ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

# ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

17 июля 2020 г. № 8/4

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

**В.В. ВОЛОДИНУ**

167589 151207
Государственная Дума ФС РФ
Дата 17.07.2020 18:41
№990997-7; 1.1

**Уважаемый Вячеслав Викторович!**

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации вношу в соавторстве с депутатами Государственной Думы И.Б.Дивинским, А.А.Гетта, Е.Б.Шулеповым, И.Ю.Моляковым на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Приложения:
- текст законопроекта 11 л.;
- пояснительная записка 7 л.;
- финансово-экономическое обоснование 1 л.;
- перечень актов федерального законодательства 1 л.;
- копия текста законопроекта и материалов к нему на электронном носителе.

**С уважением,**

**А.Г.Аксаков**

8 495 692 53 16

Проект
Вносится депутатами
Государственной Думы
А.Г.Аксаковым, И.Б.Дивинским,
А.А.Гетта, Е.Б.Шулеповым,
И.Ю.Моляковым

№ 990997-7

# ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

## О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации

**Статья 1. О внесении изменения в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»**

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» (в редакции Федерального закона от 3 февраля 1996 года № 17-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1990, № 27, ст. 357; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 6, ст. 492; 2003, № 52, ст. 5033; 2006, № 19, ст. 2061; 2007, № 50, ст. 6238; 2009, № 9, ст. 1043; 2013, № 27, ст. 3438; 2017, № 18, ст. 2669; № 31, ст. 4761) дополнить статьей $36^2$ следующего содержания:

«Статья $36^2$ **Договор жилищных сбережений**

1. По договору жилищных сбережений кредитная организация обязуется принимать поступающие от клиента или от третьего лица в пользу клиента денежные средства, выплачивать проценты на них, возвратить сумму сбережений при наступлении определенных договором срока или иных обстоятельств, а также одновременно с возвратом суммы сбережений заключить с клиентом договор целевого кредита на приобретение жилого помещения или финансирование участия в долевом строительстве, индивидуального жилищного строительства либо иного улучшения жилищных условий (договор целевого кредита) на условиях и в порядке, предусмотренных договором жилищных сбережений.

К отношениям сторон по договору жилищных сбережений применяются правила гражданского законодательства о договоре банковского вклада и предварительного кредитного договора.

Правом заключать договоры жилищных сбережений обладают кредитные организации, имеющие право на привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц в соответствии с лицензией, выдаваемой Банком России, и включенные Банком России в перечень банков, соответствующих критериям, установленным Правительством Российской Федерации по согласованию с Банком России. Банк России ежемесячно размещает указанный перечень таких кредитных

организаций на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В случае исключения кредитной организации из перечня, указанного в предыдущем абзаце, заключенные ею договоры жилищных сбережений продолжают действовать на тех же условиях.

2. Существенными условиями договора жилищных сбережений являются:

1) порядок и условия заключения договора целевого кредита, в том числе сумма сбережений, срок и иные условия, при соблюдении которых у клиента возникает право на заключение с банком такого договора;

2) сумма, максимальный срок и максимальная процентная ставка целевого кредита;

3) срок сбережений, который не может быть менее одного года;

4) размер процентной ставки на сбережения, или порядок ее определения;

5) порядок внесения клиентом дополнительных сумм денежных средств на счет жилищных сбережений.

3. Кредитная организация вправе отказаться от заключения с клиентом договора целевого кредита по следующим основаниям:

1) существенное снижение индивидуального рейтинга клиента, рассчитываемого в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 218-ФЗ «О кредитных историях»;

2) возбуждение в отношении клиента исполнительного производства;

3) возбуждение производства по делу о банкротстве клиента,

4) включение клиента в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, или в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к распространению оружия массового уничтожения, либо организации или физическому лицу, в отношении которых имеются достаточные основания подозревать их причастность к террористической деятельности в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

4. Клиент по договору жилищных сбережений вправе отказаться от заключения договора целевого кредита полностью или частично, уведомив об этом кредитную организацию до установленного договором срока его заключения.

5. В случаях, когда жилищные сбережения возвращаются клиенту по его требованию до накопления определенной договором суммы сбережений, истечения срока сбережений или исполнения иных условий, при соблюдении которых у клиента возникает право на заключение с банком договора целевого кредита, проценты по вкладу выплачиваются в

размере, соответствующем размеру процентов, выплачиваемых банком по вкладам до востребования, если договором жилищных сбережений не предусмотрен иной размер процентов.

6. В случае изменения финансового положений и иных обстоятельств клиент вправе обратиться в кредитную организацию с предложением об изменении условий договора жилищных сбережений, в том числе суммы и срока сбережений, рекомендуемой суммы ежемесячных сбережений, максимального срока и суммы целевого кредита, в порядке, предусмотренном пунктом 1 статьи 450 Гражданского кодекса Российской Федерации.

7. Договор жилищных сбережений не является публичным договором.».

**Статья 2. О внесении изменения в Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации»**

Внести в Федеральный закон от 23 декабря 2003 года № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 52, ст. 5029; 2006, № 31, ст. 3449; 2007, № 12, ст. 1350; 2008, № 42, ст. 4699; № 52, ст. 6225; 2013, № 52, ст. 6975; 2014, № 52, ст. 7543; 2015, № 1, ст. 4; 2017, № 18, ст. 2661) следующие изменения:

1) часть 3 статьи 11 после слов «статьями $12^1$ и $12^2$» дополнить словами «, а также счетов жилищных сбережений, предусмотренных статьей $12^3$»;

2) дополнить статьей $12^3$ следующего содержания:

«Статья $12^3$ **Особенности страхования денежных средств, размещенных на счетах жилищных сбережений**

1. Денежные средства, размещенные на счете жилищных сбережений, открытом физическим лицом (депонентом) в соответствии со статьей 36.2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», подлежат страхованию в соответствии с настоящим Федеральным законом в период со дня их размещения на указанном счете.

2. При наступлении страхового случая в течение предусмотренного частью 1 настоящей статьи периода страхования денежных средств, размещенных на счете жилищных сбережений, право на получение страхового возмещения, предусмотренного частью 3 настоящей статьи, имеет физическое лицо, являющееся депонентом, в том числе физическое лицо, к которому до наступления страхового случая перешли права и обязанности по договору жилищных сбережений.

3. Возмещение по счету жилищных сбережений выплачивается в размере 100 процентов суммы, находящейся на указанном счете на момент наступления страхового случая, но не более 3 000 000 рублей.

В случае получения Агентством информации о нецелевом использовании средств жилищных сбережений выплата возмещения по счету жилищных сбережений осуществляется в порядке, установленном в статье 12 настоящего Федерального закона,

4. Возмещение по счету жилищных сбережений рассчитывается и выплачивается с учетом положений части 3 статьи 11 настоящего Федерального закона.

5. Выплата возмещения по счету жилищных сбережений производится Агентством в течение 20 рабочих дней со дня представления вкладчиком в Агентство документов, указанных в частях 4 и 5 статьи 10 настоящего Федерального закона.

6. Если банк, в отношении которого наступил страховой случай, выступал по отношению к вкладчику также в качестве кредитора, при выплате возмещения по счету жилищных сбережений, открытому для расчетов по договору участия в долевом строительстве, применяются правила, установленные частью 7 статьи 11 настоящего Федерального закона.

7. По требованию вкладчика выплата возмещения по счету жилищных сбережений может осуществляться путем перечисления соответствующих денежных средств на счет жилищных сбережений вкладчика, открытый в другом банке в соответствии со статьей 36.2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». В этом

случае при обращении в Агентство с требованием о выплате возмещения по счету жилищных сбережений наряду с документами, указанными в частях 4 и 5 статьи 10 настоящего Федерального закона, вкладчик представляет копию договора счета жилищных сбережений, открытого в другом банке.».

**Статья 3. О внесении изменения в Федеральный закон «Об исполнительном производстве»**

Дополнить Федеральный закон от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 41, ст. 4849; 2009, № 1, ст. 14; № 29, ст. 3642; № 39, ст. 4540; 2011, № 7, ст. 905; № 27, ст. 3873; № 30, ст. 4573; № 48, ст. 6728; № 49, ст. 7014, 7061, 7067; № 50, ст. 7347, 7357; 2012, № 31, ст. 4333; 2013, № 51, ст. 6699; № 52, ст. 7006; 2014, № 11, ст. 1099; № 52, ст. 7543; 2015, № 1, ст. 29; № 10, ст. 1411, 1427; № 27, ст. 3945, 4001; 2016, № 1, ст. 13, 64; № 11, ст. 1493; № 14, ст. 1910; 2017, № 22, ст. 3070) новой статьей следующего содержания:

«Статья $72^2$ **Особенности обращения взыскания на денежные средства должника, находящиеся счете жилищных сбережений**

1. Обращение взыскания на денежные средства должника, находящиеся на счете жилищных сбережений, допускается за исключением сумм социальных выплат, внесенных из бюджетов субъектов

Федерации в рамках реализации программ поддержки жилищных сбережений.

2. Кредитные организации, осуществляющие ведение счетов жилищных сбережений, обязаны обеспечить раздельный учет денежных средств поступающих на такие счета из бюджетов субъектов Федерации.».

**Статья 4. Реализация субъектами Российской Федерации программ поддержки жилищных сбережений**

1. Субъекты Российской Федерации в рамках мер по организационному и финансовому обеспечению развития жилищного строительства и кредитования, накопления денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, а также иных мер социальной поддержки населения реализуют программы поддержки жилищных сбережений.

2. Законами субъектов Федерации на очередной финансовый год и на плановый период могут быть предусмотрены социальные выплаты гражданам Российской Федерации, заключающим договоры жилищных сбережений с целью приобретения жилого помещения, финансирования участия в долевом строительстве, индивидуального жилищного строительства или иного улучшения жилищных условий, в том числе гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязан утвердить порядок предоставления

социальных выплат гражданам, участвующим в программе жилищных сбережений с целью приобретения жилого помещения, финансирования участия в долевом строительстве, индивидуального жилищного строительства или иного улучшения жилищных условий, в том числе нуждающимся в улучшении жилищных условий. Указанный порядок должен определять:

1) категории получателей и условия получения социальных выплат, выплачиваемых по программе поддержки жилищных сбережений, а также их размер;

2) уполномоченный орган государственной власти субъекта Федерации, осуществляющий регистрацию участников программы поддержки жилищных сбережений и заключенных в рамках нее договоров жилищных сбережений;

3) требования к банкам, принимающим участие в программе поддержки жилищных сбережений;

4) порядок подачи и рассмотрения документов на получение социальной выплаты;

5) порядок начисления социальной выплаты;

6) условия использования социальной выплаты;

7) процедуры контроля за целевым использованием социальных выплат;

8) порядок возврата в бюджет субъекта Федерации денежных средств, выплаченных гражданину в качестве социальной выплаты, в случае нецелевого использования сумм жилищных сбережений.

3. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации, реализующих программы поддержки жилищных сбережений, могут проводиться конкурсы по отбору банков для обслуживания договоров жилищных сбережений, заключенных в рамках соответствующих программ.

4. Банки, осуществляющие ведение счетов жилищных сбережений, обязаны обеспечить раздельный учет денежных средств поступающих на такие счета из бюджетов субъектов Федерации в виде социальных выплат.».

**Статья 5. Порядок вступления в силу настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2021 года.

Президент
Российской Федерации

# ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

## к проекту федерального закона «О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

1. Законопроектом предусматривается введение в оборот договора жилищных сбережений. Сберегательные операции данного вида широкого используются за рубежом, в том числе в европейских странах, в качестве механизма накопления гражданами средств для последующего приобретения жилья.

Для банковской системы долгосрочные жилищные сбережения граждан являются источником длинных пассивов, используемых прежде всего для финансирования строительства жилья. По договору жилищных сбережений банк на предусмотренных договором условиях обязан принимать от физического лица суммы денежных средств и зачислять их на счет жилищных сбережений, а по истечении срока сбережения обязан возвратить всю сумму сбережений, выплатить проценты на нее и предоставить вкладчику кредит на приобретение жилья в оговоренной при заключении договора жилищных сбережений сумме и на предусмотренных этим договором условиях.

2. В основу системы жилищных сбережений предлагается положить следующие принципы.

1) Все банки, допущенные в систему страхования вкладов физических лиц, должны получить возможность заключать с гражданами договоры жилищных сбережений. При реализации региональной программы жилищных сбережений субъекты Федерации могут устанавливать дополнительные требования к банкам – участникам программы.

2) После завершения фазы сбережения (срок сбережения как

правило составляет 3-7 лет) банк обязан вернуть сумму вклада и проценты, а также предоставить вкладчику кредит, существенные условия которого оговариваются в момент заключения договора жилищных сбережений.

3) Программа жилищных сбережений может получить поддержу государства в лице субъекта Федерации. Одной из форм поддержки является выплата гражданину социальных выплат на счет жилищных сбережений из средств бюджета субъекта Федерации.

3. Договор жилищных сбережений может быть отнесен к смешанным договорам (п. 3 ст. 421 ГК РФ), в нем содержатся элементы договора вклада (ст. 837 ГК РФ) и предварительного договора о предоставлении целевого кредита на улучшение жилищных условий (ст. 429 ГК РФ). Целесообразность законодательного регулирования договоров данного вида объясняется их социальной и экономической значимостью. Договоры подобного вида, в частности, получили закрепление в законодательстве Германии, Австрии, Франции, Испании, Польши, Венгрии, Чехии и многих других стран. В законодательстве ряда стран предусмотрена также государственная поддержка вкладчиков по таким договорам, которая осуществляется путем перечисления целевых субсидий на банковские счета последних. Тем самым государство создает макроэкономические условия для стимулирования сбережений граждан, увеличения кредитного потенциала банковской системы, снижения инфляции, решения жилищной проблемы.

С учетом принципов российской бюджетной политики законопроект не предусматривает прямой поддержки рассматриваемой категории вкладчиков за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов федерации (что не исключается в дальнейшем). В принимаемых законах о бюджете субъектов Российской Федерации могут предусматриваться нормы о выплате премий, пропорциональных размеру жилищных сбережений, для отдельных категорий лиц (бюджетников,

врачей, учителей и т.д.).

4. Граждане могут приобретать жилье, используя только средства жилищных сбережений или добавляя к ним заемные средства (ипотечный жилищный кредит). Закон предусматривает, что клиент по договору жилищных сбережений вправе отказаться от заключения договора целевого кредита полностью или частично, уведомив об этом банк до установленного договором срока его заключения. Используя средства жилищных сбережений на улучшение жилищных условий, т.е. целевым образом, гражданин сохраняет право на полученные социальные выплаты из бюджета субъекта федерации.

В случае получения ипотечного кредита размер первоначального взноса участника программы жилищных сбережений может составлять 50% и более, что существенно повышает качество кредита и снижает процентную ставку.

Запуск системы жилищных сбережений является механизмом обеспечения «выращивания» ипотечных заемщиков. В рамках нее гражданин сможет целевым образом накапливать средства первоначального взноса для последующего получения ипотечного кредита, что позволит сформировать прогнозируемый будущий спрос на ипотечные банковские продукты.

5. С учетом стабилизации цен на рынке жилой недвижимости в большей части регионов России механизм жилищных сбережений позволит максимально широко вовлечь население (средства населения) в реализацию жилищных программ при одновременном формирования отложенного спроса на жилье (жилую недвижимость) со стороны граждан.

Данные программы становятся особенно востребованными с учетом обязательного сбережения потенциальным заемщиком первичного взноса (в размере как минимум 20-30% стоимости квартиры). На текущем уровне

развития российских финансов лишь банковская система способна обеспечить для такого количества клиентов надежное сбережение и сохранение соответствующих сумм.

Экономическое значение использования жилищных сбережений в программах обеспечения населения жильем, в частности, состоит в следующем:

- создается надежный «банковский» механизм аккумулирования и сбережения сбережений (первичных взносов) на приобретение жилья;
- значительно возрастает доля сбережений населения, замедляются темпы инфляции;
- длительный срок сбережений позволяет банкам лучше оценить платежеспособность будущих заемщиков и значительно повысить качество предоставляемых ипотечных кредитов;
- накапливаемый банковским сектором инвестиционный ресурс используется в целях ускоренного развития строительного сектора, для банковской системы долгосрочные жилищные сбережения граждан являются источником длинных пассивов;
- искореняются иждивенческие настроения, основанные на ожидании предоставления бесплатной квартиры или беспроцентного кредита (без каких-либо усилий либо целенаправленных действий со стороны гражданина).

6. Законопроект предусматривает раздельное страхование денежных средств граждан на счете жилищных сбережений и иных счетах клиента в том же банке. Таким образом, вне зависимости от размера остатка средства на иных счетах средства участника жилищно-сберегательной программы будут застрахованы.

7. Законопроектом предусмотрена возможность реализации

региональных программ поддержки жилищных сбережений, что является одним из прямых инструментов выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах Российской Федерации на период до 2024 года». Обозначенные в Указе Президента Российской Федерации цели по обеспечению доступным жильем семей со средним достатком за счет полуторакратного наращивания объемов жилищного строительства и дальнейшего снижения ипотечной ставки требуют прорывного роста как предложения жилья, так и платежеспособного спроса на него на фоне снижающихся реальных доходов населения. Работая над реализацией предыдущих «майских» указов в части повышения доступности жилищного кредитования для населения с невысоким уровнем доходов, ряд субъектов Российской Федерации уже начали прорабатывать в «пилотных» режимах различные варианты формирования региональных ипотечно-накопительных систем с государственной поддержкой (подпункт «б» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600, а также положения Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 года № 2242-р и ранее действовавшей ипотечной Стратегии-2030). Такая работа по внедрению локальных ипотечно-накопительных программ, например, в Краснодарском крае и Республике Башкортостан, позволила обеспечить ипотечную ставку по ипотечным кредитам на уровне 6-7% годовых.

Распространение наработанного опыта на региональных и общефедеральном уровнях позволит обеспечить стабильно низкие ипотечные ставки для населения (неизменные даже при возможном росте рыночных ставок в будущем). Долгосрочный характер жилищных сбережений позволяет эффективно увязывать ипотечно-накопительную

программу с проектами массового строительства жилья в рамках комплексного освоения территорий (значительный опыт в этом направлении с 2003 года достигнут в Республике Казахстан, в ряде субъектов Российской Федерации также имеются отельные наработки в этом направлении). Кроме того, стимулирование (премирование) сбережений граждан со стороны государства является гораздо более эффективной мерой с экономической точки зрения по сравнению с традиционными видами субсидирования первоначального взноса и/или части процентной ставки по ипотечным кредитам населения. Так, например, в Республике Башкортостан обеспечена беспрецедентная, по сравнению с ранее действовавшими программами субсидирования первоначального взноса или процентной ставки отдача от бюджетной поддержки: на 1 рубль средств республиканского бюджета привлечено более 16 рублей внебюджетных средств (сбережения населения и банковские кредиты). В случае субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам мультипликатор бюджетной поддержки значительно ниже и находится в диапазоне от 5 до 10 единиц в зависимости от срока субсидирования.

8. Реализация региональных программ поддержки жилищных сбережений выявила ряд правовых проблем, которые призван устранить предлагаемый законопроект.

Во-первых, имеют место ситуации, когда после окончания периода сбережения и выхода на кредитный этап кредитная организация отказывает гражданину в выдаче ипотечного кредита по причине существенного ухудшения его материального положения. Указанные ограничения установлены в законодательстве, гражданин должен заранее понимать, что в силу определенных причин не сможет получить ипотечный кредит.

Во-вторых, имеют место случаи списания средств по

исполнительным документам со счетов жилищных сбережений граждан в кредитной организации сумм адресной государственной поддержки (выплаты, премий), полученной участниками программы жилищных сбережений из регионального бюджета. Таким образом, эти целевые бюджетные денежные средства оказываются не защищены от списания. Кроме того, в результате списания денежных средств со счета жилищных накоплений участник может быть исключен из программы, поскольку происходит нецелевое расходование бюджетных средств. В Закон об исполнительном производстве вносятся дополнения, которые исключают обращение взыскания на бюджетные средства.

**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ**

**к проекту федерального закона**
**«О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Принятие законопроекта не приведет к увеличению расходов бюджетной системы. Законопроектом предусмотрено, что субъекты Российской Федерации в рамках мер по организационному и финансовому обеспечению развития жилищного строительства и кредитования, накопления денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, а также иных мер социальной поддержки населения реализуют программы поддержки жилищных сбережений. Законами субъектов Федерации на очередной финансовый год и на плановый период могут быть предусмотрены социальные выплаты гражданам Российской Федерации, заключающим договоры жилищных сбережений с целью приобретения жилого помещения, финансирования участия в долевом строительстве, индивидуального жилищного строительства или иного улучшения жилищных условий, в том числе гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

**ПЕРЕЧЕНЬ**

**актов федерального законодательства, подлежащих принятию, изменению, приостановлению или признанию утратившими силу в связи с принятием Федерального закона «О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Принятие Федерального закона «О стимулировании жилищных сбережений граждан и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует принятия, изменения, приостановления или признания утратившими силу иных актов федерального законодательства.