



ЗАКОНОДАВЧИЙ ОГЛЯД

проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності»¹ (реєстр. № 7282)

Дата: 21 квітня 2022 року

1. МЕТА:

ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ЩОДО:

- розміщення, будівництва будівель та споруд, призначених для життєзабезпечення осіб, які втратили житло;
- розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) внаслідок збройної агресії Російської Федерації;
- забезпечення перших кроків з відновлення населених пунктів (територій), які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

2. СТАТУС:

13 квітня 2022 р. зареєстровано у Верховній Раді України.

18 квітня 2022 р. Комітетом Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування його підтримав та рекомендовано прийняти за основу та включити до порядку денного чергової сесії Верховної Ради України.

3. ОСНОВНІ ЗАКОНОДАВЧІ ЗМІНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:

I. Запровадити новий спеціальний вид містобудівної програми – «Програма комплексного відновлення населеного пункту (території)» (далі – Програма), містобудівна програма, яка має визначати основні просторові та соціально-економічні пріоритети і комплекс пріоритетних заходів для забезпечення відновлення населених пунктів (територій), які постраждали в результаті бойових дій, терористичних актів, диверсій, надзвичайних ситуацій, а також є місцями концентрації соціально-економічних, інфраструктурних, екологічних та інших кризових явищ.

З цією метою пропонується доповнити [ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» №3038-VI](#) статтю 15-1, в якій передбачається, що Програма повинна включати:

1. загальний опис населеного пункту (території) щодо якого вона розробляється;
2. інформацію щодо необхідності підготовки території та шкоди, нанесеної бойовими діями, терористичними актами, диверсіями, надзвичайними ситуаціями:
 - а) об'єктам житлового та громадського призначення;
 - б) об'єктам виробничого призначення (промисловості, сільського господарства тощо);
 - в) об'єктам соціальної інфраструктури;
 - г) об'єктам культурної спадщини;
 - г') об'єктам житлово-комунального господарства;
 - д) об'єктам інженерно-транспортної та енергетичної інфраструктури;
 - е) іншим об'єктам, які мають вплив на життєдіяльність відповідної території (за наявності);
3. загальні підходи до комплексного відновлення населеного пункту (території) та заходи для їх реалізації;
4. інформацію щодо технічної можливості, економічної доцільності, відновлення пошкоджених об'єктів шляхом виконання робіт з реконструкції, капітального чи поточного ремонту;
5. інформацію щодо можливості, економічної доцільності, відновлення об'єктів шляхом нового будівництва або пропозиції щодо будівництва нових об'єктів замість тих, що зазнали пошкодження або зруйновані, із визначенням застосування проектів повторного використання, а також розроблення індивідуальних архітектурно-планувальних рішень;

¹<https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/39426>



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

6. інформацію щодо необхідних заходів інженерної підготовки та інженерного захисту території;
7. пропозиції щодо доцільності зміни функціонального призначення територій;
8. пропозиції щодо доцільності перенесення об'єктів виробничої сфери;
9. попередній фінансово-економічний розрахунок заходів комплексного відновлення території;
10. пропозиції щодо джерел фінансування заходів комплексного відновлення території.

Програма повинна буде розроблятися **за рішенням виконавчого органу** сільської, селищної, міської ради, **не підлягатиме стратегічній екологічній оцінці (СЕО) та розгляду архітектурно-містобудівною радою, а також громадському обговоренню.**

Виконавчий орган відповідної сільської, селищної, міської ради протягом 5 робочих днів з дня її розроблення повинен внести її на розгляд відповідної сільської, селищної, міської ради, яка **протягом 30 календарних днів зобов'язана буде її затвердити.**

Положення затвердженої Програми повинні **враховуватись при розробленні та внесенні змін до містобудівної документації на місцевому рівні.**

Проблемні аспекти для подальшого врегулювання.

1. **уточнити поняття «виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, що повинен приймати рішення розроблення Програми, оскільки відповідно до статті 11 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи;**
2. **визначити термін «містобудівна програма». Так, зазначеними змінами пропонується запровадити Програму комплексного відновлення населеного пункту (території) як вид «містобудівної програми», проте в ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» такого поняття як «містобудівна програма» не визначено. Запропонована новела не дозволяє встановити, до якої категорії документації у сфері містобудування її слід відносити – до містобудівної документації (п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону) чи до програмного документу (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 15 Закону), чи вважати Програму комплексного відновлення населеного пункту (території) одночасно містобудівною документацією та програмою економічного розвитку (подібно до терміну «комплексний план просторового розвитку території територіальної громади» - п. 5-1 ч. 1 ст. 1 Закону);**
3. **невідповідність термінології також не дозволяє чітко визначити розробника Програми та кваліфікаційних вимог до нього.**

II. Запровадити нормативні процедури розміщення тимчасових споруд та їх комплексів, призначених для тимчасового проживання та обслуговування населення. Дані процедури передбачають розроблення **Схем розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення (далі Схем розміщення)**, які повинні бути документацією у вигляді текстових та графічних матеріалів, якою визначаються планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні рішення щодо розміщення, зведення (монтажу), безпечної експлуатації (використання за призначенням), демонтажу (із можливістю подальшого переміщення та повторного використання) або ліквідації тимчасових споруд для життєзабезпечення населення, а також необхідні ресурси і витрати коштів (кошториси – обов'язково, у разі розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів).

З цією метою пропонується доповнити Розділ V Прикінцеві положення ЗУ пунктом 9², згідно з яким **Схема розміщення повинна розроблятися відповідно до розпорядження сільського, селищного, міського голови або керівника військової адміністрації** населеного пункту на землях комунальної форми власності, в тому числі на яких не сформовано земельні ділянки.

Схема розміщення може розроблятися за відсутності та за невідповідності положенням містобудівної документації на місцевому рівні та повинна враховувати:

- існуючу забудову територій, інженерно-транспортну інфраструктуру, а також основні елементи планувальної структури територій;



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- обмеження у використанні земель, у тому числі в сфері забудови (червоні лінії, смуги санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель тощо).

Розроблена Схема розміщення **не підлягатиме експертизі, стратегічній екологічній оцінці (СЕО), розгляду архітектурно-містобудівною радою, а також громадському обговоренню**. Однак вона повинна бути погоджена **уповноваженим органом містобудування та архітектури за територіальною належністю** і затверджена **відповідним сільським, селищним, міським головою** або керівником військової адміністрації населеного пункту.

Положення затвердженої Схеми розміщення повинні враховуватися при розробленні містобудівної документації на місцевому рівні. Порядок розміщення, склад та зміст Схеми розміщення, а також вимоги щодо тимчасових споруд для життєзабезпечення населення будуть встановлені Кабінетом Міністрів України.

Тимчасові споруди для життєзабезпечення населення, їх комплекси **не будуть вважатися об'єктами будівництва** в розумінні ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» та об'єктами нерухомого майна в розумінні Цивільного кодексу України.

Законопроектом передбачається **надання дозволу** на розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення **з моменту прийняття розпорядження сільським, селищним, міським головою або керівником військової адміністрації** населеного пункту про розробку Схеми розміщення, проте у випадку, якщо фактичне розміщення тимчасових споруд не відповідатиме положенням Схеми розміщення після її затвердження, розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення підлягатиме приведенню у відповідність до положень Схеми розміщення.

Проблемні аспекти для подальшого врегулювання:

- 1. визначити розробника Схеми розміщення та кваліфікаційних вимог до нього;**
- 2. одноосібне прийняття рішення про розроблення та затвердження Схеми розміщення ВИКЛЮЧНО сільським, селищним або міським головою несе ризик корупційних проявів;**
- 3. розміщення тимчасових споруд, їх комплексів, призначених для життєзабезпечення (тимчасового проживання та обслуговування) допускається на земельних ділянках будь-яких категорій, крім земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель історико-культурного призначення, без зміни їх цільового призначення, проте, зважаючи на особливу роль водних та лісових ресурсів у життєзабезпеченні населення та охороні довкілля, необхідно до переліку виключень додати також землі водного фонду та лісогосподарського призначення.**

III. Запроваджуються особливі умови встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок державної та комунальної власності, які допускають (п. 9³ Розділу V Прикінцевих положень ЗУ) можливість в окремих випадках не дотримуватися правил співвідношення між видом цільового призначення земельної ділянки (у випадку зміни цільового призначення земельної ділянки – новим видом її цільового призначення) та видом функціонального призначення території, визначеним відповідною містобудівною документацією. Ці виключення стосуються:

1. будівництва (нового будівництва, реконструкції) будівель для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;
2. розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій;
3. розміщення річкових портів (терміналів), рішення про доцільність розміщення яких прийнято центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань внутрішнього водного транспорту відповідно до пункту 11-1 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внутрішній водний транспорт»;
4. розміщення мереж електропостачання, газорозподільних, водопровідних, теплопровідних, каналізаційних мереж.



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

Навіть у цих випадках обов'язковим є дотримання обмежень у використанні земель (у тому числі в сфері забудови), вимог нормативно-правових актів, будівельних норм та інших нормативних документів, обов'язковість застосування яких встановлена законодавством. Крім того, якщо на території у межах населеного пункту, де розміщена відповідна земельна ділянка, відсутня затверджена містобудівна документація на місцевому рівні, рішення щодо встановлення або зміни цільового призначення такої земельної ділянки **здійснюється на підставі мотивованого висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури сільської, селищної, міської ради**, або у випадках, визначених частиною другою статті 13 Закону України «Про архітектурну діяльність» - уповноваженого органу містобудування та архітектури місцевої держадміністрації **протягом 10 робочих днів** з дня отримання запиту про його надання.

Потрібно звернути увагу, що **запит про надання висновку** щодо земельних ділянок (земель) **державної власності** – **направляється органом виконавчої влади**, який відповідно до закону уповноважений розпоряджатись такою земельною ділянкою (землями), а щодо **земельних ділянок (земель) комунальної власності** – **виконавчим органом сільської, селищної, міської ради**, повноваження якої здійснюються на території територіальної громади, у межах якої знаходиться відповідна земельна ділянка.

У випадку, якщо запит про надання висновку подається з метою визначення виду цільового призначення земельної ділянки в процесі її формування, то до такого запиту додається документація із землеустрою, відповідно до якої пропонується здійснити формування земельної ділянки. І лише після отримання висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури про можливість розміщення на земельній ділянці відповідного об'єкта дозволяється затвердження документації із землеустрою щодо зміни її цільового призначення.

Крім зміни цільового призначення земельної ділянки **такий висновок ще також вважається особливим видом містобудівних умов** та обмежень забудови земельної ділянки і є підставою для проектування об'єкта будівництва та зберігає свою чинність до завершення будівництва об'єкта.

Окремо слід зазначити, що **детальні плани територій** розташованих за межами населених пунктів відносно яких не затверджені комплексні плани просторового розвитку, **можуть розроблятися та затверджуватися відповідно до схем планування території (частини території) району та/або області**.

Варто додати, що згідно із законопроектом до 01.01.2025 р. зберігає чинність містобудівна документація затверджена до набрання чинності цим Законом, а внесення змін до такої документації допускається без урахування вимог Закону України від 17.06.2020 р. № 711 щодо її складу та змісту.

IV. Запроваджується процедура розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) внаслідок збройної агресії РФ.

З цією метою пропонується доповнити ст. 15 [ЗУ «Про правовий режим воєнного стану»](#) пунктом 4, в якому передбачається, що **для релокації підприємств** обласна військова адміністрація, з території якої переміщуються (евакууються) виробничі потужності підприємства, та обласна державна адміністрація (обласна військова адміністрація (у разі її утворення), на територію якої вони переміщуються (евакууються), приймають спільне рішення, яким визначаються:

1. перелік підприємств, які підлягають переміщенню (евакуації) із зони бойових дій;
2. перелік осіб, яким надається право на одержання в оренду без проведення земельних торгів земельної ділянки державної, комунальної власності, необхідної для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зон бойових дій.

Встановлення та зміна цільового призначення земельних ділянок для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій **допускається за тією ж спрощеною процедурою, яка була описана в пункті III вище.**

Проблемні аспекти для подальшого врегулювання:

1. **запит «право на одержання в оренду без проведення земельних торгів земельної ділянки державної, комунальної власності, для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зон бойових дій», надається лише для окремих осіб, визначених у переліку відповідно до спільного рішення вказаних вище адміністрацій, що**



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

може створити певні корупційні ризики при прийнятті такого рішення. Оскільки з тексту новел незрозуміло, кого слід розуміти під терміном «особи». Натомість, більш доцільним варто закріпити право одержання в оренду земельних ділянок без проведення земельних торгів в цілому за всіма підприємствами будь-якої форми власності, розташованих у зоні бойових дій та чіткий механізм звернення за таким правом.

V. Крім вище зазначених змін у законопроекті також передбачається:

- 1. удосконалити процедури обстеження об'єктів нерухомого майна, які зазнали пошкодження, що передбачає розроблення ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва Методики проведення обстеження пошкоджених будівель і споруд, оформлення його результатів;**
- 2. встановити особливості розроблення, затвердження, реєстрації та внесення змін до будівельних норм на період дії воєнного стану, відповідно до яких усувається вимога щодо створення та зберігання фондів будівельних норм за рахунок коштів місцевих бюджетів, визначивши джерелом фінансування робіт з нормування у будівництві лише кошти державного бюджету.**