

## **ВРАХУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНО-ПРАВОВИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ОСНОВ ЄВРОПЕЙСЬКО-ПРАВОВИХ ВИМОГ У МІСТОБУДІВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Гошовський Євгеній Михайлович**

*магістр права*

*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

*м. Ужгород, Україна*

Реформа містобудування в Україні є актуальною темою, у країні існує велика кількість невідкладних проблем та неузгодженостей як на рівні законодавчої ініціативи так і на рівні фактичного використання чинного законодавством, пов'язаних з організацією містобудівної діяльності та плануванням міст.

Сучасний стан публічного управління в галузі будівництва визначається загальним станом публічного управління в державі. Право Європейського Союзу є показовим прикладом забезпечення якісної регламентації суспільних відносин у сфері взаємодії екологічного та містобудівного правового аспекту який є нерозривним. Специфічна внутрішня правова система поєднання з чітким санкціонуванням у разі бездіяльності по втіленню містобудівних та екологічних норм, є показовим засобом для України у сприянні до створення цілісної та ефективної системи функціонування публічного управління у сфері містобудівної діяльності та дотримання екологічних стандартів<sup>1</sup>.

Реформування, що відбулися у сфері просторового розвитку та будівництва в Україні в останні роки надали імпульсу процесу залучення інвестицій, втім, варто константувати їхню недосконалість та недостатність, що призводять до зниження якості проживання в населених пунктах, а також до спотворення історико-архітектурного та природного середовища.

Відсутність у публічному доступі необхідної інформації про містобудівну діяльність, заплутаність дозвільних процедур, не створення конкурентного середовища та численні конфлікти

---

<sup>1</sup> Підсумковий звіт реформування нормативно-правового регулювання будівельної галузі України від 25 листопада 2019 року URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/b.rozrobka-planu-zahodiv-z-nablyzhennya-naczionalnogo-budivelnogo-zakonodavstva-do-vidpovidnoyi-peredovoyi-svitovoyi-praktyky.pdf>

з громадськістю призводять до зловживань та роблять містобудівну сферу інвестиційно непривабливою. Згідно концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019–2030 роки у подальшому, публічне управління у сфері містобудівної та екологічної діяльності має на меті подолання такої комплексної системного виклику як відсутність законодавчо визначених поняття, процедур і механізмів реалізації громадського контролю у сфері містобудівної діяльності.

Містобудівна діяльність в сучасних умовах повинна бути орієнтована на забезпечення гармонійного розвитку території з урахуванням екологічної безпеки та вимог європейського законодавства. Один із головних принципів європейського права у даній сфері полягає у забезпеченні сталого розвитку території, що означає, що містобудівна діяльність повинна бути спрямована на зменшення природних ресурсів, викидів шкідливих речовин, захист біорізноманітності та забезпечення екологічної безпеки.

Організаційний аспект містобудівної діяльності в Україні також має бути орієнтований на забезпечення сталого розвитку. Горизонтальне екологічне право ЄС представлено п'ятьма директивами з них до списку Угоди між Україною та Європейським Союзом про асоціацію увійшли чотири: 2003/4/ЄС про доступ до інформації<sup>2</sup>, 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку (СЕО)<sup>3</sup>, 2003/35/ЄС про участь громадськості<sup>4</sup>, 2011/92/ЄС про оцінку впливу на навколишнє середовище (ОВНС)<sup>5</sup>.

Директива 2003/4/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 28 січня 2003 р. про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС визначає мінімальний перелік видів інформації, яку зобов'язані розповсюджувати органи влади. Наприклад, що стосується звітів, даних про моніторинг про стан довкілля чи екологічні дозволи в Україні ця екологічна інформація поширюється неякісно.

---

<sup>2</sup> Про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС: директива Європейського парламенту та ради від 28 січня 2003 року, № 2003/4/ЄС.

<sup>3</sup> Про оцінку впливу на стан довкілля окремих проектів та програм: директива від 27.06.2001, № 2001/42/ЄС.

<sup>4</sup> Про участь громадськості у розробці деяких планів та програм, пов'язаних з навколишнім природним середовищем, і внесення змін до Директив Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС щодо участі громадськості та доступу до правосуддя: директива Європейського парламенту та ради від 26 травня 2003 року № 2003/35/ЄС.

<sup>5</sup> Про оцінювання впливу деяких публічних і приватних проектів на довкілля (кодифікація): директива європейського парламенту і ради від 13 грудня 2011 року № 2011/92/ЄС.

Визначення проблеми Відповідно до Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>6</sup> та «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>7</sup> містобудівна документація на всіх рівнях підлягає стратегічній екологічній оцінці. Метою стратегічної екологічної оцінки є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

Оскільки процедура стратегічної екологічної оцінки була введена лише у 2018 році, наразі вона є дещо неузгодженою з процедурою розробки містобудівної документації, наявні дві практичні проблеми, не врегульована послідовність виконання містобудівних робіт та стратегічної екологічної оцінки та не передбачено узгодження проведення громадських слухань, на яких розглядається містобудівна документація, з проведенням громадських слухань в межах стратегічної екологічної оцінки.

Необхідні зміни у нормативно-правовому регулюванні Для врегулювання зазначеної проблеми необхідно вносити систематичні зміни до статей 11, 14, 17, 18 та 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» шляхом врегулювання співвідношення та питань послідовності стратегічної екологічної оцінки з етапами виконання містобудівних робіт, що у дійсності має наявні хронологічні та правові суперечності. Статтею 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та статтею 12 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» передбачено механізм узгодження проведення громадських слухань, на яких розглядається містобудівна документація, з проведенням громадських слухань в межах стратегічної екологічної оцінки. Данні норми відображають принцип сталого розвитку території, проте практичний аспект проявляється у недотриманні таких регуляторів у дійсності<sup>8</sup>.

У питаннях забезпечення єдності та публічності процедур, технологічного забезпечення містобудівної діяльності наявне контекстне питання щодо забезпечення створення та ведення містобудівного кадастру, що має стати єдиним універсальним публічним джерелом містобудівної інформації, платформою для громадського обговорення проектів документації з просторового

---

<sup>6</sup> Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

<sup>7</sup> Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

<sup>8</sup> Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text;f>

планування (містобудівної документації) та «єдиним вікном» для надання всіх адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності, у складі містобудівного кадастру ведення державного реєстру просторового планування та визначити, що документація з просторового планування (містобудівна документація) набирає чинності з моменту її внесення до зазначеного реєстру та присвоєння просторового індексу. Також необхідно встановити строки переходу на оперування електронними документами у проектуванні, використання ГІС та ВІМ-технологій, надання містобудівних умов та обмежень, реєстрацію документів, що дають право на виконання будівельних робіт, автоматично через містобудівний кадастр.

Порядку розроблення містобудівної документації, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16 листопада 2011 року № 290, ДБН Б.1.1-14:2012 «Склад та зміст детального плану території», ДБН Б.1.1- 22:2017 «Склад та зміст плану зонування території»<sup>9</sup>, ДБН Б.1.1-15:2012 «Склад та зміст генерального плану»<sup>10</sup>, ДБН Б.1.1-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад»<sup>11</sup> з метою їх узгодження з положеннями Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про стратегічну екологічну оцінку», щодо повноважень органів місцевого самоврядування, вимог до збереження довкілля та екологічної безпеки, планування території та розвитку інфраструктури, розбіжностями у вимогах до містобудівних документів, відмінностями у підходах до сталого розвитку території. У сфері збереження довкілля та формування екологічно безпечного середовища неузгодженість процедури стратегічної екологічної оцінки з процедурою експертизи проектів будівництва, дублювання процедур експертизи проектів будівництва та експертизи оцінки впливу на довкілля, неналежний рівень доступу громадян до екологічної інформації, недостатня урегульованість питань поведінки з побутовими та промисловими відходами, забезпечення енергоефективності інфраструктури населених пунктів, зниження обсягів викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря, відсутність нормативного регулювання розроблення проектів.

---

<sup>9</sup> Склад та зміст плану зонування території: державні будівельні норми Б.1.1- 22:2017.

<sup>10</sup> Склад та зміст генерального плану: державні будівельні норми Б.1.1-15-2012.

<sup>11</sup> Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад: державні будівельні норми Б.1.1-21:2017.

Відповідно до статті 6 Закону «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>12</sup>, звіт з ОВД має містити, з поміж іншого оцінку за видами та кількістю очікуваних відходів, викидів (скидів), забруднення води, повітря, ґрунту та надр, шумового, вібраційного, світлового, теплового та радіаційного забруднення, а також випромінення, які виникають у результаті виконання підготовчих і будівельних робіт та провадження планованої діяльності, опис поточного стану довкілля (базовий сценарій) та опис його ймовірної зміни без здійснення планованої діяльності в межах того, наскільки природні зміни від базового сценарію можуть бути оцінені на основі доступної екологічної інформації та наукових знань. Проте, наразі законодавчим актом не передбачено жодних кваліфікаційних вимог до виконавців звітів про оцінку впливу на довкілля, що створює ризик низької якості таких звітів, а також виявлення неврахованих наслідків для довкілля під час вже безпосереднього здійснення планованої діяльності.

Відповідні зміни до національного законодавства необхідні для підвищення якості надання екологічної інформації, покращення доступу до цієї інформації для громадськості, посилення відповідальності за неналежно надану або ненадану екологічну інформацію, підвищення екологічної свідомості й обізнаності громадян України в контексті євроінтеграції. Реформа містобудівництва та інтеграція екологічних норм, реформування згідно стандартів ЄС в Україні є невід'ємною частиною стратегії розвитку країни, спрямованої на досягнення європейських стандартів у всіх сферах життя. У зв'язку з цим велика увага приділяється впровадженню європейських практик та стандартів у містобудуванні та охороні довкілля. Реформування та гармонізація законодавства з містобудування та охорони довкілля також сприяють покращенню інвестиційного клімату в Україні, стимулюючи розвиток інфраструктури та привабливість країни для іноземних інвесторів.

---

<sup>12</sup> Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017, № 2059-VIII  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>