

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

до проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні»

I. Визначення проблеми

В Україні продовжується глобальна реформа децентралізації, що полягає у зміні адміністративно-територіального устрою. У 2020 році завершився процес формування територіальних громад – адміністративно-територіальних утворень найнижчого рівня. Відповідно до Закону України від 23 липня 2020 р. № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» визначено 1470 територіальних громад.

Відповідно до Закону України від 17 червня 2020 р. № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» (далі – Закон № 711-IX) комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території є містобудівною документацією, яка одночасно є документацією із землеустрою на місцевому рівні.

Запровадження нового виду містобудівної документації – комплексного плану території територіальної громади, – а також об'єднання документації із землеустрою та містобудівної документації в одному документі, розроблення містобудівної документації у вигляді електронного документа потребує перегляду підходів до організації громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні.

На сьогодні відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (з урахуванням змін, внесених Законом № 711-IX) громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому порядку проєкти містобудівної документації на місцевому рівні: комплексні плани, генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій.

Пунктом четвертим частини третьої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що замовники містобудівної документації зобов'язані забезпечити проведення громадських слухань щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні.

Також відповідно до частини шостої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» громадські слухання щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні проводяться у строк, визначений для проведення процедури громадського обговорення, але не раніше 10 днів з дня оприлюднення проєкту містобудівної документації на місцевому рівні.

Порядок проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, відповідно до частини десятої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», рівні визначає Кабінет Міністрів України.

Натомість на сьогодні порядок проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні визначено постановою Кабінету

Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні» (далі – Постанова № 555), назва та зміст якої не в повній мірі відповідають частині десятій статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також не враховують положень Закону № 711-ІХ.

Зокрема, Постановою №555 врегульовано проведення громадських обговорень щодо врахування громадських інтересів відповідно до статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме заходів, передбачених пунктами першим-шостим частини третьої зазначеної статті, що включають не лише проведення громадських слухань щодо проєктів містобудівної документації на місцевому рівні (пункт четвертий), а й оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення містобудівної документації на місцевому рівні та її проєктів, реєстрацію, розгляд та врахування пропозицій громадськості до проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію, оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, що є складовими процедури громадських обговорень щодо врахування громадських інтересів, однак не здійснюються безпосередньо в рамках проведення громадських слухань.

Окрім того, Постанова № 555 в чинній редакції не враховує запровадження відповідно до положень Закону № 711-ІХ нового виду містобудівної документації – комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, що розробляються на всю територію територіальної громади, яка, в свою чергу, включає кілька населених пунктів, а також території за межами населених пунктів.

Це потребує запровадження особливих підходів для забезпечення залучення громадськості до громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, представлення інтересів жителів населених пунктів, а також врахування громадських інтересів при плануванні територій за межами населених пунктів.

З метою врегулювання порушених питань Міністерством розвитку громад та територій України розроблено проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555» (далі – регуляторний акт).

Під час аналізу регуляторного впливу визначено основні групи (підгрупи), на які проблеми справляють вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	-
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання,	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	-

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, є важливою і не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує нормативно-правового врегулювання.

II. Цілі державного регулювання

Цілями затвердження регуляторного акта є визначення особливостей проведення процедури громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад з урахуванням положень Закону № 711-IX та інших нормативно-правових актів у сфері децентралізації та земельної реформи, а також приведення Постанови №555 у відповідність з положеннями статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Принципові питання визначення механізму проведення громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад та вдосконалення механізму проведення громадських слухань щодо проєктів інших видів містобудівної документації на місцевому рівні обговорювалась на нарадах і робочих зустрічах, зустрічах із залученням фахівців заінтересованих центральних та місцевих органів виконавчої влади, громадських організацій та представників бізнесу (сертифікованих землепорядників та архітекторів, працівників приватних та державних проєктних організацій).

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
<i>Альтернатива 1</i> Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	За існуючої ситуації неврегульованість передбачених Законом №711 громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад унеможливить затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. Відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (з урахуванням змін, внесених Законом № 711-IX) громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому порядку проєкти містобудівної документації на місцевому рівні: комплексні плани, генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій.
<i>Альтернатива 2</i> Прийняття регуляторного акта	Забезпечує визначення механізму проведення громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад та вдосконалює механізм проведення громадських слухань щодо проєктів інших видів містобудівної документації на місцевому рівні. Створює можливість для органів місцевого самоврядування виконувати власні повноваження в повному обсязі.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняття регуляторного акта	Створює можливість для органів місцевого самоврядування виконувати власні повноваження в повному обсязі. Забезпечує належне продовження реформи децентралізації та земельної реформи.	Відсутні

2.2. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняття регуляторного акта	Забезпечує долучення громадян, землевласників та землекористувачів до процесів розроблення та внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні, зокрема комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. Це, в свою чергу, дозволить посилити прозорість регулювання містобудівної діяльності, ринку земельних ділянок та нерухомого майна і знизить корупційні ризики.	Відсутні

2.3. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняття регуляторного акта	Прийняття Порядку проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні у новій редакції дозволить забезпечити здійснення суб'єктами господарювання розроблення та внесення змін щодо містобудівної документації на місцевому рівні, в тому числі комплексних планів просторового розвитку території територіальних громад.	Відсутні

Облік суб'єктів господарювання, що здійснюють або мають право здійснювати розроблення містобудівної документації на місцевому рівні, не здійснюється.

Чинними генеральними планами міст забезпечені всі обласні центри, міста обласного значення та міста районного значення.

При цьому зберігається незначна позитивна динаміка в частині оновлення містобудівної документації на місцевому рівні в розрізі міст обласного та

районного значення. У 2020 році затверджено 2 нових генеральних плани міст обласного значення та 13 нових генеральних планів міст районного значення. Відповідним чином, відсоток актуальних генеральних планів, розроблених після 2011 року, становить для:

- міст – обласних центрів – 50 %,
- міст обласного значення – 49,6 % (+ 1,5 % за звітний рік),
- міст районного значення – 29,0 % (+ 5,3 % за звітний рік).

За рахунок розроблення 39 нових генеральних планів з 23,3 % до 28,9 % збільшилась кількість актуальних генеральних планів селищ міського типу, розроблених після 2011 року. Разом з тим, загальний відсоток забезпечення селищ міського типу генеральними планами збільшився лише на 0,3 % і наразі становить 96,3 %.

Протягом 2020 року затверджено 532 нових генеральних плани сіл. Відповідним чином, відсоток забезпечення сільських населених пунктів основним видом містобудівної документації на місцевому рівні зріс на 0,4 % та дорівнює – 75,5 %. Також збільшився з 11,2 % до 13,1 % відсоток актуальних генпланів, розроблених після 2011 року.

Разом з тим, застарілість проектних рішень наявних генеральних планів, розроблених ще за радянських часів, залишається ключовою проблемою у сфері забезпечення населених пунктів містобудівною документацією.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
<i>Альтернатива 1</i> Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	З огляду на альтернативу - залишення існуючої на даний момент ситуації без змін, витрати відсутні.
<i>Альтернатива 2</i> Прийняття регуляторного акта	Реалізація положень регуляторного акта не потребує додаткових матеріальних чи інших витрат.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
<i>Альтернатива 1</i> Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	1	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін проблема продовжуватиме існувати, що не забезпечить досягнення поставленої мети.
<i>Альтернатива 2</i> Прийняття регуляторного акта	4	У разі прийняття акта задекларовані цілі забезпечать повною мірою досягнення поставленої мети, а саме визначення порядку проведення громадських слухань проектів містобудівної документації на місцевому рівні, в тому числі проектів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
<i>Альтернатива 1</i> Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін, вигоди для держави, громадян та суб'єктів господарювання відсутні	Відсутні	Не забезпечує досягнення цілей державного регулювання. Приведе до: унеможливлення реалізації положень Закону №711, зокрема проведення передбачених громадських слухань проектів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.
<i>Альтернатива 2</i> Прийняття регуляторного акта	<p>Прийняття Порядку проведення громадських слухань проектів містобудівної документації на місцевому рівні у новій редакції</p> <p>Для держави: сприятиме продовженню реформи децентралізації та земельної реформи.</p> <p>Для громадян: покращення якості та прозорості розроблення містобудівної документації на місцевому рівні, вдосконалення механізму врахування громадських інтересів при її розробленні</p> <p>Для суб'єктів господарювання: забезпечення можливості розроблення та внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні, зокрема комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.</p>	Відсутні	У разі прийняття регуляторного акта задекларовані цілі будуть повністю досягнуті, що значно пришвидшить виконання державними органами та органами місцевого самоврядування своїх повноважень.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
<i>Альтернатива 1</i> Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін	Не забезпечує досягнення цілей державного регулювання.	Вплив зовнішніх чинників на дію регуляторного акта у разі його прийняття - відсутній.
<i>Альтернатива 2</i> Прийняття регуляторного акта	Прийняття акта забезпечить повною мірою досягнення задекларованих цілей щодо визначення порядку проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, в тому числі комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад	Вплив зовнішніх чинників на дію регуляторного акта у разі його прийняття - відсутній.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Основним механізмом для розв'язання визначеної проблеми є прийняття регуляторного акта та фактична реалізація його положень.

Розв'язання визначеної проблеми пропонується у такій спосіб: формування системи нормативно-правових актів, які забезпечують реалізацію положень Закону №711;

визначення механізму проведення громадських слухань проєктів комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад як нового виду містобудівної документації на місцевому рівні;

вдосконалення механізму проведення громадських слухань проєктів інших видів містобудівної документації на місцевому рівні.

Мінрегіону для впровадження вимог державного регулювання необхідно забезпечити інформування органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, що можуть здійснювати розроблення, оновлення та внесення змін містобудівної документації та історико-архітектурних опорних планів, а також громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення у засобах масової інформації та розміщенні на офіційному вебсайті Мінрегіону, а також переглянути внутрішні операційні та управлінські процеси для забезпечення виконання вимог регулювання.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація регуляторного акта не потребує додаткових фінансових витрат державних органів та, відповідно, додаткових видатків бюджету.

Виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування,

фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги, оцінюється як незначні.

Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання (Додаток 4 (Тест малого підприємництва) до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта), а також витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта) не проводився, з наступних підстав:

реалізація положень регуляторного акта не матиме впливу на ринкове середовище, водночас має на меті забезпечення захисту прав та інтересів усіх суб'єктів господарювання, громадян і держави;

реалізація положень регуляторного акта забезпечить реалізацію визначеного Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» механізму розроблення, внесення змін та затвердження містобудівної документації на місцевому рівні, її прозорість та доступність.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії цього регуляторного акта не обмежується у часі, що надасть можливість розв'язати проблеми та досягти цілей державного регулювання.

Зміна строку дії регуляторного акта можлива в разі зміни правових актів, на вимогах яких базується проект регуляторного акту.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства після його офіційного оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прогнозними значеннями показників результативності регуляторного акта є: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів, державних цільових фондів – не прогнозується;

кількість територіальних громад, у яких будуть проводитися громадські слухання проектів комплексних планів просторового розвитку території територіальних громад, генеральних планів населених пунктів, детальних планів території після набрання чинності нормативно-правовим актом – не обмежується;

кількість комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади, генеральних планів населеного пункту, детальних планів території, при розробленні яких проводитимуться громадські слухання щодо їх проектів – не обмежується;

розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог регуляторного акта – середній;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання з основними положеннями регуляторного акта – вище середнього, оскільки регуляторний акт розміщено на офіційному веб-сайті Міністерства розвитку громад та територій України за адресою: <http://www.minregion.gov.ua>.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно цього регуляторного акта буде послідовно здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності в строки, встановлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Зокрема:

базове відстеження результативності регуляторного акта буде проведено після набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта, шляхом аналізу та підрахунку статистичних даних про кількість отриманих запитів на отримання витягів з відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу про обмеження у використанні земель;

повторне відстеження результативності – через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше двох років з дня набрання чинності цим регуляторним актом;

періодичне відстеження результативності – один раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього регуляторного акта.

Відстеження результативності дії регуляторного акта здійснюватиметься Міністерством розвитком громад та територій України статистичним методом.

**Перший заступник Міністра
розвитку громад
та територій України**

Василь ЛОЗИНСЬКИЙ

«__»_____ 2021 р.