



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,  
регіонального розвитку та містобудування

---

Протокол № 10  
від 4 грудня 2019 року

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

**слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на тему: "Захист інвестицій в житлову нерухомість та шляхи вирішення проблем постраждалих інвесторів"**

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на тему: "Захист інвестицій в житлову нерухомість та шляхи вирішення проблем постраждалих інвесторів" (далі – Слухання), що відбулися 4 листопада 2019 року у м. Києві, відзначають наступне.

Законодавче регулювання відносин у сфері інвестування в будівництво житлової нерухомості має низку прогалин. Усі визначені законом шляхи інвестування та фінансування будівництва об'єктів нерухомості не можуть у повній мірі захистити права інвесторів у житлове будівництво, забезпечити прозоре інвестування та роблять ринок житлового будівництва непривабливим як для внутрішніх, так і для зовнішніх інвесторів, а також захищають права інвесторів від недобросовісних забудовників лише декларативно. Вказане підтверджується наявною кількістю житлових недобудов, будівництво яких не завершується впродовж багатьох років.

При укладенні договорів, якими передбачається інвестування (фінансування) будівництва об'єктів нерухомого майна, більшість інвесторів має обмежену інформацію щодо об'єкта будівництва, наявності у замовника будівництва права на виконання будівельних робіт, проектної документації на будівництво, реального стану будівництва об'єкта тощо. При цьому замовник будівництва може вводити в оману потенційних інвесторів відносно важливих для них відомостей. Через брак вказаної інформації інвестор не може якісно та в повній мірі оцінити ризики, пов'язані з інвестуванням у той чи інший об'єкт будівництва.

Також інвестор позбавлений реальної можливості контролювати діяльність замовника будівництва.

Внаслідок відсутності прозорого механізму державної реєстрації прав на нерухомість, що будується, неможливо достовірно без допомоги забудовника

визначити обсяг залучених ним для будівництва об'єкта коштів та обсяг прав третіх осіб щодо об'єкта або житлових/нежитлових приміщень у ньому.

У зв'язку з недосконалістю законодавчого регулювання інвестори тривалий час не можуть ані отримати у власність об'єкти нерухомого майна, ані повернути кошти, залучені у будівництво таких об'єктів.

Серед причин виникнення проблемних об'єктів житлового будівництва можна відзначити відсутність системи гарантування виконання замовником будівництва зобов'язань перед інвесторами, будівництво об'єктів на самовільно зайнятих земельних ділянках або за відсутності права на виконання будівельних робіт, фінансування будівництва за принципом "фінансової піраміди", спрямування коштів, залучених від інвесторів житлового будівництва, не за цільовим призначенням, прийняття забудовником на себе зобов'язань, які він запевне не міг виконати, неналежний контроль зі сторони контролюючих та правоохоронних органів за діяльністю забудовників, відсутність злагодженої роботи таких органів.

Також, мають місце факти перешкоджання законній господарській діяльності забудовників, наслідком чого є порушення строків будівництва або зупинення будівельних робіт. Такі дії завдають шкоди не лише забудовнику, а й інвесторам (фізичним та юридичним особам).

Найбільша кількість проблемних об'єктів житлового будівництва (об'єктів самочинного будівництва та об'єктів, не прийнятих в експлуатацію протягом року з дати настання строку, обумовленого договором або іншим правочином) зафіксована в регіонах з найбільшою інтенсивністю будівництва. Переважна кількість їх у місті Києві та його передмісті (містах Бучі, Ірпені, Броварах), містах Одесі, Чернігові, Дніпрі. Але значна кількість їх зафіксовані й в інших регіонах – містах Тернополі, Сумах, Полтаві, Харкові. Це проблема, врегулювання якої можливо лише за умови ефективної взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування, громадськості та бізнесу.

Непоодинокими є випадки, коли інвестори об'єктів житлового будівництва об'єдналися в громадські організації, житлово-будівельні кооперативи задля захисту своїх прав на об'єкти інвестування, проте, через недосконалість існуючого законодавства та прояви корупції в державних органах не можуть ефективно захистити свої права.

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" (підпункт 11 пункту "а" та підпункт 7 пункту "б" частини першої статті 31) органам місцевого самоврядування надано повноваження з організації роботи, пов'язаної із завершенням будівництва багатоквартирних житлових будинків, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати таке будівництво, та здійснення державного контролю за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків. Аналогічні повноваження щодо здійснення контрольних функцій надані місцевим державним адміністраціям (пункт 14 частини першої статті 16 Закону України "Про місцеві державні адміністрації").

Разом з цим, практична реалізація вказаних повноважень ускладнюється відсутністю визначеного на законодавчому рівні механізму їх реалізації.

Означена ситуація зумовлює необхідність вжиття ефективних заходів з метою розв'язання проблем з довгобудами та виконання зобов'язань замовників будівництва перед особами, кошти яких залучені у будівництво цих об'єктів.

Отже, є потреба створити дієвий алгоритм добудови проблемних об'єктів житлового будівництва та напрацювати механізми, які унеможливлять їх виникнення у майбутньому.

Учасники Слухань відмітили, що вирішення проблем доцільно розглядати у двох напрямках:

1. Напрацювати механізми вирішення проблем інвесторів житлової нерухомості, що постраждали внаслідок різних причин.

2. Розробити законодавчі механізми, які унеможливлять появу нових проблемних об'єктів будівництва та посилять захист інвестицій в житлову нерухомість.

З метою визначення шляхів вирішення проблем постраждалих інвесторів та захисту майбутніх інвестицій в житлову нерухомість за наслідками детального аналізу ситуації, що склалася у країні щодо інвестування в об'єкти нерухомого майна, що будуються, учасники Слухань **рекоментують:**

### **1. Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування:**

1.1. Створити у Комітеті робочу групу з підготовки законопроекту щодо захисту майбутніх інвестицій в житлову забудову та запобігання появи нових проблемних об'єктів будівництва.

1.2. Розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проект закону України, яким, зокрема, передбачити:

– встановлення виключного переліку способів залучення коштів від фізичних та юридичних осіб (у тому числі в управлінні) у будівництво об'єктів житлової нерухомості і внесення відповідних змін до Закону України "Про інвестиційну діяльність";

– запровадження механізму державної реєстрації права власності на об'єкти незавершеного будівництва та обліку майбутніх об'єктів нерухомості;

– врегулювання порядку укладення, виконання та розірвання договорів купівлі-продажу об'єктів, що будуються, в тому числі з урахуванням прав інвесторів;

– визначення механізмів гарантування виконання замовником будівництва зобов'язань перед інвесторами;

– встановлення необхідності узгодження з співвласником істотних змін до проектів будівництва, які безпосередньо впливають на його права та інтереси;

– врегулювання положень Закону України "Про інвестиційну діяльність" в частині інвестиційної діяльності будівництва об'єктів житлового будівництва;

– прозорість інформації про замовника будівництва, будівництво та фінансування об'єкта (зокрема, документів, пов'язаних з будівництвом, виявленими контролюючими органами порушеннями, станом будівництва, запланованою датою прийняття об'єкта в експлуатацію тощо).

1.3. Ініціювати проведення парламентських слухань у Верховній Раді України з метою обговорення на національному рівні питань захисту інвестицій в житлову нерухомість та шляхів вирішення проблем постраждалих інвесторів.

## **2. Кабінету Міністрів України:**

2.1. Розглянути можливість створення в Міністерстві розвитку громад та територій постійно діючої комісії з метою вирішення проблем постраждалих інвесторів у житлову нерухомість.

2.2. Забезпечити розроблення проекту відповідного закону та проектів інших нормативно-правових актів щодо врегулювання питань добудови проблемних об'єктів житлового будівництва та вирішення проблем постраждалих інвесторів, які б передбачали:

– підвищення відповідальності за невжиття заходів щодо зупинення проведення будівельних робіт на об'єктах самочинного будівництва;

– удосконалення законодавчої бази щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у протидії законній господарській діяльності замовників будівництва;

– процедури вирішення проблем постраждалих інвесторів, які залучили кошти в об'єкти будівництва (можливість звернення існуючих постраждалих інвесторів до суду за визнанням права власності на об'єкт будівництва, оформлення за ними земельної ділянки, державної реєстрації права за ними власності на об'єкт незавершеного будівництва, отримання постраждалими інвесторами права на виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію об'єкта тощо), та запобігання виникненню нових об'єктів самочинного будівництва у майбутньому;

– звільнення від сплати пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту осіб, які добудовуватимуть проблемний об'єкт житлового будівництва;

– можливість отримання від замовників будівництва, інших суб'єктів містобудівної діяльності проектної документації на будівництво та іншої документації щодо проблемного об'єкта житлового будівництва;

– інші процедури, які будуть сприяти добудові проблемних об'єктів житлового будівництва та оформленню речових прав інвесторів на проінвестовану нерухомість.

2.3. Внести на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо врегулювання питань добудови проблемних об'єктів житлового будівництва та вирішення проблем постраждалих інвесторів.

2.4. Забезпечити розробку механізму реалізації:

– органами місцевого самоврядування повноважень, визначених підпунктом 11 пункту "а" та підпунктом 7 пункту "б" частини першої статті 31 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні";

– місцевими державними адміністраціями повноважень, визначених пунктом 14 частини першої статті 16 Закону України "Про місцеві державні адміністрації".

2.5. Вжити заходів щодо забезпечення координації та співпраці органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування з питань вирішення проблем постраждалих інвесторів у житлову нерухомість.

2.6. Розробити механізм взаємодії правоохоронних органів відповідно до їх компетенції з органами держархбудконтролю та органами місцевого самоврядування в частині своєчасного виявлення та реагування на факти самочинного будівництва об'єктів.

2.7. Розробити механізм взаємодії правоохоронних органів відповідно до їх компетенції з органами місцевого самоврядування в частині своєчасного виявлення та розслідування протиправних дій, пов'язаних з будівництвом об'єктів житла та їх реалізацією (зокрема, реалізацією майна в об'єктах самочинного будівництва, подвійними продажами тощо).

2.8. Доручити органам виконавчої влади проаналізувати стан будівництва житла, замовником будівництва щодо якого є такий орган або підприємства, установи, організації державної форми власності, які належать до сфери їх управління, в частині дотримання термінів завершення будівництва та прийняття в експлуатацію об'єктів житлового будівництва, а у випадках наявності проблемних об'єктів – вжити відповідні заходи реагування, зокрема:

– отримання від замовників будівництва пропозиції щодо завершення будівництва та прийняття в експлуатацію проблемних об'єктів житлового будівництва із зазначенням графіку добудови і фінансування такого об'єкта із зазначенням розміру коштів, необхідних для завершення будівництва об'єкта та джерел фінансування;

– дотримання замовниками будівництва графіку добудови та фінансування проблемних об'єктів житлового будівництва.

### **3. Верховному Суду:**

3.1. Узагальнити судову практику щодо захисту прав постраждалих інвесторів та самочинного будівництва.

### **4. Міністерству розвитку громад та територій України:**

4.1. Узагальнити переліки проблемних об'єктів житлового будівництва (об'єктів самочинного будівництва, у тому числі об'єктів, відносно яких скасовано право на виконання будівельних робіт), отримані від обласних державних адміністрацій та Виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), звести їх в загальний перелік, який має містити, зокрема, таку інформацію:

- 1) адреса будівництва;
- 2) суб'єкти містобудівної діяльності, залучені до будівництва відповідних об'єктів (за виключенням інвесторів);
- 3) відомості про наявність/відсутність вихідних даних на проектування та дозвільної документації;
- 4) відомості про підключення до інженерних мереж;

5) відомості про наявні причини зупинення будівельних робіт, у тому числі на підставі судових рішень або приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю;

б) відомості про скасування/анулювання вихідних даних, права на виконання будівельних робіт;

7) відомості про земельну ділянку (кадастровий номер, цільове призначення, речові права);

8) наявну інформацію про причини, які призвели до виникнення або сприяли виникненню проблемного об'єкта житлового будівництва.

4.2. Проаналізувати причини, які сприяли виникненню проблемних об'єктів житлового будівництва та можливі шляхи вирішення.

4.3. Узагальнювати інформацію про проблемні об'єкти житлового будівництва.

4.4. Надати Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування у термін до 20 січня 2020 року інформацію, визначену підпунктами 4.1 – 4.3.

## **5. Обласним державним адміністраціям та Виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації):**

5.1. Довести Рекомендації до відома відповідних органів місцевого самоврядування та Київської міської ради.

5.2. З метою реалізації повноважень, визначених пунктом 14 частини першої статті 16 Закону України "Про місцеві державні адміністрації", підпунктом 11 пункту "а" та підпунктом 7 пункту "б" частини першої статті 31 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", спільно із органами місцевого самоврядування:

5.2.1. Організувати роботу щодо своєчасного виявлення фактів самочинного будівництва об'єктів нерухомого майна та вжиття відповідних заходів реагування згідно із законодавством;

5.2.2. Забезпечити створення переліку проблемних об'єктів житлового будівництва (об'єктів самочинного будівництва, у тому числі об'єктів, відносно яких скасовано право на виконання будівельних робіт), який має містити, зокрема, таку інформацію:

1) адреса будівництва;

2) суб'єкти містобудівної діяльності, залучені до будівництва відповідних об'єктів (за виключенням інвесторів);

3) відомості про наявність/відсутність вихідних даних на проектування та дозвільної документації;

4) відомості про підключення до інженерних мереж;

5) відомості про наявні причини зупинення будівельних робіт, у тому числі на підставі судових рішень або приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю;

б) відомості про скасування/анулювання вихідних даних, права на виконання будівельних робіт;

7) відомості про земельну ділянку (кадастровий номер, цільове призначення, речові права);

8) наявну інформацію про причини, які призвели до виникнення або сприяли виникненню проблемного об'єкта житлового будівництва;

5.2.3. Рекомендувати створити при виконавчих органах відповідних рад постійно діючих комісій щодо вирішення проблем постраждалих інвесторів;

5.2.4. Сприяти постраждалим інвесторам в завершенні будівництва та прийнятті в експлуатацію проблемних об'єктів житлового будівництва, зокрема, в отриманні від замовників будівництва, інших суб'єктів містобудівної діяльності проектної документації на будівництво, графіків добудови та фінансування об'єкта, іншої документації щодо проблемного об'єкта житлового будівництва, у вирішенні питань про можливість звільнення від сплати пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту осіб, які добудовуватимуть проблемні об'єкти житлового будівництва, та підключення об'єктів житлового будівництва до інженерних мереж тощо;

5.2.5. Забезпечити проведення нарад за участю представників органів місцевого самоврядування, замовників проблемних об'єктів житлового будівництва, інвесторів та інших зацікавлених осіб з метою напрацювання шляхів завершення будівництва проблемних об'єктів житлового будівництва.

5.2.6. Забезпечити посилення контролю за діяльністю юридичних осіб комунальної форми власності – замовників будівництва та у випадку виявлення об'єктів, не прийнятих в експлуатацію протягом року з дати настання строку, обумовленого договором або іншим правочином, вживати відповідних заходів реагування, зокрема:

– отримання від замовників будівництва пропозиції щодо завершення будівництва та прийняття в експлуатацію проблемного об'єкта житлового будівництва з зазначенням графіку добудови та фінансування такого об'єкта із зазначенням розміру коштів, необхідних для завершення будівництва об'єкта та джерел фінансування;

– дотримання замовниками будівництва графіку добудови та фінансування проблемного об'єкта житлового будівництва.

5.3. Направити Міністерству розвитку громад та територій України у термін до 10 січня 2020 року узагальнену інформацію про проблемні об'єкти житлового будівництва на відповідних територіях (об'єкти самочинного будівництва, у тому числі об'єкти, відносно яких скасовано право на виконання будівельних робіт) та переліки проблемних об'єктів житлового будівництва, створені відповідно до п.5.2.2.

**Голова Комітету**

**А. КЛОЧКО**