

Чи є шанс у забудовника забезпечити законність будівництва, якщо дотримуватися всіх нових норм?

# БУДИНОК З ПАПЕРУ

НАТАЛІЯ ГАЙДАЙ, ЮРИСТ ЮФ «АНТИКА»  
 ТЕТЯНА БАЛАЦ, ПОМІЧНИК ЮРИСТА ЮФ «АНТИКА»

Світова фінансова криза завдала суттєвої шкоди будівельній галузі. Обсяги будівництва скоротились у рази. Кількість об'єктів незавершеного будівництва, що спотворюють загальний вигляд міст та селищ України, важко порахувати.

Порівняно з роками бурхливого росту, лише поодинокі забудовники наважуються розпочати нові проекти. Причини? Брак коштів та низька платоспроможність кінцевих «споживачів», неймовірна складність процесу планування та будови, корупція як логічний результат відсутності чітких правил для суб'єктів містобудівної діяльності тощо.

Одним із найбільш дієвих засобів підтримки тієї чи іншої галузі економіки є спрощення дозвільних процедур та встановлення прозорих і зрозумілих правил для всіх учасників.

Зважаючи на те, що нормативна база у сфері будівництва — одна з найбільш застарілих та, за деяким винятком, є надбанням радянських часів, стає очевидним, що глобальна реформа галузі чи не єдиний спосіб її відродження.

## ЗАКОН І МІСТО

Реформу розпочато. 17 лютого 2011 року Верховна Рада України

прийняла Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі — Закон), яким внесено кардинальні зміни до процедури будови земельних ділянок та регулювання відносин у сфері містобудування. Головним розробником Закону виступило Міністерство регіонального розвитку та будівництва України.

Закон можна охарактеризувати як цілісний та системний документ, у якому простежується комплексний підхід до реформування галузі, а також спроба удосконалення всіх етапів містобудівної діяльності, починаючи з планування будови та завершуючи введенням в експлу-

атацію завершеного будівництвом об'єкта і реєстрації прав власності на нерухоме майно.

Зменшення кількості дозвільних процедур, скорочення часу їх проходження, як і переліку документів, необхідних для належного оформлення права на будівництво та введення в експлуатацію (які, на думку фахівців Мінрегіонбуду, передбачені Законом), мали стати суттєвим поштовхом розвитку будівельної галузі, розв'язати низку накопичених проблем, сприяти стрімкому росту інвестицій в нерухоме майно.

Проте на практиці все не так, як планувалося та декларувалося. Закон не повною мірою регулює аспекти містобудівної діяльності. Низка не врегульованих питань і процедур належить до компетенції Кабінету Міністрів України (КМУ) та спеціального органу виконавчої влади у сфері архітектури та будівництва. Законом визначено, що в майбутньому (та у доволі стислі строки) мають бути розроблені та прийняті окремі постанови, накази, інструкції та інші акти щодо врегулювання окремих практичних аспектів реалізації положень Закону. Розуміючи, що за умови відсутності низки документів для формування цілісної нормативної бази, Законом передбачено, що всі закони та інші нормативно-правові акти, прийняті до набрання ним чинності, діють у частині, що не суперечить Закону (ч. 2 розділу V «Прикінцеві положення»). На жаль, це також перешкоджає створенню прозорих правил та процедур, збільшенню інвестицій і стрімкому росту галузі.

Утім, Закон містить цілу низку позитивних норм. Зокрема, Законом чітко визначені основні етапи проектування та будівництва.

Відповідно до ч. 5. ст. 26 Закону проектування та будівництво об'єктів здійснюють власники або користувачі земельних ділянок у такому порядку: 1) отримання замовником або проектувальником

## ➤ **НАТАЛІЯ ГАЙДАЙ:** ➤ **«ВЖЕ НА ЕТАПІ ОТРИМАННЯ ВИХІДНИХ ДАНИХ ЗАМОВНИК-ЗАБУДОВНИК СТИКАЄТЬСЯ З НИЗКОЮ ПРОБЛЕМ»**



вихідних даних; 2) розроблення проектної документації та її експертиза, якщо таке вимагають за ст. 31 Закону (об'єкти IV-V категорії складності; об'єкти, що споруджуються на територіях зі складними інженерно-геологічними та техногенними умовами; об'єкти, що споруджуються із залученням бюджетних коштів), або у разі добровільного рішення замовника; 3) затвердження проектної документації; 4) виконання підготовчих та будівельних робіт; 5) прийняття в експлуатацію завершених будівництвом об'єктів; 6) реєстрація права власності на об'єкт містобудування.



## ➤ **ТЕТЯНА БАЛАЦ:** ➤ **«ОБОВ'ЯЗКОВОЮ СКЛАДОВОЮ ВИХІДНИХ ДАНИХ Є ЗАВДАННЯ НА ПРОЕКТУВАННЯ»**

Замовником будівництва може бути фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи кількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву. При цьому без належного оформлення права власності або користування земельною ділянкою приступити до жодного з етапів будівництва не дозволяється.

Слід зазначити, що вже на етапі отримання вихідних даних (включаючи отримання технічних умов), що є документами дозвільного характеру та підлягають оформленню в обов'язковому порядку, замовник-забудовник зіткнеться з низкою проблем, які наразі вирішити законним шляхом надзвичайно складно.

Відповідно до ст. 29 Закону фізична або юридична особа, яка подала до виконавчого органу міської/сільської/селищної ради заяву про намір щодо забудови земельної ділянки, що перебуває у власності або користуванні такої особи, має одержати та оформити вихідні дані для проектування об'єкта будівництва. До основних складових вихідних даних належать містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки (містобудівні умови та обмеження), а також завдання на проектування.

Згідно з ч. 8 ст. 1, ч. 4 ст. 29 Закону містобудівними умовами та обмеженнями є документ, що містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою та озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, установлені законодавством та містобудівною документацією, що видається спеціально уповноваженими органами містобудування та архітектури на безоплатній основі.

При цьому вже у ч. 7 ст. 29 Закону встановлюється, що спеціально уповноважений орган містобудування та архітектури видає містобудівні умови та обмеження за наявності плану зонування (документ визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон) або детального плану території (визначає основні умови та вимоги щодо розвитку та забудови території, уточнює основні обмеження та умови, а за умови відсутності плану зонування — встановлює їх), що згідно зі ст. 1 Закону належать до містобудівної документації, тобто тієї документації, на підставі якої і видаються містобудівні умови та обмеження.

Нині процес підготовки та затвердження містобудівної документації ще далекий до завершення, а Закон не визначає чітких термінів.

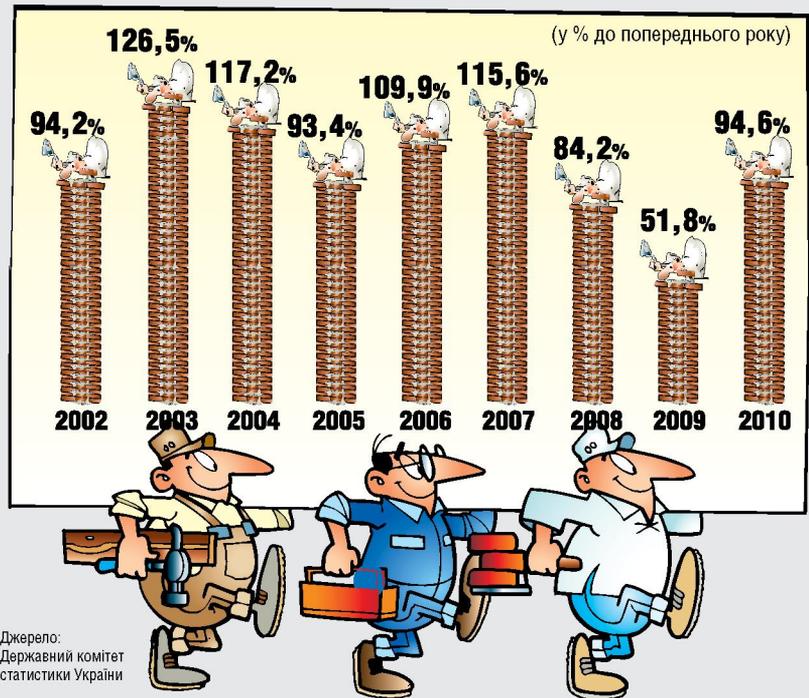
### УТОЧНЕННЯ ТА ДОПОВНЕННЯ

Викликає занепокоєння й «оперативність» прийняття підзаконних актів, метою яких є: врегулювання питань, що чітко не врегульовані Законом; створення нормативної бази для імплементації окремих положень Закону; скасування окремих нормативних актів, що прямо суперечать положенням Закону.

Так, лише у серпні поточного року набрав чинності наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України №109 від 07.07.2011 р., яким було затверджено Порядок надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст (Порядок) та Перелік об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються (Перелік).

Слід звернути увагу на окремі положення Порядку, що «уточнюють» норми Закону. Як зазначалося, згідно зі ст. 29 Закону особа, яка оформила право власності чи користування земельною ділянкою та подала відповідну заяву про намір щодо забудови, має право на отримання вихідних даних, у тому числі містобудівних умов та обмежень.

## ІНДЕКСИ ОБ'ЄГУ ВИКОНАНИХ БУДІВЕЛЬНИХ РОБІТ В УКРАЇНІ



Спеціально уповноважений орган містобудування та архітектури визначає відповідність намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні. При цьому розгляд заяви та надання містобудівних умов та обмежень (або відмови у видачі) відбувається протягом десяти робочих днів з дня реєстрації заяви. Єдиною підставою для відмови у видачі вихідних даних є невідповідність намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

Слід зазначити, що процедура розгляду заяви, видачі містобудівних умов та обмежень, а також процедура та підстави для відмови у видачі документа також визначені (по суті, дубльовані) у п.п. 2.1 та 2.4 Порядку.

До того ж на порушення ст. 29 Закону, яка вимагає від замовника лише подання заяви, у п. 2.2 Порядку встановлено цілий перелік додаткових документів, що мають додаватися до заяви, а саме: засвідчена в установленому порядку копія документа про право власності (користування) земельною ділянкою;

ситуаційний план (схема) щодо місцезнаходження земельної ділянки (у довільній формі); вкопювання з топографо-геодезичного плану М 1:2000; кадастрова довідка з містобудівного кадастру (у разі наявності); черговий кадастровий план (витяг із земельного кадастру — за умови, якщо містобудівного кадастру немає); фотофіксація земельної ділянки (з оточенням); містобудівний розрахунок з техніко-економічними показниками запланованого об'єкта будівництва. Зважаючи на те, що як Законом, так і окремими положеннями Порядку, функцію перевірки відповідності намірів забудови до містобудівної документації покладено на спеціально уповноважений орган містобудування та архітектури, положення п. 2.2 лише створюють додаткове навантаження на замовника, покладаючи на нього ризик отримати безпідставну відмову у прийнятті відповідної заяви.

Іншою обов'язковою складовою вихідних даних є завдання на проектування. Відповідно до положень Закону України «Про архітектурну діяльність» та абзацу третього ч. 3 ст. 29 Закону, а також державних бу-

дівельних норм завдання на проектування готує замовник (або за його дорученням проектувальник) у вигляді документа, у якому містяться обґрунтовані в межах законодавства вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта містобудування (архітектури), його основних параметрів, вартості та організації його будівництва; який складається відповідно до містобудівних умов і обмежень,

технічних умов (згідно з Порядком розроблення проектної документації, затвердженим наказом Мінрегіонбуду України від 16.05.2011 № 45, технічні умови додаються до завдання на проектування). При цьому не допускається внесення до завдання на проектування даних, що суперечать законодавству та затвердженій містобудівній документації. Зважаючи на наявність об'єктів (визначено Переліком) будівництва, щодо яких за Законом містобудівні умови

та обмеження не видаються, виникає питання належного оформлення завдання на проектування, при підготовці якого не допускається відхилення від документа, який не видається.

Що ж, як бачимо, реформу розпочато. Чи настало полегшення для інвесторів, забудовників та інших суб'єктів процесу будівництва?.. На жаль, питання є відкритим, а стрімкого росту обсягу інвестицій поки що не простежується.