

УДК 346.543.1

**Смітюх А.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри адміністративного та господарського права*

*Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

## **ЗАСОБИ ІНВЕСТУВАННЯ У БУДІВНИЦТВО ЖИТЛА ТА РЕЄСТРАЦІЯ ПРАВ ІНВЕСТОРІВ НА ОБ'ЄКТИ ІНВЕСТУВАННЯ**

Інвестування у будівництво житлової нерухомості є, напевне, провідним, разом з інвестуванням у житло на т.зв. „вторинному ринку”, напрямом інвестування дрібних інвесторів – пересічних громадян в Україні. Такий стан речей обумовлений декількома факторами.

По-перше – це недорозвиненість ринку цінних паперів, на якому дрібні інвестори могли б здійснювати портфельне інвестування (об'єктивний фактор), на який накладається негативний досвід участі значної частини населення у фінансових пірамідах початку 90-х років, що породжує масову недовіру пересічних громадян до інструментів фінансового інвестування (суб'єктивний фактор). Порівняно з цінними паперами житлова нерухомість виглядає цілком зрозумілим, реальним, надійним об'єктом інвестування.

По-друге – недостатня забезпеченість житлом міського населення України (об'єктивний фактор) через низку історичних причин. Радянська влада добре усвідомлювала виклики хвиль урбанізації, що стали слідством як довоєнної індустріалізації, так і післявоєнної відбудови народного господарства і докладала величезних зусиль для налагодження масового будівництва житла, утім на момент розпаду СРСР далеко не кожна сім'я мала власне житло. Ситуацію усугубляє також остання, пострадянська хвиля урбанізації, пов'язана з масовим виходом селянської молоді до міст-мільйонників у зв'язку з повною безперспективністю для них життя на селі. Отже, інвестування громадян у будівництво нерухомості часто має суто соціальну мотивацію: багато людей інвестує у житло, що будується, не для вкладення заощаджень чи отримання спекулятивного доходу від перепродажу нерухомості, а щоб особисто використовувати житло за його основним призначенням, тобто – щоб жити в ньому.

По-третє – під час будівельного буму нульових років було закладено багато об'єктів будівництва, отже, існує досить велика пропозиція об'єктів цього виду інвестування (об'єктивний фактор).

До 2006 року законодавство України не містило жодних обмежень щодо засобів інвестування у будівництво житла, яке здійснювалося у тих саме формах, що й інвестування у будівництво нежитлової нерухомості.

Найбільш популярними серед забудовників були договори інвестування чи пайового фінансування будівництва, які забудовник укладав з кожним з інвесторів у простій письмовій формі.

Існувала також можливість інвестування у будівництво житла, емісію т.зв. «будівельних» облігацій, утім, ці методи не набули поширення оскільки були складними, незрозумілими для пересічних громадян, і покладали на забудовників тягар додатковий тягар досить значних витрат.

Ситуація кардинально змінилася після того, як Закон України від 15 грудня 2005 р. N3201 – IV [1] доповнив ст. 4 Закону України "Про інвестиційну діяльність" [2] частиною 3, яка встановила дуже жорсткі обмеження у сфері інвестування: фактично ця норма визначила вичерпний перелік законних засобів залучення коштів інвесторів у будівництво житла. Закон України від 29 червня 2010 року N 2367 – VI [3] додатково скоротив цей перелік.

Отже, на цей час повністю законне фінансування будівництва житла з використанням коштів фізичних та юридичних осіб може здійснюватися виключно через:

- Фонди фінансування будівництва (ФФБ);
- Випуск цільових облігацій, виконання зобов'язань за якими забезпечується одиницею нерухомості (т.зв. цільові „будівельні” облігації);
- Фонди операцій з нерухомістю (ФОН);
- Інститути спільного інвестування (ІСІ).

Зазначені вище засоби фінансування будівництва житла можна класифікувати за наступними підставами:

1. Чи здійснюється у процесі фінансування емісія цінних паперів:

- i. Емісія цінних паперів не здійснюється – ФФБ;
- ii. Емісія цінних паперів здійснюється – цільові будівельні облігації, ФОН (сертифікати ФОН), ІСІ (акції або інвестиційні сертифікати, залежно від форми ІСІ);

2. Чи отримує інвестор у власність житло, будівництво якого він фінансує:

- i. Інвестор отримує житло – ФФБ та цільові будівельні облігації;
- ii. Інвестор не отримує житла – ФОН та ІСІ.

При фінансуванні будівництва житла через ФОН та ІСІ інвестор отримує не житло у власність, а доходи від придбаних ним цінних паперів, які обумовлені тим, що:

- Емітент таких цінні папери продає збудовану нерухомість третім особам і розподіляє отримані кошти між всіма інвесторами – власниками цінних паперів, або;
- Інвестор перепродає цінні папери третім особам дорожче, ніж він придбав їх.

Саме через це фінансування будівництва житла через ФОН та ІСІ неможна розглядати як інвестування у нерухомість, оскільки нерухомість не виступає об'єктом інвестування – інвестор її не отримує. Тобто, всі ці зазначені у ст.4 Закону України «Про інвестиційну діяльність» [2] схеми передбачають фінансування будівництва житла за рахунок коштів фізичних та юридичних осіб, але тільки ФФБ і цільові будівельні облігації є, власне, засобами інвестування у нерухомість. Фінансуючи будівництво житла через ІСІ і ФОН інвестор вкладає кошти у цінні папери з метою отримання прибутку від їх погашення емітентом, або продажу

третім особам, що підпадає під визначення фінансового (а саме – портфельного) інвестування, а не капітального інвестування у нерухомість.

Всі перелічені вище засоби фінансування будівництва житла об'єднує те, що забудовник опиняється під досить жорстким контролем державного органу (НКЦПФР чи НКРРФП), та, у випадку ФОН і ФФБ – фінансової установи і щодо нього розповсюджуються вимоги щодо розкриття інформації.

Такі суворі обмеження встановлено з метою запобігання шахрайству, до якого вдавалися окремі забудовники<sup>1</sup>, залучаючи інвесторів до будівництва житла через укладення договорів інвестування.

Фактично всі дозволені засоби інвестування у цій сфері покладають на інвестори тягар серйозних організаційних витрат, змушують їх витратити багато часу на оформлення інвестиційних схем, сприяють поширенню корупції. Природно, ці обмеження не були сприйняті позитивно забудовниками які вважають, що вони самі мають визначати джерело фінансування своїх проектів, а не обирати його серед варіантів, запропонованих законодавцем [4, с.4].

Як наслідок, відносно популярними є лише цільові «будівельні» облигації, ФФБ є доступними лише вузькому колу власників великих капіталів, що мають власні банки, а інвестиційна схема ФОН взагалі виявляється мертвонародженою: за 10 років дії Закону України «Про фінансово-кредитні механізми та управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [5] було утворено лише декілька ФОНів. Отже, на практиці багато забудовників досі використовують договори інвестування (пайової участі у фінансуванні будівництва) та купівлі-продажу майнових прав на нерухомість, що будується, заборонені ч.3 ст.4 Закону України «Про інвестиційну діяльність» [2], спираючись на досить екзотичні варіанти правової аргументації.

Як наслідок, інвестори, у більшості – пересічні громадяне, масово несуть юридичні ризики недійсності укладених ними на умовах приєднання парвочинів, якими оформлюються їх відносини із забудовниками.

Слід визнати, що законодавець обрав хибний шлях розв'язання проблеми можливих зловживань у сфері будівництва житла: це рішення є паліативом і могло бути корисним лише як тимчасовий захід, так би мовити, законодавчого «кризис-менеджменту», утім система заборон щодо засобів інвестування у будівництво житла діє вже більше ніж сім років і бездіяльність суб'єктів законодавчої ініціативи свідчить про те, що жодні підстави очікувати принципових зрушень у цій сфері відсутні.

На нашу думку, можливість розв'язання проблеми засобів інвестування у будівництво житла вбачається з наступних обставин:

1. Юридична процедура будівництва нерухомості (у тому числі – житла) зазнала революційних змін із прийняттям нового Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року [6]. Замість єдиної процедури забудови, передбаченої ранніми редакціями попереднього Закону України «Про планування і забудову територій» [7], скасованого у зв'язку з прийняттям Закону

<sup>1</sup> Найбільш відомим в Україні є випадок з київською компанією «Еліта-Центр», коли щодо одного об'єкту інвестування (квартири) укладалося декілька договорів інвестування з різними інвесторами.

України «Про регулювання містобудівної діяльності» було введено три варіанти процедури, причому вибір процедури залежить від ступеню складності об'єкту будівництва.

В цілому процедуру забудови було значною мірою спрощено: ті процедури, які раніше застосовувалися при будівництві будь-якого котеджу відтепер вимагаються лише для спорудження найскладніших об'єктів IV-V категорії складності.

Таким чином законодавець намагається боротися з повсюдним поширенням практики будівництва взагалі поза будь-якими правовими процедурами без оформлення будівельної документації та всупереч вимогам документації містобудівної з наступною «екстремальною» їх легалізацією (т.зв. „узаконювання”) через судові рішення з вельми сумнівним правовим обґрунтуванням.

Позитивним зрушенням є також створення Єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та у видачі таких дозволів і сертифікатів. Цей реєстр (надалі у тексті – Єдиний будівельний реєстр), є єдиною сучасною загальнодержавною комп'ютерною базою даних, функціонування якої забезпечує Державна архітектурно-будівельна інспекція у порядку, визначеному Наказом Мінбуду від 24 червня 2011 року №92 [8], і, як випливає з самої його назви, містить повну інформацію про всю дозвільну документацію, пов'язану з кожним об'єктом будівництва.

2. З 1 січня 2013 р. започаткувала, нарешті, роботу нова, заснована на Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [9], система реєстрації прав на нерухомість, яка покликана об'єднати відомості про права на земельні ділянки з інформацією про права на збудовану на таких ділянках нерухомість, а також відомостями про всі види обтяжень відповідних прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Отже, у країні вже діють два сучасні електронні реєстри, один з яких містить усю інформацію про об'єкти нерухомості, що будуються, а інший – про вже збудовані об'єкти. З іншого боку, основною проблемою при інвестуванні коштів фізичних та юридичних осіб у будівництво житла є непрозорість дій забудовника із закріплення ним об'єктів інвестування за конкретними інвесторами.

Це дозволяє дозволяє розв'язати проблему захисту прав фізичних та юридичних осіб – інвесторів будівництва житла через незначне вдосконалення цих реєстрів та налагодження взаємодії між органами, що забезпечують їх функціонування, а саме:

- слід передбачити можливість внесення до Єдиного будівельного реєстру відомостей не лише щодо самого об'єкту будівництва з параметрами, передбаченими будівельною документацією, але, також – розподіл такого об'єкту на окремі об'єкти інвестування (квартири, котеджі, гаражі та ін.) з наведенням їх параметрів у разі, якщо забудовник залучає у будівництво кошти інвесторів – фізичних та юридичних осіб (при цьому щодо кожного об'єкту інвестування має бути зазначений його статус «вільний», або «зайнятий»);



- залучення забудовником коштів фізичних та юридичних осіб зобов'язує його розкривати у Єдиному будівельному реєстрі відомості про його фінансовий стан (зокрема – річну, квартальну звітність), посадових осіб за аналогією з інформацією, яка підлягає рокзриттю емітентами цінних паперів згідно вимог Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» [10], а також відомості про стан та динаміку будівництва, як це зараз роблять емітенти цільових облігацій, виконання зобов'язань за якими забезпечується одиницею нерухомості;

- єдиний будівельний реєстр має бути відкритим і доступним у мережі ІНТЕРНЕТ для будь-якого потенційного інвестора за аналогією із Загальнодоступною інформаційною базою даних НКЦПФР про ринок цінних паперів [smida.gov.ua](http://smida.gov.ua), або хоча би з тим доступом, який надається Державним підприємством «Інформаційно-ресурсний центр» до Єдиного державного реєстру юридичних осіб ті фізичних осіб – підприємців на сайті [irc.gov.ua/ua/Poshuk-v-YeDR.html](http://irc.gov.ua/ua/Poshuk-v-YeDR.html);

- всі правочини, які передбачають інвестування будівництва житлової нерухомості, правочини щодо поступки прав за такими договорами на користь третіх осіб, а також самі права інвесторів на об'єкти інвестування повинні підлягати обов'язковій реєстрації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Така реєстрація має обумовлювати дійсність зазначених правочинів і прав. Реєстрація правочинів, що передбачають інвестування і прав інвесторів щодо об'єктів інвестування (котеджі, квартири, що будуються) у Державному реєстрі прав на нерухоме майно здійснюватиметься на підставі даних Єдиного будівельного реєстру про самі об'єкти інвестування. У свою чергу, оператори Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (Укрдержреєстр) повідомляють операторів Єдиного будівельного реєстру (Державну архітектурно-будівельну інсекцію) про зміну статусу об'єктів інвестування для внесення до Єдиного будівельного реєстру приміток «зайнято» щодо тих чи інших об'єктів інвестування. Після введення об'єкту житлового будівництва (житлового будинку, котеджного містечка) в експлуатацію і надання відповідних документів (декларації або сертифікату про готовність об'єкту до експлуатації) забудовником Укрдержреєстру окремі об'єкти інвестування (квартири, котеджі) набувають статус нерухомого майна, а інвестори – статус власників нерухомості: дані про них вже містяться у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Доречі, взаємодія за подібними принципами вже зараз запроваджена між Центром Державного земельного кадастру та Укрдержреєстром у тому, що стосується земельних ділянок. Ст.30 Закону України «Про Державний земельний кадастр» [11] встановлює, що первинну реєстрацію земельної ділянки, як майбутнього об'єкту прав здійснює Центр ДЗК шляхом внесення земельної ділянки до Державного земельного кадастру. При цьому Центр ДЗК надає Укрдержреєстру відомості про: державну реєстрацію земельної ділянки (дату державної реєстрації, орган, що здійснив таку реєстрацію); кадастровий номер, площу, місце розташування земельної ділянки; кадастровий план зареєстрованої земельної ділянки в електронній (цифровій) формі і надає доступ до перегляду кадастрових карт (планів). Укрдержреєстр, у свою чергу, надає Центру ДЗК відомості щодо суб'єктів права власності та інших речових прав на земельну ділянку, державної реєстрації таких прав. Отже, Державний земельний кадастр існує паралельно з Державним

реєстром речових прав на нерухоме майно, утім, відомості щодо параметрів земельної ділянки визначаються даними реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі, натомість відомості щодо прав і обтяжень прав на цю ділянку, так само як і на всі споруджені на ній об'єкти нерухомості визначаються реєстрацією цих прав в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, що її здійснює Укрдержреєстр.

Такий підхід унеможливить маніпуляції з інвестуванням у будівництво житла: якщо квартира №8 у домі №9, що будується вже кимось проінвестована і ці права зареєстровані, то забудовник не зможе запропонувати її іншому інвестору, з іншого боку інвестори будуть поінформовані щодо ситуації на будівництві та про загальний стан справ забудовника.

Також можна спостерігати, що проблема можливих зловживань з боку забудовника вирішується досить економним способом – через незначне вдосконалення і узгодження діяльності двох реєстрів, які вже функціонують.

Разом з тим, сама інвестиційна схема, спосіб інвестування будівництва житла (через простий договір інвестування / пайової участі в будівництві / комісії, через емісію будівельних облігацій, або ж освіту ФФБ) повинні вільно обиратися самим забудовником і ніяких законодавчих обмежень тут бути не може.

З іншого боку, інвестиційна схема, шляхи залучення коштів фізичних та юридичних осіб у будівництво житла, тобто – власне засоби інвестування будівництва (через простий договір інвестування/пайової участі у фінансуванні будівництва/купівлі-продажу прав на нерухомість, що будується, через емісію будівельних облігацій, або ж утворення ФФБ) мають вільно обиратися самим забудовником і жодних обмежень, на нашу думку, тут не має бути.

Відповідно, при реалізації такого підходу ч.3 ст.4 Закону України "Про інвестиційну діяльність" [2] має бути скасована.

## Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 15 грудня 2005 р. N3201 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – N13. – Ст.110
2. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла: Закон України від 29 червня 2010 року N 2367 – VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – N34. – Ст. 486
4. Николаенко М. Целевые или дисконтные? // Юридическая практика. – 2007. – №43(513). – С.4
5. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 52. – Ст. 377.
6. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 18. – Ст. 735.
7. Про планування та забудову територій: Закон України від 20 квітня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – N31. – ст.250
8. Порядок ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєст-

рованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та у видачі таких дозволів і сертифікатів: затверджений Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 червня 2011 р. N92 // Офіційний вісник України. – 2011. – N57. – Ст. 2312.

9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
10. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13 – Ст. 857.
11. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 7 липня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – N8. – Ст.61

### Анотація

#### **Смитюх А. В. Засоби інвестування у будівництво житла та реєстрація прав інвесторів на об'єкти інвестування. – Стаття.**

У статті розглядаються передбачені законодавством України обмеження щодо засобів залучення коштів фізичних та юридичних осіб у фінансування будівництва житла і покликані запобігти зловживанням з боку забудовників та захисту прав інвесторів, негативні наслідки дії таких обмежень і пропонується альтернативний засіб розв'язання цієї проблеми, пов'язаний з реєстрацією прав інвесторів на об'єкти інвестування.

**Ключові слова:** засоби інвестування, правове регулювання будівництва житла, захист прав інвесторів, реєстрація прав інвесторів.

### Аннотация

#### **Смитюх А. В. Средства инвестирования в строительство жилья и регистрация прав инвесторов на объекты инвестирования. – Статья.**

В статье рассматриваются предусмотренные законодательством Украины ограничения относительно способов привлечения средств физических и юридических лиц в финансирование строительства жилья, призванные предотвратить злоупотребления со стороны застройщиков, негативные последствия действия таких ограничений и предлагается альтернативный способ решения этой проблемы, связанный с регистрацией прав инвесторов на объекты инвестирования.

**Ключевые слова:** способы инвестирования, правовое регулирование строительства жилья, защита прав инвесторов, регистрация прав инвесторов.

### Annotation.

#### **Smityuh A. V. Funds investing in housing and registration rights of investors in investment objects. – Article.**

The subject of article is a restriction of the legislation of Ukraine concerning means of the investment instruments of the housing constructions that are aimed to prevent abuses of the developer and to protect rights of investors. The negative effect of the legislative restrictions is described as well as an alternative way how to resolve that problem by the introduction of the system of registration of investors' rights.

**Key words:** the investment instruments, the legal regulation of the housing construction, the protection of investors' rights, the registration of investors' rights.