



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-417

від «29» червня 2021 року

**Голові Комітету Верховної Ради України
з питань організації державної влади,
місцевого самоврядування,
регіонального розвитку та
містобудування
Клочку А. А.**

Шановний Андрію Андрійовичу!

Асоціація міст України розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності» (реєстр. № 5655) (далі – законопроект) та зазначає наступне.

Відповідно до рішення Правління Асоціації міст України від 22 квітня 2021 року до Комітету було направлено Позицію Асоціації міст України щодо реформи контролю в містобудуванні (вих № 5-340/21 від 25.05.2021 року) та створено Робочу групу з напрацювання пропозицій до текстів законопроектів щодо реформування містобудування, до складу якої увійшли керівники виконавчих органів міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю.

Також питання реформи містобудування та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері архітектурно-будівельного контролю були обговорені представниками органів місцевого самоврядування під час Секторальної мережі АМУ з місцевого економічного розвитку, яка відбулася 22—23 червня 2021 року в місті Львові.

Таким чином наголошуємо, що викладені нижче пропозиції Асоціації міст України є вираженням консолідованої позиції місцевого самоврядування,

сформованої за результатами консультацій між органами місцевого самоврядування. Пропозиції АМУ напрацьовані у тісній комунікації та ґрунтуються на позиціях територіальних громад – членах Асоціації.

1. Щодо звуження повноважень органів місцевого самоврядування у сфері державного архітектурно-будівельного контролю.

Законопроект передбачає надати право замовникам будівництва самостійно визначити особу, яка здійснюватиме містобудівний контроль, зокрема це і може бути суб'єкт господарювання (стаття 38-4 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»). Органи місцевого самоврядування здійснюватимуть контроль лише щодо об'єктів самочинного будівництва та у випадках, якщо замовник будівництва вибере його органом з містобудівного контролю. Таким чином органи державної влади та місцевого самоврядування усуваються від містобудівного контролю.

Пропонуємо надати контрольні функції щодо об'єктів класу наслідків СС1, СС2 та СС3 на всій території територіальної громади (за винятком вказаної компетенції ДІАМ) на всіх етапах будівництва із правом реагувати на порушення з боку юридичних осіб.

2. Щодо державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності та ролі нотаріусів.

Пропонуємо не вносити зміни до Закону України «Про нотаріат» та інших нормативно-правових актів зазначених у Законопроекті, що деталізують роль нотаріусів та не надавати нотаріусам можливості здійснення реєстраційних функцій у сфері містобудівної діяльності. На відміну від реєстрації речових прав на нерухоме майно, надання дозволів на ведення будівництва передбачає окрему фахову компетенцію. Надання нотаріусам повноважень із державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності буде означати фактичне скасування ролі містобудівних умов та обмежень та приведе до початку будівництва за декларативним принципом.

Також існує необхідність визначення обов'язковості надання адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності за територіальним принципом.

3. Щодо самочинного будівництва.

Законопроектом пропонується викласти в новій редакції визначення самочинного будівництва як *«Житловий будинок, будівля, споруда, інше нерухоме майно вважаються самочинним будівництвом, якщо вони збудовані або будуються на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без набуття права на виконання будівельних робіт, або з істотними порушеннями, визначеними Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».* Вважаємо запропоноване визначення неповним та таким, що створює умови для

потенційного зловживання замовником будівництва трактування норми в частині «істотних порушень, визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».

На наше переконання, будівництво об'єкта без розробленої у відповідності до вимог ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» та затвердженої замовником проектної документації, а також без виданого будівельного паспорта на забудову земельної ділянки також має бути віднесено до самочинного.

Відсутність чіткого формулювання призведе до неоднозначності трактування та відсутності важелів впливу з боку органу місцевого самоврядування. Також це може призвести до завідомо програшної позиції в судах у випадках виникнення судових спорів, пов'язаних з будівництвом.

З огляду на викладене пропонуємо частину 1 статті 376 Цивільного Кодексу України викласти в редакції: *«Житловий будинок, будівля, споруда, інше нерухоме майно вважаються самочинним будівництвом, якщо вони збудовані або будуються на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, у разі відсутньої проектної документації розробленої у відповідності до чинних державних будівельних норм, чи з відхиленням від розробленої та затвердженої проектної документації в частині зміни місця розташування об'єкта будівництва та його параметрів, без отримання в установленому законом порядку будівельного паспорта на забудову земельної ділянки або без набуття права на виконання будівельних робіт, чи в разі блокування автоматичної державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності».*

4. Щодо містобудівних умов та обмежень.

Пропонуємо передбачити наявність у містобудівних умовах та обмеженнях забудови земельних ділянок архітектурні вимоги та обмеження (особливо вимоги до опорядження фасадів у межах історичної забудови) та максимально допустимий відсоток забудови земельної ділянки шляхом внесення змін до частини 5 статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

5. Щодо моніторингу забудови.

Законопроектом пропонується запровадження моніторингу забудови, згідно якого об'єкти, що підлягають моніторингу забудови відбираються за принципом випадковості автоматично програмними засобами Реєстру будівельної діяльності. Слід звернути увагу на те, що інформація про об'єкти самочинного будівництва не може бути внесеною до Реєстру будівельної діяльності, так як такі об'єкти будуються без дозвільних документів та на земельній ділянці, яка не відведена до цієї мети та не можуть бути автоматично відібраними. Таким чином містобудівний моніторинг фактично не працюватиме

щодо об'єктів самочинного будівництва. Крім цього законопроект не передбачає обмежень щодо кількості об'єктів, які будуть вибірково відібрані для проведення моніторингу забудови.

Серед критеріїв відбору є наявність звернень фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності в Реєстрі будівельної діяльності. Тобто об'єкт, щодо якого є заява про порушення, може бути не відібраний для моніторингу. Вважаємо, що до розгляду заяв фізичних та юридичних осіб про порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності не повинно бути застосовано відбір за принципом вибіркової. Такі заяви мають розглянутими у обов'язковому порядку. Також, не передбачено внесення до Реєстру скарг, перевірок, приписів, які відбулися до надбання чинності законопроекту.

Законопроектом передбачено, що моніторинг забудови здійснюється шляхом візуального огляду об'єктів будівництва посадовими особами органів сільських, селищних, міських рад з питань містобудівного контролю у межах відповідних територіальних громад. При цьому не враховано, що законодавством не передбачено процедури за якою посадові особи можуть фізично потрапити на об'єкт будівництва для здійснення його огляду та визначення невідповідності об'єкта проектній документації, тобто замовник не зобов'язаний допускати до об'єкта з метою проведення візуального огляду.

Також зазначено, що перевірка обов'язково ініціюється у випадках, якщо об'єкт будується з перевищенням граничної допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах, визначеної в містобудівних умовах та обмеженнях; з порушенням містобудівних умов та обмежень; з порушенням обмеження використання земель. Звертаємо увагу, що вказане неможливо перевірити за допомогою візуального огляду об'єкта, адже це для цього необхідно провести інструментальні виміри.

6. Щодо містобудівного контролю.

Законопроектом зазначено, що за результатами перевірки посадові особи та працівники органів містобудівного контролю мають право видавати приписи щодо виявлення невідповідності виконаних будівельних робіт вимогам містобудівного законодавства, будівельним нормам, нормативним документам, обов'язковість застосування яких встановлена законодавством, проектній документації на будівництво. Мета надання таких приписів є не зрозумілою, оскільки таке формулювання не містить обов'язку замовника якимось чином усунути порушення, а тільки констатує наявність порушення, що дублює акт перевірки.

Також не визначено терміни для завантаження посадовими особами матеріалів перевірок до реєстру будівельної діяльності, що призведе до суб'єктивності трактування норми.

Варто зауважити, що законопроект передбачає дублювання функцій контролю за одним і тим об'єктом будівництва різними суб'єктами, а саме: виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань містобудівного контролю (шляхом виявлення ознак самочинного будівництва на об'єкті за яким здійснюється контроль уповноваженими особами містобудівного контролю на підставі укладеного договору) та уповноваженими особами з містобудівного контролю.

7. Щодо демонтажу об'єктів самочинного будівництва.

Законопроектом не визначено подальший порядок дій ОМС щодо демонтажу об'єктів самочинного будівництва. Пропонуємо надати посадовим особам ОМС у разі виявлення самочинного будівництва можливість видавати без відповідного рішення суду приписи прямої дії про демонтаж самочинного будівництва без присутності замовника будівництва або його уповноваженої особи шляхом доповнення частини статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» частиною 3: «Під час здійснення самочинного будівництва на землях комунальної та державної форм власності видавати приписи прямої дії про демонтаж самочинного будівництва без присутності замовника будівництва».

8. Щодо зарахування штрафів та адміністративних зборів до місцевих бюджетів.

Законопроектом передбачено, що суми стягнутих штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності будуть зараховуватись до державного бюджету. Пропонуємо внести зміни та передбачити зарахування суми сплачених штрафів до бюджетів місцевого самоврядування.

Крім того, просимо передбачити у законопроекті «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів за державну реєстрацію у сфері містобудівної діяльності» (реєстр. № 5656), що є похідним від законопроекту №5655 зарахування 100 відсотків адміністративного збору за реєстрацію у сфері містобудівної діяльності, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад.

9. Щодо порядку резервування можливостей соціальної та інженерної інфраструктури.

У законопроекті не зазначено порядок резервування для об'єктів будівництва можливостей соціальної та інженерної інфраструктури. З метою уникнення неправильного вирахування таких можливостей при проектуванні

об'єкта будівництва пропонуємо включити такий порядок до тексту законопроекту.

10. Щодо підміни органів місцевого самоврядування місцевими державними адміністраціями.

Законопроект пропонує у разі не утворення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради з питань містобудування та архітектури надавати відповідні повноваження структурним підрозділам районних державних. Звертаємо увагу, що власні та делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері містобудування та архітектури, зокрема визначаються у статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». З огляду на приписи статті 52 Закону № 280/97-ВР у разі не утворення спеціального виконавчого органу, його повноваження виконує виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради як виконавчий орган із загальною компетенцією. Відповідні функції реалізуються уповноваженими працівниками (структурними підрозділами) виконавчого комітету.

В рамках реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, зокрема за участі Комітету ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, розроблений проект закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» (реєстр № 4298). 4 березня 2021 року законопроект № 4298 прийнято парламентом у першому читанні. Цей законопроект передбачає усунення районних державних адміністрацій від всіх виконавчих функцій, крім делегованих їм обласними та районним радами. Зауважуємо, що в інших сферах повноважень органів місцевого самоврядування відсутні механізми запропоновані Проектом закону в частині виконання повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня структурними підрозділами районної державної адміністрації.

В Україні завершена реформа адміністративно-територіального устрою, метою якої є формування нових адміністративно-територіальних одиниць та територіальних громад, в межах території яких органи місцевого самоврядування будуть спроможні виконувати власні та делеговані повноваження. Більше того повноваження щодо містобудування та архітектури є за своєю суттю власними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня. А передача власних повноважень державним органам порушує принцип місцевого самоврядування на правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність в межах повноважень, визначених законами.

З огляду на це, а також на необхідність формування законодавчого поля з однаковими підходами щодо діяльності місцевих державних адміністрації в різних сферах, вважаємо неприйнятним такий прецедент підміни органів місцевого самоврядування органами виконавчої влади.

Додатково зазначаємо, що законопроектом не вносяться зміни до процесуальних кодексів, у тому числі і до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кодексу адміністративного судочинства України щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Враховуючи вищезазначене, Асоціація міст України просить Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування врахувати вищенаведені зауваження із застосуванням статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

**З повагою,
Виконавчий директор Асоціації**



О. В Слобожан