закону плану дій щодо впровадження нововведень, передбачених Законом;2) щотижневий контроль за виконанням плану дій щодо впровадження нововведень, передбачених Законом. |
| Укладення договорів купівлі-продажу об’єктів незавершеного будівництва/майбутніх об’єктів нерухомості, права власності щодо яких не зареєстровано у Державному реєстрі прав на нерухоме майно, після набрання чинності Законом | Проведення належної інформаційної роботи у всіх областях України з висвітлення нововведень Закону та їх впливу на фізичних та юридичних осіб (виступи із заявами, роз'яснення, проведення консультацій, засідань за круглим столом, виготовлення рекламних матеріалів, тощо). |