ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань приєднання до мереж"

1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту

Розроблення проекту Закону України **«Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань приєднання до мереж»** (далі – проект Закону) обумовлено необхідністю унормування прогалин в законодавчому регулюванні та узгодження низки законодавчих норм і процедур, що стосуються приєднання об'єктів будівництва до інженерних мереж.

Однією з важливих проблем, що певним чином обмежує розвиток будівельної галузі є недосконале регулювання питання приєднання до інженерних мереж нових об'єктів будівництва.

На даний час, відповідно до чинного законодавства, оператори зовнішніх інженерних мереж, як суб'єкти природних монополій, зобов'язані вживати заходів щодо приєднання до мереж суб'єктів господарювання. Але, низка економічних проблем, таких як: хронічне недофінансування підприємств комунальної сфери, багаторічна невідповідність встановлених тарифів їх економічно обґрунтованому рівню, відсутність в інвестиційних програмах підприємств тепло-, водо-, газопостачання достатніх коштів на розвиток мереж, фактично унеможливлює розвиток та будівництво нової інженерної інфраструктури.

Варто враховувати той факт, що питання плати за приєднання до електричних та газових мереж вже багато років внормоване Законами України «Про ринок природного газу», «Про ринок електроенергії» та низкою підзаконних актів, в той час як процедура та плата за приєднання об'єктів до мереж водо та теплопостачання залишалися невизначеними.

До 2020 року в Україні існувала практика, коли розвиток інженерних мереж тепло та водопостачання з метою приєднання нових об'єктів будівництва до них, здійснювалось за рахунок сплати замовником будівництва пайової участі, або за рахунок коштів місцевого бюджету. Обмежені ресурси бюджетів територіальних громад часто не дозволяють задовольняти зростаючі потреби в комунальних послугах, які виникають в процесі розвитку територій.

Зважаючи на обмежені фінансові ресурси, та маючи на меті розвиток інженерних мереж, що забезпечують надання комунальних послуг, технічні умови на приєднання до мереж водо- та теплопостачання почали передбачати реконструкцію мереж та обладнання поза межами ділянки замовника будівництва. До того ж обсяг робіт та обладнання, що входив до технічних умов та зараховувався до пайової участі, встановлювався підприємствами для різних замовників досить суб'єктивно й міг суттєво відрізнятися. У свою чергу, замовники будівництва почали відмовлятися від підключення новозбудованих об'єктів до централізованих мереж, навіть за умов високої щільності забудови, що теж спричиняє додаткове навантаження на природнє середовище, наприклад

забруднюючи ґрунтові води септиками, які використовуються в багатоквартирних будинках.

Непрозорість та корупціоногенність «пайової участі в розвитку інфраструктури населеного пункту» стали причиною скасування Верховною Радою України пайової участі Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» від 20 вересня 2019 року. Після прийняття зазначеного закону питання щодо способів забезпечення приєднання об'єктів будівництва до інженерних мереж за умови відсутності відповідної потужності у підприємств, що надають комунальні послуги залишилось юридично неврегульованим. Неможливим є і повернення до попередньої практики, коли відсутність чітких правил видачі технічних умов, давало можливість завищення чи заниження умов, зволікання з їх видачею, що фактично зупиняло навіть процес проектування

Також існує проблема з юридичними визначенням мереж в чинному законодавстві. Основи правового статусу інженерних мереж були закладені Законом України «Про трубопровідний транспорт» від 1996 року, яким міські газорозподільні, водопровідні, теплопровідні, каналізаційні мережі, розподільчі трубопроводи водопостачання віднесені до промислових трубопроводів (стаття 1). Зазначеним актом також встановлювався правовий режим охоронних зон цих мереж. Частина 2 статті 73 Земельного Кодексу України визначає окрему категорію земель – «землі трубопровідного транспорту» та в загальних рисах встановлює охоронні зони.

Правовий статус земель електричних мереж та магістральних теплових мереж внормований Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», прийнятим у 2010 році. В даному законодавчому акті передбачено, що межі охоронних зон зазначаються в містобудівній документації (ч.2 статті 24). В той же час відповідні вимоги щодо відображення охоронних зон в містобудівній документації в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» не встановлені.

Недосконалість правового регулювання полягає у відсутності встановлених на рівні закону механізмів та суб'єктів, до повноважень яких було б віднесено питання охоронних зон інженерних мереж. Актами Національної комісії регулювання енергетика та комунальних послуг в певній мірі ситуація в сфері газових мереж була врегульована, хоча такі рішення й виходили за межі повноважень та компетенції регулятора, який регулює діяльність природніх монополій. Стосовно інженерних мереж тепло та водопостачання – таке регулювання практично відсутнє.

Як наслідок такої політики в Державному земельному кадастрі України на сьогодні практично відсутні будь-які відомості щодо охоронних зон об'єктів трубопровідного транспорту, що в багатьох випадках може спричиняти обтяження на земельні ділянки, про які власникам не було відомо.

Внаслідок відсутності узгодження в нормах між галузевим законодавством виникли колізії, які роблять непрацюючими положення, спрямовані на запобігання зловживанням. Так, наприклад, передбачена експертиза Технічних умов на приєднання до газорозподільчих систем експертними організаціями, що мала запобігти зловживанням в цій сфері, фактично не працює, оскільки

законодавство в сфері містобудування не передбачає можливості проводити таку експертизу.

Є багато випадків, коли внаслідок реорганізацій підприємств, зміни форм власності, змін правовласника та органів управління, неврегульованості механізмів передачі - значні відрізки мереж водопостачання, теплопостачання, в певних випадках газопостачання, по факту стали безхазяйними. Зрозуміло, що якісне надання послуг за таких умов неможливе. До проблеми безхазяйності мереж також додається проблема відсутності проведеної інвентаризації мереж та необхідність фіксації їх фактичного місцезнаходження. Особливо гостро ця проблема постала перед операторами мереж, які здійснюють свою діяльність в межах декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Протягом 2020 року прийнято Закони України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», який передбачає що інформація про інженерні мережі є базовими геопросторовими даними, які мають бути відображені на Національному геопорталі та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва», яким передбачено відображення у відповідній системі інформації щодо технічних умов приєднання до інженерних мереж. З огляду на поточний стан узагальнення інформації про мережі виконання зазначених законів фактично буде неможливим.

Прийнятий 17 червня 2020 року Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» передбачив перенесення до Державного земельного кадастру обмежень, які передбачаються планувальною документацією, зокрема і охоронних зон інженерних комунікацій. Аналіз практики розроблення детальних планів територій свідчить, що в наявній містобудівній документації та в документації, яка розробляється, переважно відображення мереж міститься в обсязі недостатньому для розуміння обмежень, які обумовлені планувальною документацією та відображення їх в Державному земельному кадастрі, що свідчить про недосконалість регулювання цього питання та про необхідність реалізації комплексу заходів з інвентаризації існуючих інженерних мереж.

2. Цілі й завдання прийняття законопроекту

Проект Закону розроблено з метою законодавчого врегулювання питання приєднання до інженерних мереж нових об’єктів будівництва, створення законодавчого підґрунтя для ефективного управління інженерними мережами.

Передбачається встановлення в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» уніфікованого порядку приєднання до інженерних мереж та єдиних підходів щодо визначення плати за приєднання. Визначається, що в межах однієї територіальної громади встановлюється єдина ціна за послугу з приєднання до інженерних мереж одного виду суб’єктів господарювання.

Пропонується провести інвентаризацію існуючих інженерних мереж та деталізувати вимоги до планувальної документації, що дозволить забезпечити відображення інформації про мережі в Державному земельному кадастрі,

Національному геопорталі, Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва, містобудівному кадастрі, ГІС підприємств.

З метою створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності пропонується відмовитись від «Технічних умов», як вихідних даних для проектування. Для отримання замовником будівництва інформації щодо наявної потужності (перспективу її збільшення) та відстань і маршрут до місць забезпечення потужності буде відображатися в містобудівному кадастрі, ГІС-підприємств, електронному кабінеті забудовника, Нацгеопорталі. Для забезпечення наявності на зазначених ресурсах цієї інформації підприємства надавачі послуг мають провести повну інвентаризацію мереж з відображенням її у відповідних ГІС-системах (зазначені роботи вже проводяться). Пропонується також, щоб за результатами інвентаризації мереж охоронні зони мереж та технічних коридорів на підставі розробленої в установленому порядку документації були внесені до Державного земельного кадастру. Передбачається також конкретизація вимог до Детальних планів територій щодо складу та змісту інформації стосовно інженерних мереж, передбачивши її в обсязі достатньому для розроблення планів розвитку мереж.

Уникнути зловживань при визначенні черговості приєднання до інженерних з мереж через відсутність платну розвиту мереж на територіях, які мають недостатню потужність, дозволить затвердження галузевих схем розвитку мереж, розроблених на підставі містобудівної документації з урахуванням збільшення щільності навантаження.

Для створення рівних умов приєднання різних суб'єктів господарювання до інженерних мереж пропонується запровадити єдині методики визначення плати за приєднання для населених пунктів, відповідно до яких в межах населеного пункту буде єдина ціна для всіх.

Пропонуються наступні особливості визначення вартості

	Газ	Вода	Тепло	Дощова
Плата за лінійну складову	По Проектно-кошторисній документації	По Проектно-кошторисній документації	Відсутня (в зоні ЦТ) Поза зоною ЦТ - по Проектно-кошторисній документації	По Проектно-кошторисній документації
Плата за потужність	Відсутня (враховуючи, що в ГРС зайва потужність через падіння промисловості та йде пониження тиску)	Вартість кубічного метру обраховується, як співвідношення вартості основних засобів оператора до обсягу піднятої води	Вартість приєднання не має перевищувати вартість автономної котельні (в зоні ЦТ)	Відсутня

3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту

Проектом Закону пропонується внести зміни до законів України:
«Про регулювання містобудівної діяльності»
«Про трубопровідний транспорт»,
«Про місцеве самоврядування в Україні»,
«Про ринок природного газу»,
«Про теплопостачання»,
«Про питну воду та питне водопостачання».

Проектом Закону передбачено наступне.

Змінами до статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачається отримання замовником вихідних даних для проектування щодо приєднання до інженерних мереж з відкритих інформаційних ресурсів та надається можливість отримання додаткової інформації за запитом.

Змінами до статті 30 вищезазначеного Закону передбачена встановлення єдиного порядку приєднання та уніфікація порядку розрахунку плати за приєднання та встановлення єдиної ціни для всіх замовників будівництва в межах територіальної громади.

З метою забезпечення ефективного планування розвитку інженерних мереж та іншої інфраструктури в зазначеному Законі дається визначення галузевих схем та встановлюється порядок їх розроблення.

Також змінами в цей Закон пропонується уточнення термінології, вимог щодо відображення мереж в планувальній документації, інші особливості планування та спорудження мереж.

В Законі «Про трубопровідний транспорт» пропонується уточнити норми щодо правового режиму охоронних зон об’єктів трубопровідного транспорту та порядок взаємодії різних операторів інженерних мереж в межах технічного коридору.

В Законі «Про питну воду та питне водопостачання» визначаються особливості приєднання до мереж централізованого водопостачання та водовідведення, визначаються принципи методики визначення плати за приєднання, врегульовуються питання взаємодії між операторами мереж водопостачання та водовідведення та операторів з органами місцевого самоврядування.

Крім методики визначення плати за приєднання до мереж централізованого теплопостачання, змінами в Закон «Про теплопостачання» деталізується визначення та вимоги до схеми теплопостачання, встановлюється зв'язок між розміром плати за приєднання та визначеною зоною теплопостачання.

З урахуванням змін в статтю 30 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» вносяться зміни до Закону «Про ринок природного газу» та дається визначення стандартному/нестандартному приєднанню.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

У відповідній сфері правого регулювання суспільних відносин діють такі нормативно-правові акти: Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про трубопровідний транспорт», «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», «Про теплопостачання», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про ринок природного газу», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Закону не потребує додаткових матеріальних і фінансових витрат з Державного бюджету України. Відповідно до ліцензійних умов операторів інженерних мереж протягом 3 років вони зобов'язані створити відповідні галузеві ГІС. Операторами інженерних мереж розпочата ця робота і окремим з них відповідні видатки включені до тарифу.

З метою уникнення дублювання видатків пропонується механізм за якого вимоги до інвентаризації та відображенні інформації в ГІС підприємствах, дозволять забезпечити відображення зазначеної інформації на Національному геопорталі, Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва, містобудівному кадастрі, а також внести до Державного земельного кадастру обмежень щодо використання охоронних зон інженерних мереж. Уніфікація підходів щодо інвентаризації мереж підприємствами дозволить спростити і процедуру внесення охоронних зон до Державного земельного кадастру, що дозволить зменшити видатки на розроблення відповідної документації з землеустрою.

Таким чином прийняття законопроекту дозволить більш ефективно використати кошти, які мають бути спрямовані на ці видатки.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо врегулювання окремих питань приєднання до мереж» забезпечить розвиток та належну експлуатацію інженерних мереж.

Створить прозорі правила взаємовідносин між територіальними громадами, замовниками будівництва та операторами зовнішніх інженерних мереж. Замовник будівництва буде мати повну інформацію щодо можливостей приєднання до інженерних мереж. Встановлення єдиної плати для всіх суб'єктів господарювання в межах громади унеможливить суб'єктивізм та зловживання.

Народні депутати України