

ЗЕЛЕНА КНИГА
СИСТЕМНИЙ ПЕРЕГЛЯД ЯКОСТІ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
«ВИМОГИ З БЕЗПЕКИ АВІАЦІЇ
ПРИ НОВОМУ БУДІВНИЦТВІ
ЖИТЛОВИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ
БУДІВЕЛЬ»

ЧЕРВЕНЬ – 2018

ОФІС ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ



FORBIZ
Створення кращого
бізнес-середовища



ОФІС ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

info@brdo.com.ua, office@brdo.com.ua
+38 (044) 332 49 12, +38 (094) 832 49 12
Київ, вул. Хорива, 55-К
www.brdo.com.ua

Офіс ефективного регулювання (BRDO) було засновано в листопаді 2015 року, задля сприяння створенню ефективного регулювання і поліпшення економічних свобод в Україні (з пріоритетом для малого/середнього бізнесу). Саме з цією метою ми реалізуємо інклюзивний та відкритий процес оптимізації регуляторних відносин на ринках агро-промислового комплексу, який призведе до взаємної довіри та партнерства держави й бізнесу.

Документ підготовлено експертами Офісу ефективного регулювання.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ: Олексій Гончарук, Олена Шуляк

АВТОРИ: Ірина Бардасова, Таїсія Барингольц, Олег Пілат, Сергій Середюк, Олександр Дмитрук

ПРЕАМБУЛА

Ця «Зелена книга Системний перегляд якості державного регулювання «Вимоги з безпеки авіації при новому будівництві житлових та громадських будівель» не є типовим аналізом регулювання ринку.

Фактично будь-який забудовник чи бізнесмен, реалізуючи будівельний проект в межах приаеродромної території аюл, якщо проект перевищує висоту **45 метрів** (орієнтовно як типова **16**-поверхова житлова будівля), обов'язково матиме справу з необхідністю погодження з Державною авіаційною службою України, Міністерством оборони України та низкою інших організацій.

Процес погодження висотного будівництва та в межах приаеродромних територіях впливає на всі ринки, які пов'язані з будівництвом. Виконання вимог з безпеки авіації при новому будівництві житлових та громадських будівель є, у багатьох випадках, одним з складових підпроцесів функціонування ринків «Будівництво об'єктів громадського та виробничого призначення», «Будівництво житлових об'єктів», «Будівництво інфраструктурних об'єктів та споруд», тощо.

Системний перегляд якості державного регулювання здійснюється на підставі методики, автором якої є Офіс, за підтримки Європейського Союзу в рамках проекту FORBIZ та в рамках Ініціативи EU4Business. У процесі розробки методики експерти враховували кращі світові регуляторні практики та історичний досвід українських реалій.

Методичні рекомендації щодо проведення першого етапу системного перегляду регуляторних актів – інвентаризації – були погоджені та затвердженні Міністерством економічного розвитку та Державної служби з питань регуляторної політики в серпні 2016 року.

Під час системного аналізу та «очистки», регуляторні акти проходять оцінку за низкою критеріїв, серед них – законність, потрібність, наявність корупційних ризиків, вплив на бізнес, вартість регулювання та ефективність. Процес відбувається за активної участі бізнесу і громадськості.

Паралельно, з метою створення комплексної оцінки ринку та впливу на нього регулювання, проходять консультації з усіма заінтересованими групами стейкхолдерів на ринку з використанням різних каналів комунікації та засобів: опитування, консультації, інтерв'ю, експертизи тощо.

*Офіс ефективного регулювання
BRDO*

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИТУАЦІЇ ЩОДО ВРАХУВАННЯ ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ АВІАПОЛЬОТІВ ПРИ БУДІВНИЦТВІ	6
1.1 ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ	6
1.2 ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ	8
Організація повітряного простору, аеродромної інфраструктури та авіаперельотів	8
Авіаінциденти	9
Динаміка будівництва з висотою 45 м і вище	10
Погодження об'єктів будівництва	11
1.3 СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ	12
Схема №1 Аналіз основних груп за критеріями впливовості та заінтересованості	12
1.4 ФОРМУВАННЯ ПЕРЕЛІКУ РІШЕНЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ	13
1.5 АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ РЕГУЛЮВАННЯ	14
Таблиця Д-01 Результати аналізу інструментів (засобів) регулювання за критерієм «Ризики корупції»	14
1.6 СВІТОВА ПРАКТИКА ТА НАПРАЦЮВАННЯ	15
Міжнародний авіатрафік цивільної авіації в Україні	15
Міжнародний досвід вирішення проблеми. Міжнародні стандарти та рекомендовані практики SARPS Міжнародної організації цивільної авіації	15
Загальні принципи регулювання безпечного і упорядкованого розвитку цивільної авіації на міжнародній арені, Міжнародна організація цивільної авіації (ICAO)	15
Аналіз основних принципів та положень SARPS від ICAO щодо забезпечення вільного від природніх та штучних перешкод повітряного простору навколо аеродромів	16
Можливе застосування чинних рекомендацій SARPS і PANS від ICAO в Україні	19
Результати аудиту ICAO стану виконання Україною безпекових стандартів та рекомендованої практики	19
Регулювання правил авіаційної безпеки при будівництві у США	21
Обмеження в Індії	22
Обмеження в Сінгапурі	22
2. ОПИС ТА ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИЧИН НЕДОЛІКІВ ЧИННОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕДОЛІКІВ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)	23
Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	23
Аналіз типового регуляторного кейсу «Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	23
Детальний аналіз проблематики (недоліків) застосування інструменту регулювання:	25
Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях	45
Аналіз типового регуляторного кейсу «Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях»	45
Детальний аналіз проблематики (недоліків) застосування інструменту регулювання:	47

Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	53
Аналіз типового регуляторного кейсу «Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	53
Детальний аналіз проблематики (недоліків) застосування інструменту регулювання:	55
Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів	61
Аналіз типового регуляторного кейсу «Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів»	61
Детальний аналіз проблематики (недоліків) застосування інструменту регулювання:	63
3. ДОДАТКИ	77
Таблиця №1 Перелік регуляторних актів, що регулюють ринок	77
Таблиця №2 Перелік неактуальних регуляторних актів	78
Таблиця №3 Перелік підзаконних регуляторних актів, що мають ознаки незаконних	78
Таблиця №4 Результати аналізу інструментів (засобів) регулювання, передбачених у регуляторних актах	79
Таблиця №5 Результат аналізу санкцій інструментів регулювання, передбачених у регуляторних актах	80
Таблиця №6.1. Картка аналізу регуляторного акта «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації» за критерієм законності та актуальності	81
Таблиця №6.2. Картка аналізу регуляторного акта «Повітряний кодекс України» за критерієм законності та актуальності	82
Таблиця №6.3. Картка аналізу регуляторного акта «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» за критерієм законності та актуальності	84
Таблиця №6.4. Картка аналізу регуляторного акта «Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях» за критерієм законності та актуальності	85
ПЕРЕЛІК ПЕРЕГЛЯНУТИХ РИНКІВ ТА ЗАПЛАНОВАНИХ НА ЦЕЙ РІК	87

1 | ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИТУАЦІЇ ЩОДО ВРАХУВАННЯ ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ АВІАПОЛЬОТІВ ПРИ БУДІВНИЦТВІ

1.1

ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Повітряним кодексом України¹ на приаеродромній території запроваджується особливий порядок здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження. До такої діяльності належить і будівництво

Відповідно до **Положення про використання повітряного простору України²** погодженню з Державіаслужбою та Міноборони підлягають місце розташування і висота таких об'єктів будівництва та реконструкції:

- ◆ аеродромів, вертодромів, постійних злітно-посадкових майданчиків;
- ◆ об'єктів, що перетинають поверхні обмеження перешкод аеродромів, вертодромів, постійних злітно-посадкових майданчиків;
- ◆ об'єктів заввишки **45 і більше метрів** відносно контрольної точки аеродрому в радіусі до **50 кілометрів**;
- ◆ повітряних ліній електрозв'язку та електропостачання, вибухонебезпечних, радіотехнічних, світлотехнічних та інших об'єктів (залізничних колій, автомобільних шляхів, об'єктів з викидом відкритого полум'я, газів та диму, діяльність яких може призвести до погіршення видимості в районах аеродромів, тощо), які можуть створити загрозу безпеці повітряного руху або перешкоджати роботі аеродрому чи засобів зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), незалежно від їх розміщення;
- ◆ об'єктів незалежно від їх розміщення заввишки **100 і більше метрів** над землею поверхнею.

Наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 (zareєстрований в Міністерстві юстиції України 24 грудня 2012 р. за № 2147/22459) був затверджений Порядок погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації.

Таким чином, для будівництва **16-поверхового** будинку (або вище) замовник будівництва зобов'язаний отримати погодження у:

- ◆ експлуатантів аеродромів (вертодромів);
- ◆ провайдера аеронавігаційного обладнання (Украерорух);
- ◆ Державіаслужби;
- ◆ Міністерства оборони України.

Додатково, Украерорух може направити погодження на експертизу до профільного проектного інституту (Украеропроект).

¹ Загальні вимоги до організації будівельних та проектних робіт на приаеродромній території сформульовані у Додатку 14 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію від 1944 року (Чиказька конвенція). Україна приєдналася до Конвенції 10 серпня 1992 року (набрала чинності 9 вересня 1992 року)

² Постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України».

Для прикладу, в столичному регіоні розташовані 5 аеродромів (ДП «Бориспіль», КП «Жуляни», Антонов-1, Антонов-2, «Київ (Бузова)»), гелікоптерний майданчик «Дніпро-1» та низка злітно-посадкових майданчиків («Чайка», «Київ-Челендж», «Київ-Яхтклуб» тощо). Державіаслужба вимагає обов'язкового погодження будівництва в Києві з 3-ма експлуатантами аеродромів та одним експлуатантом вертодрому. Отже для будівництва 16-поверхового будинку (або вище) будинку у Києві забудовник змушений втрачати час та кошти на самостійне тривале отримання 7 окремих погоджень з одного й того самого питання – забезпечення безпеки авіації.

Відсутність відповідальності за прострочення строку надання погодження призводить до того, що отримання пакету погоджень може тривати до 18 місяців¹.

І, при цьому, дуже часто забудовники розпочинають будівельні роботи на підставі містобудівних умов та обмежень, які не містять вимог щодо необхідності отримання вищезнаданих погоджень.

Прикладом є Житловий комплекс «Софія Клубний», розташований в Софіївській Борщагівці на вул. Леніна, за 3 км від Києва. При його проектуванні не було пройдено процедуру погодження з Державіаслужбою. 18 липня 2017 року Деравіаслужбою було винесено рішення про припинення будівництва ЖК на підставі порушення статті 69 Повітряного Кодексу. Проте на момент винесення рішення 8 з 18 будинків об'єкту вже були збудовані та введені в експлуатацію.

Також, в Єдиному державному реєстрі судових рішень наявне рішення про початок провадження адміністративного позову Державної авіаційної служби України до Київської міської державної адміністрації, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Товариства з обмеженою відповідальністю «СКАЙПАРК ГРУП», Товариства з обмеженою відповідальністю «ЗІМ КЕПІТАЛ ГРУП», Товариства з обмеженою відповідальністю «Обслуговуюча організація «СКАЙПАРК» щодо визнання незаконними та скасування дозволу на виконання будівельних робіт та містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, виданих ДАБІ та КМДА щодо ЖК «Паркова Долина» та «ParkLand»².

Схожі провадження, як із задоволенням позову Державіаслужби про початок провадження, так і з відхиленням вимог про судове провадження, існують також щодо ЖК «Британський клубний Квартал», «Пектораль» тощо.

Така кількість судових позовів Державної авіаційної служби України як до забудовників, так і до органів державної та місцевої влади **дають підстави зробити висновок про те, що чинне регулювання не досягає його мети – дотримання вимог з безпеки авіації**. І одночасно – **вказує на неефективність регулювання з огляду на значні втрати як часу, так і коштів** для його виконання.

Регуляторне законодавство містить суперечності (підзаконні нормативно-правові акти не узгоджені з положеннями Повітряного кодексу України і Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») і створює надмірні та необґрунтовані ускладнення для суб'єктів містобудування. Підзаконними актами фактично нівельовані повноваження місцевих органів влади в частині визначення умов забудови територій та формування містобудівних умов та обмежень.

Одночасно, **Повітряний кодекс України не передбачає санкцій щодо суб'єктів містобудування за порушення порядку здійснення будівництва на приаеродромних територіях**, адже містить санкції що застосовуються тільки до суб'єктів авіаційної діяльності. При цьому порушення норм забудови на приаеродромних територіях може стати підставою взагалі відмови в сертифікації аеропорту/аеродрому або для встановлення йому обмежень з обслуговування авіаперевезень Державіаслужбою України³ та ICAO.

¹ За інформацією забудовників.

² <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71909403>

³ Порушення вимог пункту 7 «Сертифікаційних вимог до цивільних аеродромів України» (затверджено наказом Державіаслужби від 17.03.2006р. № 201)

ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ

ОРГАНІЗАЦІЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ, АЕРОДРОМНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ТА АВІАПЕРЕЛЬОТІВ

Загальна площа – верхній район польотної інформації України (UIR KYIV) – становить **776 266 км²**.

Повітряний простір України та повітряний простір над відкритим морем, де відповідальність за обслуговування повітряного руху міжнародними договорами покладена на Україну, визначається та встановлюється відповідно до стандартів та рекомендованої практики ICAO, документів ЄВРОКОНТРОЛЮ, Повітряного Кодексу України, Положення про використання повітряного простору України.

Загалом, станом на 2018 рік Державною авіаційною службою України (Дерзавіаслужба) обліковується **73 аероспоруди** різного типу: міжнародні аеропорти, аеропорти та аеродроми цивільної авіації, вертодроми та злітно-посадкові майданчики.



В залежності від типу визначається й **приаеродромна територія (від 10 до 50 км радіусом), яка передбачає обов'язкове погодження будівництва з експлуатантом аеродрому, Державіаслужбою, провайдером аеронавігаційного обслуговування (Украерорух), Міноборони.**

Експертна оцінка загальної площі території в Україні, яка безпосередньо підпадає під регулювання, може перевищувати 15 700 км². Як правило, ця територія повністю або частково знаходиться в межах населених пунктів і підпадає під забудову.

Загалом, за 2017 рік за даними Державіаслужби, **українські аеропорти та аеродроми обслуговували 93 042 рейси: 78 072 міжнародні і 14 970 внутрішніх.** З цього переліку було виконано **63 281** регулярних рейсів, та **29 761** – нерегулярних (державна та бізнес авіація, приватні польоти тощо).

У 2017 році українські сертифіковані аеропорти та аеродроми сумарно **прийняли та відправили 159 866 повітряних суден: 121 413** регулярними рейсами та **38 453** – нерегулярними.

АВІАІНЦИДЕНТИ

Загалом за період 1927-2017 рік в Україні зафіксовано **140 авіаінцидентів**¹.

За період 1957-1976 років в Києві були зафіксовані випадки аварійно приземлення та аварій літаків в приаеродромній території.

У 1957 році над аеропортом «Жуляни» через помилку диспетчера зіткнулися два літака ІЛ. Обидва літаки впали на житлові будинки в районі вулиці Совська. Всі люди на борту загинули.

23 травня 1974 р при заході на посадку в аеропорт «Жуляни» впав реактивний Як-40. Одна з можливих причин аварії – неправильно виставлений екіпажем показник тиску на аеродромі. Загинули **29** людей.

14 листопада 1974 г., відразу ж після зльоту з «Жулян», загорівся правий двигун літака ІЛ-14. Екіпаж «дотягнув» до Жукова острова, де вона вибухнула. Ніхто не вижив.

17 грудня 1976 р АН-24 при приземленні на смугу «Жулян» зі сходу, в умовах поганої видимості не розрахував швидкість приземлення, проскочив аеродром і вривався в насип залізниці маршруту Київ-Фастів. У вогні пожежі загинули **48** осіб. Цього ж року Як-40 маршруту Київ-Каунас заходив на посадку до «Жулян», коли бортпровідник випадково вимкнув двигуни. Пілоти дивом посадили машину в Осокорські болота – там, де зараз багатоповерхівки Харківського масиву.

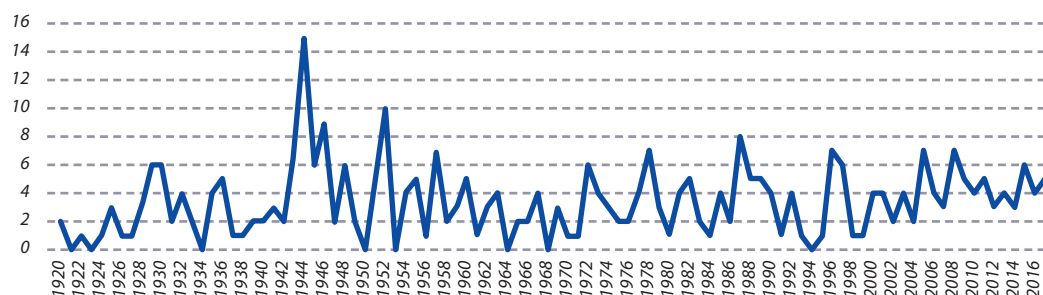
Також за часів СРСР в Україні було **дві** аварії АН-2, пов'язані з руйнуванням будівель, обидві – 1972 року. В одному випадку – людський фактор: пілот перебував в стані інтоксикації, в іншому – вирішив накласти на себе руки.

Аварій через порушення нормативів забудови приаеродромної території – не зафіксовано.

За часів сучасної незалежності в Україні аварій в населених пунктах не зафіксовано. За межами населених пунктів – **33** аварії (загинуло **569** осіб).

Загалом кількість авіаінцидентів та смертей від них в цілому в світі падає. На аварії в межах населених пунктів припадає лише трохи більше **1%** аварій – **332** випадки з **24677** авіаінцидентів. **72%** з цих аварій відбувалися на етапах зльоту/посадки.

АВІАІНЦИДЕНТИ В СВІТІ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ (КІЛЬКІСТЬ ІНЦИДЕНТІВ)



З переліку останніх **100** аварій в населених пунктах (період орієнтовно **20** років) – близько половини мали стосунок до руйнування будівель. Але майже всі були малоповерховими – приватні житлові, магазини, склади, навіть церкви. Безпосередньо хмарочоси постраждали лише під час теракту 9/11. Другий випадок з висотною будівлею – **11**-поверхівка в Нідерландах.

Завжди причинами були не будівлі, а помилки пілотів, технічні несправності, недоліки палива тощо.

¹ Джерело: Bureau of Aircraft Accidents Archives (<http://www.baaa-acro.com/>)

ДИНАМІКА БУДІВНИЦТВА З ВИСОТОЮ 45 М І ВИЩЕ

За даними міжнародної Ради з високих будівель та міського середовища (CTBUH) зі штаб-квартирою в Чикаго (США) у 2017 році було побудовано **144** хмарочоси понад **200 метрів** заввишки. Це найбільша за всю історію кількість надвисоких будівель, які були введені в експлуатацію за рік.

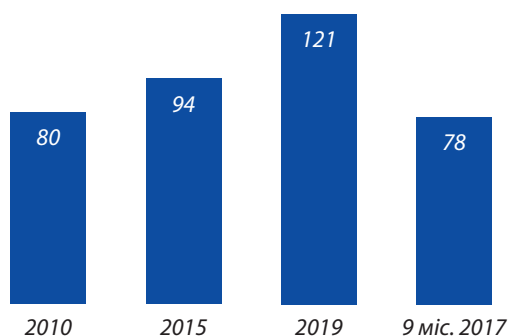
За рік, середня висота об'єктів, що перевищують **200 метрів**, виросла на **6 метрів** і досягла **244 метрів**. За підсумками 2016 року вона складала «всього» **238 метрів**. За **18** років середня висота **100** найбільших «висоток» виросла на **87 метрів**: якщо у 2000 році цей показник складав **285 метрів**, то за підсумками 2017 року середня висота сотні найбільших «хмарочосів» досягла **372 метри**.

Щорічно в Україні будується в середньому **100 житлових будинків**¹ з висотністю **16** поверхів та вище (понад **45 метрів**).

На **16+** поверхові будинки припадає біля **18%** площі всього новозбудованого житла в Україні, і ця частка збільшується.

53,8% будинків **16** поверхів та вище будується в Києві.

ДИНАМІКА ПРИЙНЯТТЯ В ЕКСПЛУАТАЦІЮ 16-ПОВЕРХОВИХ І ВИЩЕ ЖИТЛОВИХ БУДІВЕЛЬ



В столиці функціонують щонайменше **4** аеропорти та вертолітний майданчик, при цьому – **67,9%** загальної площі нового житла будується у **16-поверхових і вище будинках**.

Україна, за підрахунками експертів, перебуває на **51** місці (із **174** країн) за загальною кількістю висотних будівель та на **49** місці з переліку **59** країн, де є будівлі понад **150 метрів**. Адміністративних та житлових будівель, що перевищують **100 метрів**, в країні налічується близько **20**-ти, а разом із технічними спорудами (баштами, димарями тощо) кількість висотних споруд не перевищує **30**.

В Україні середня висота «хмарочосів» (побудованих та тих, що споруджуються) досягає **132,6 метрів**, а єдина на даний момент будівля, яка має шанс перевищити **200 метрів** – проект багатофункціонального комплексу «Sky Towers» у Києві. За задумом проєктантів, з весни 2007 року споруджується комплекс хмарочосів «преміум-класу» з **2**-ма вежами, висота яких в результаті нерівного рельєфу досягне висоти від **210** до **214 метрів**. А з урахуванням шпилью найвища точка комплексу може опинитися на висоті **220 метрів**.

Такі будинки потребують погодження, як такі, що можуть вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації.

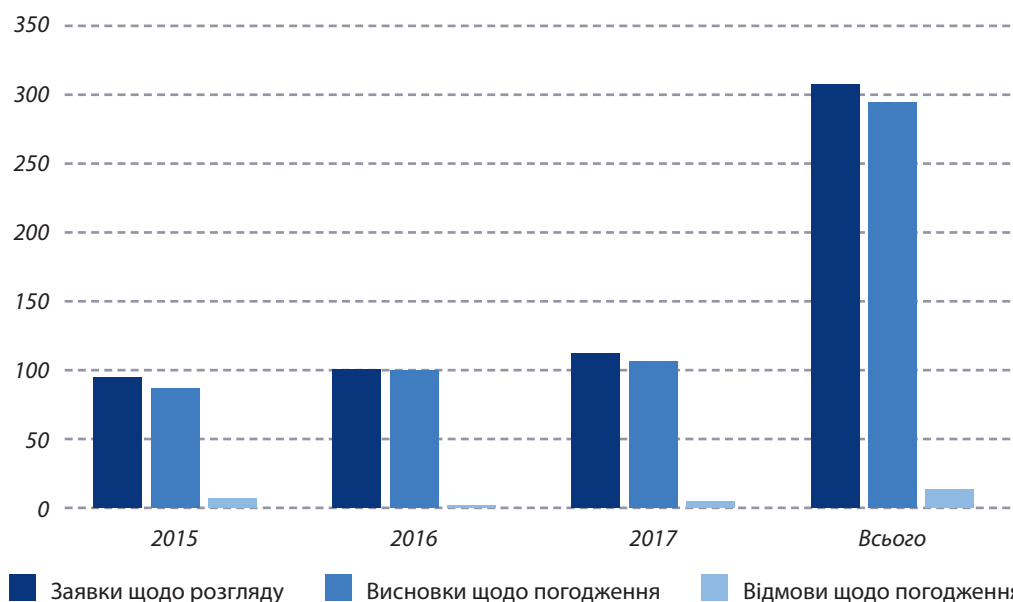
Інформація про введення в експлуатацію інженерних споруд (щогол, башт, димарів тощо), які також підпадають під регулювання, на даний момент відсутня. Але, логічно припустити, що їх кількість також значна з урахуванням розвитку телекомунікаційної мережі (ТВ та мобільний зв'язок), державні пріоритети щодо альтернативних джерел енергії (вітряки) тощо.

¹ Експертами направлено запит до Державіаслужби та МОУ щодо інформацію про реальну кількість погоджень проєктів будівництва. Інформація очікується

ПОГОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ БУДІВНИЦТВА

За період 2015-2017 років Державіаслужбою було отримано та розглянуто **308** заявок щодо розгляду та надання погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів та роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації. З цього переліку заявок було надано **294** висновки щодо розгляду та погодження та **14** відмов.

ВИСНОВКИ ТА ВІДМОВИ ДЕРЖАВІАСЛУЖБИ 2015-2017



Провайдером аеронавігаційного обслуговування (Украерорух) за **3** роки (2015-2017) було надано **305** висновків щодо розгляду та погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів та роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації.

Штабом Командування Повітряних Сил ЗСУ за 2015-2017 роки було погоджено **180** будівництв. Загалом штабом Командування ПС ЗСУ було погоджено **180** будівництв, висота яких перевищує **50** метрів та **12** погоджень будівництва за межами районів аеродромів.

За даними Державіаслужби, за **3** роки (з 2015) зафіксовано загалом **579** висновків щодо розгляду та погодження будівництва в приаеродромних територіях, наданих експлуатантами аеродромів. Найбільшу кількість надали аеродроми, що розташовані в Києві – **482 (83%)¹**:

- ◆ Київ «Жуляни» – **131** висновок;
- ◆ Київ «Бориспіль» – **126** висновків;
- ◆ ДП «Антонов» (Антонов 1, 2) – **123** висновки;
- ◆ Вертодром «Дніпро -1» - **102** висновки.

¹ При цьому, за даними Державіаслужби, інформація про видачу висновків аеродромами «Київ «Жуляни», «Київ «Бориспіль», ДП «Антонов» (Антонов 1, Антонов-2) та вертодромом «Дніпро -1» за 2017 рік відсутня.



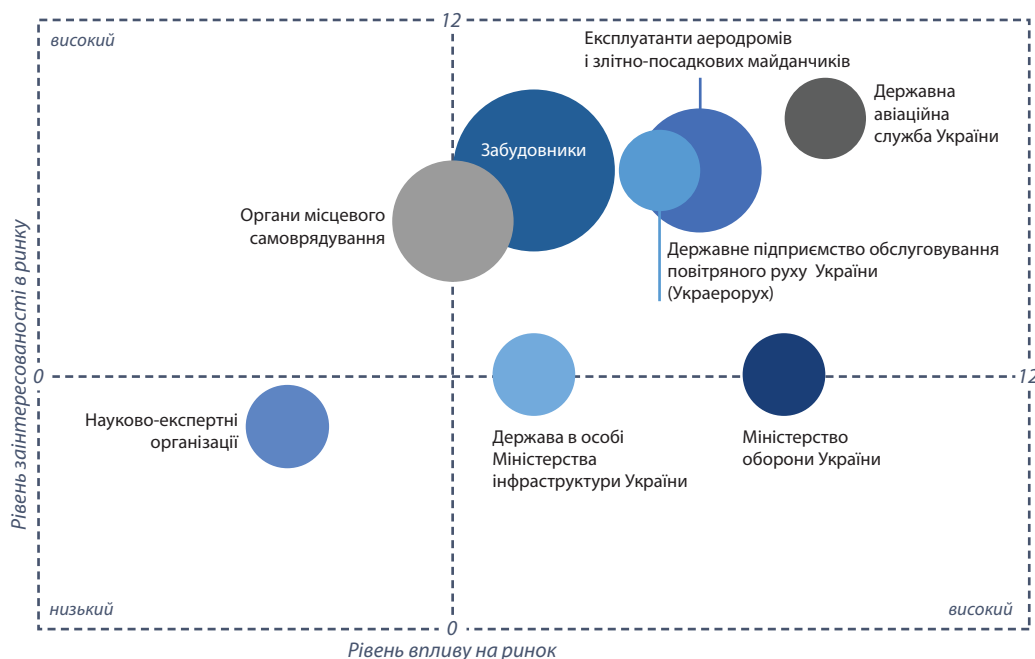
Станом на березень 2018 року Державіаслужбою винесено **117** рішень щодо припинення будівництва, з яких **15** – у Києві¹. Більшість з об'єктів вже побудовані без погодження і з порушенням вимог чинного законодавства. При цьому, за даними Державіаслужби у 2017 році було винесено **70** рішень про припинення будівництва на приаеродромних територіях.

1.3

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На розвиток/структуру проблематики питання найбільше впливають експлуатанти аеродромів, провайдер аеронавігаційного обладнання (Державне підприємство обслуговування повітряного руху України (Украерорух)) та регулятори – Державна авіаційна служба України, Міністерство оборони України.

СХЕМА №1 АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ГРУП ЗА КРИТЕРІЯМИ ВПЛИВОВСТІ ТА ЗАІНТЕРЕСОВАНІСТІ



При цьому, **найбільший вплив проблематика має на кінцевих «споживачів» – забудовників.**

¹ <https://mtu.gov.ua/news/29629.html>

ФОРМУВАННЯ ПЕРЕЛІКУ РІШЕНЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Регуляторне поле, яке впливає на особливості державного регулювання при забезпеченні вимог з безпеки авіації при новому будівництві житлових та громадських будівель, сформоване **4 ОСНОВНИМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМИ АКТАМИ**, з яких

1 нормативно-правовий акт має ознаки незаконного (у відповідності до методики Rolling Review)



3 нормативно-правових актів потребують актуалізації (у відповідності до методики Rolling Review: за ознаками періоду прийняття, невідповідності законодавству та судового оскарження)

На ринку держава застосовує **4 ІНСТРУМЕНТИ (ЗАСОБИ) РЕГУЛЮВАННЯ** з метою гарантування безпеки авіації:

Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації

Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях

Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації

Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів

За способом всі інструменти класифіковані як **технічне регулювання**.

АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ РЕГУЛЮВАННЯ

ТАБЛИЦЯ Д-01 РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ ІНСТРУМЕНТІВ (ЗАСОБІВ) РЕГУЛЮВАННЯ
ЗА КРИТЕРІЄМ «РИЗИКИ КОРУПЦІЇ»

Інструмент (засіб) регулювання	Сума балів за критерієм «Ризику корупції»	Рівень ризику ¹	Сума балів за критерієм «Недружність для бізнесу»	Показник дружності
Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	8,9	ВИСОКИЙ	6,3	НЕ ДРУЖНЕ
Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях	5,0	СЕРЕДНІЙ	4,0	НЕ ДРУЖНЕ
Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	5,0	СЕРЕДНІЙ	4,0	НЕ ДРУЖНЕ
Погодження з з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів	10,9	ВИСОКИЙ	4,3	НЕ ДРУЖНЕ

На підставі аналізу інструментів (засобів) регулювання, які застосовуються, можна зазначити, що саме основні з інструментів, від яких залежить остаточне надання погодження, **мають високий рівень корупційних ризиків**.

Серед основних причин, через які можуть виникнути ризики корупції, можна зазначити:

- ◆ відсутність вичерпного переліку підстав для відмови у видачі та чіткого визначеного терміну для прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави;
- ◆ необхідність для бізнесу вдаватися до послуг третіх осіб (крім органів влади) для успішної взаємодії з державою;
- ◆ процедура передбачає одноосібне прийняття рішення щодо бізнесу особою, що виконує функції держави;
- ◆ вимушеність бізнесу взаємодіяти з будь-яким іншим органом влади або іншим суб'єктом, крім того, до якого подаються документи;

Аналіз інструменту за критерієм «Дружність для бізнесу» дає змогу констатувати, що **регулювання може бути перешкодою для ведення бізнесу**.

¹ Оцінка ризиків корупції здійснюється за бальною системою шляхом підсумовування балів анкети для кожної з процедур видачі (Таблиця 14.1-14.6). За результатами відповідей на питання по кожній процедурі розраховується кількість балів ризику ("10" балів – найвищий ступінь ризику, "0" балів – найменший ступінь ризику). Якщо кількість балів 6 і більше – процедура вважається такою, що вимагає антикорупційної оцінки (рекомендується до виправлення за ознакою «високі корупційні ризики»).

СВІТОВА ПРАКТИКА ТА НАПРАЦЮВАННЯ

МІЖНАРОДНИЙ АВІАТРАФІК ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ В УКРАЇНІ

84% із загальної кількості авіарейсів, які обслуговували українські аеропорти та аеродроми у 2017 році, були міжнародними. Регулярні міжнародні польоти здійснюють **8** вітчизняних авіакомпаній (**10** – в I кварталі 2017 року) до **38** країн світу. В той же час регулярні пасажирські перевезення до **29** країн світу через аеропорти України виконували **29** іноземних авіаперевізників (**23** – у I кварталі 2017 року). Лише за перший квартал 2018 року аеропортами України було прийнято та відправлено **28,4 тисячі** повітряних суден на міжнародних рейсах, або **78%** від загальної кількості. Приріст міжнародного авіатрафіку у порівнянні з аналогічним періодом 2017 року склав **13,6%**¹.

За даними Міжнародної організації цивільної авіації (International Civil Aviation Organization, ICAO) ринок міжнародних авіаперевезень подвоїться до 2030 року (у порівнянні з 2016).

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА РЕКОМЕНДОВАНІ ПРАКТИКИ SARPS МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО І УПОРЯДКОВАНОГО РОЗВИТКУ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ НА МІЖНАРОДНІЙ АРЕНІ, МІЖНАРОДНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ (ICAO)

Україна приєдналася в 1992 році до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію², яка на даний момент об'єднує **192** держави світу, та присвячена діяльності міжнародної цивільної авіації, але фактично її положення істотно ширше і вона є основним джерелом сучасного міжнародного повітряного права. Забезпечення безпеки міжнародних польотів є однією з найголовніших цілей міжнародного повітряного права. Ця мета досягається шляхом розробки заходів, що стосуються технічної надійності авіаційної техніки, аеропортів та інших засобів, використовуваних у міжнародній аеронавігації.

52 країни-підписанти 7 грудня 1944 року визнали важливою однаковість правил які застосовуються в галузі та з метою їх створення заснували Міжнародну організацію цивільної авіації (ICAO) – спеціалізовану установу Організації Об'єднаних Націй. Чиказькою конвенцією встановлені повноваження Ради ICAO приймати та змінювати міжнародні стандарти, рекомендовані практики (SARPS) і процедури, зокрема щодо характеристик аеропортів і посадочних майданчиків, які для зручності іменуються Додатками до конвенції.

Ухвалення Міжнародних стандартів і рекомендованих практик (SARPS) і оформлення їх у вигляді додатків до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію є однією з основних функцій керівного органу ICAO – Ради ICAO. Наразі прийняті Радою SARPS згруповані у **19** додатків до конвенції та доповнені Правилами аеронавігаційного обслуговування (PANS) та численними настановами з практичними рекомендаціями по виконанню та застосуванню додатків. В результаті свого розвитку тепер ці додатки включають понад **12 тис.** міжнародних стандартів і положень рекомендованих практик, всі з яких прийняті **192** членами ICAO на основі консенсусу.

¹ За даними Державіаслужби

² Чиказька конвенція 1944 року

Безпосередньо проблематика, яка є темою цієї Зеленої книги, SARPS консолідовані та оформлені в Додатку 14 «Аеродроми. Том 1. Проектування і експлуатація аеродромів»¹.

З метою забезпечення функціонування цивільної авіації на глобальному ринку та створенням умов для вдосконалення такої діяльності, держави-підписанти Чиказької конвенції взяли на себе зобов'язання:

- ◆ запровадити SARPS через прийняття системи національних авіаційних правил і забезпечити їх виконання (*статті 33 і 37*);
- ◆ створити систему відповідальності за регулювання всієї діяльності в сфері цивільної авіації (*стаття 12*);
- ◆ налагодити співпрацю з іншими державами з усіх питань, що стосуються однаковості застосування SARPS (*статті 12 і 37*).

Відповідно, Україна, приєднавшись до Конвенції, взяла на себе зобов'язання з забезпечення максимально можливого ступеню однаковості правил, стандартів, процедур, що стосуються повітряних суден, персоналу, повітряних трас і допоміжних служб, з усіх питань, в яких така однаковість сприятиме аеронавігації та вдосконалюватиме її².

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ ТА ПОЛОЖЕНЬ SARPS ВІД ІСАО ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЛЬНОГО ВІД ПРИРОДНИХ ТА ШТУЧНИХ ПЕРЕШКОД ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ НАВКОЛО АЕРОДРОМІВ

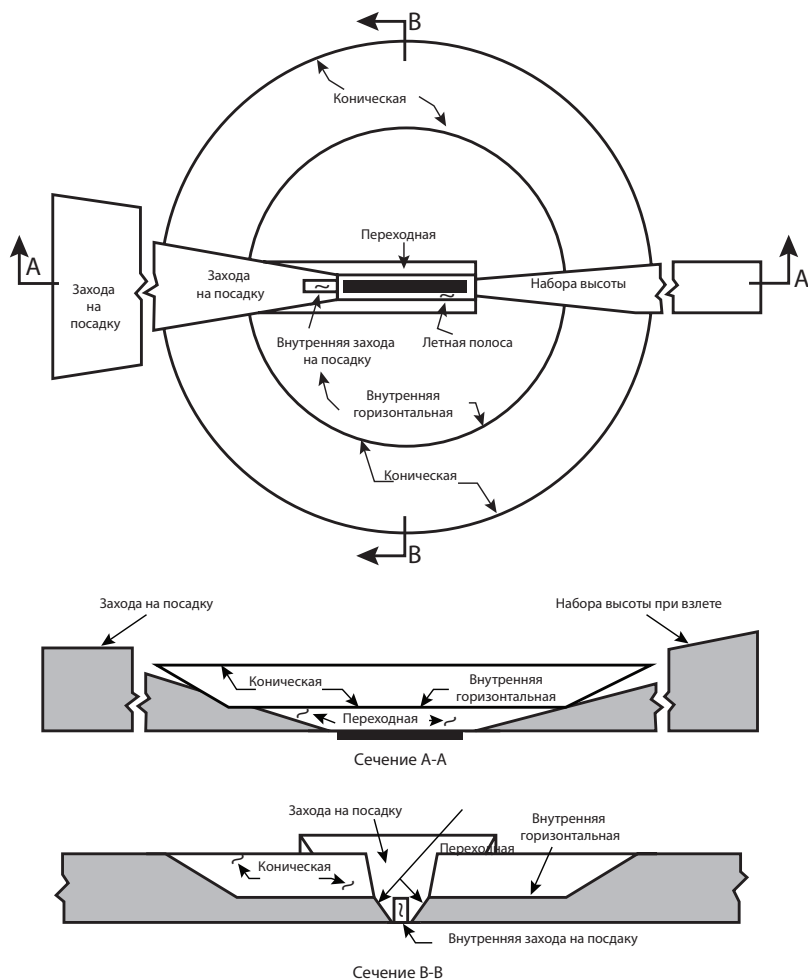
Безпечний рух повітряних суден потребує вільного від природних та штучних перешкод повітряного простору навколо аеродромів. Оцінка впливу на авіаційний рух будь-якого існуючого або запланованого об'єкта здійснюється за допомогою двох груп критеріїв, що визначають характеристики повітряного простору.

Перша з них – поверхні обмеження перешкод, вимоги до яких залежать від типів злітно-посадкових смуг та наведені в додатку 14 «Аеродроми».

¹ Додаток 14 містить в собі різного ступеню деталізації чотири різних пов'язаних з аеропортами аспекти: планування, проектування, експлуатація та аеропортове устаткування. На даний момент понад 100 сторінок специфікацій і додаткові сторінки з керівним матеріалом містять вимоги до аеропортів усього світу.

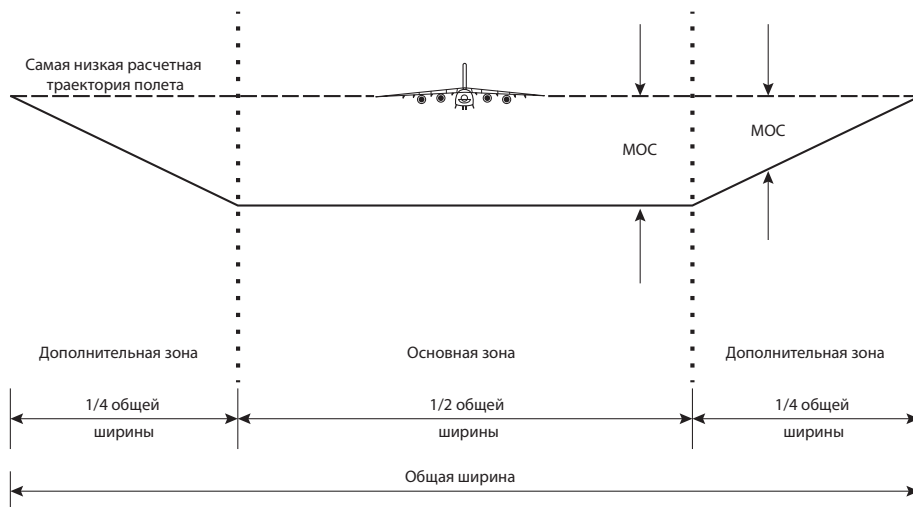
² Глава 6, стаття 37, Конвенція про міжнародну цивільну авіацію

Мал. ПОВЕРХНІ ОБМЕЖЕННЯ ПЕРЕШКОД



Друга група критеріїв – поверхні, описані в Правилах аеронавігаційного обслуговування – Здійснення польотів повітряних суден Том II «Побудова схем візуальних польотів та польотів за приладами»¹. Документ містить опис зон і вимог щодо мінімальних запасів висоти над перешкодами, необхідних для здійснення безпечних польотів за приладами.

Мал. СПІВВІДНОШЕННЯ МІНІМАЛЬНИЙ ЗАПАСІВ ВИСОТИ НАД ПЕРЕШКОДАМИ В ОСНОВНІЙ ТА ДОДАТКОВІЙ ЗОНАХ (ПОПЕРЕЧНИЙ ПЕРЕРІЗ)



* МОС – мінімальний запас висоти над перешкодами

Обидві групи критеріїв враховані законодавством України. Так, експлуатанти аеродромів проводять оцінку впливу об'єктів будівництва на безпеку польотів згідно з першою групою критеріїв, а провайдер аеронавігаційних послуг – згідно з другою.

Висновки експлуатантів та провайдера враховуються Державною авіаційною службою України під час погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації¹. Подібні критерії використані також і при регулюванні державної авіації: поверхні обмеження природних і штучних перешкод враховуються при визначенні придатності до експлуатації аеродромів та злітно-посадкових майданчиків державної авіації України², а розрахунки мінімальних запасів висот прольоту перешкод встановлені Правилами польотів державної авіації в повітряному просторі України³. Але процедура оцінки впливу об'єктів будівництва на безпеку польотів державної авіації законодавством України не встановлена, а отже і норми про врахування цих критеріїв під час такої оцінки немає.

При цьому опис поверхонь обмеження перешкод в додатку 14 «Аеродроми» (перша група критеріїв) як правило не допускає щоб нові або збільшені в розмірах об'єкти перетинали їх межі, проте встановлює виключення для об'єктів затінених іншими існуючими нерухомими об'єктами⁴. **Нажаль, законодавством України використання цього принципу прямо не передбачено, адже це могло б значно зменшити кількість об'єктів, що потребують проведення оцінки їх впливу на безпеку польотів.**

Що стосується обмежень висотності об'єктів поза межами приаеродромних територій, Додаток 14 не встановлює обов'язкових вимог, проте містить рекомендацію проводити консультації з компетентним органом принаймні щодо будівництва об'єктів висотою **150 і більше метрів** над рівнем землі у таких зонах.⁵

Натомість український уряд встановив обов'язкове отримання погодження для будівництва всіх об'єктів заввишки **100 і більше метрів** над земною поверхнею незалежно від їх розміщення⁶.

В частині 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам⁷ викладена історія питання та рекомендації ICAO щодо стратегії контролювання державами перешкод навколо аеродромів. Зокрема, зазначено, що коли будівлі виступають за межі повітряного простору, необхідного для здійснення польотів повітряних суден, виникає конфлікт інтересів між власниками нерухомості та експлуатантами аеропортів. **Навіть в ідеальному випадку будівництва нового аеропорту на відкритій місцевості, вільній від перешкод, запобігання спорудженню майбутніх перешкод може виявитися складним, тому що історично межі аеропортів розширилися до прилеглих до них адміністративних центрів і, навпаки, центри розрослися до кордонів аеропортів.**

¹ Наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації» від 30.11.2012 № 721

² Пункт 3.6. Правил визначення придатності до експлуатації аеродромів та злітно-посадкових майданчиків державної авіації України, затверджених наказом Міністерства оборони України від 17.11.2014 № 811

³ Додаток 4 до Правил польотів державної авіації в повітряному просторі України, затверджених Наказом Міністерства оборони України від 09.12.2015 N 700

⁴ Умови, при яких застосування принципу затінення може бути виправданим викладені в частині 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам (Дос 9137)

⁵ Розділ 4.3. Додатку 14

⁶ Пункт 57 Положення про використання повітряного простору України затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6.12.2017 № 954

⁷ Дос 9137

МОЖЛИВЕ ЗАСТОСУВАННЯ ЧИННИХ РЕКОМЕНДАЦІЙ SARPS I PANS ВІД ІСАО В УКРАЇНІ

Основними запропонованими ІСАО методами контролю перешкод є закріплення в національному законодавстві обох груп критеріїв, зокрема у вигляді стандартів з наступним зонуванням території з метою обмеження висотності споруд (планування забудови територій в містобудівній документації), а також набуття експлуатантами аеродромів прав на існуючі перешкоди і прилеглі до аеродромів земельні ділянки¹.

Застосування кожного з методів описане в документі досить докладно. Для зонування навіть наведено «Типове розпорядження про зонування для обмеження висоти об'єктів навколо аеропорту»². Передбачено, що зонування відносної висоти, не може мати зворотної сили, а збереження існуючих споруд і дерев, які не відповідають межах зонування, допускається. При цьому пропонується застосовувати до таких перешкод інші методи, наприклад, набуття прав на них, в тому числі власності³. Там, де це доцільно, незабудовані райони пропонується зонувати з метою такого використання, яке зазвичай не тягне за собою зведення високих споруд. Наприклад для розміщення сільськогосподарських об'єктів, місць відпочинку та розваг, парків, кладовищ та автостоянок і невисоких (одноповерхових) промислових будівель⁴.

Крім того, інструкції з планування використання земельних ділянок містяться в частині 2 «Використання земельних ділянок і охорона навколишнього середовища» Керівництва з проектування аеропортів⁵. Проте, на думку експертів ІСАО цей документ не є актуальним та потребує доопрацювання з урахуванням кращих світових практик з планування територій⁶.

В Україні ж склалась ситуація загострення конфлікту між забудовниками, експлуатантами аеродромів та регуляторами в сфері авіації. Закон передбачає застосування рекомендованого ІСАО методу: визначення умов забудови приаредоромних територій в містобудівній документації, з наступним отриманням обмежень забудови замовниками будівництва⁷. Проте на підзаконному рівні встановлений обов'язок замовників будівництва самостійно отримувати численні погодження за тривалою те не завжди прозорою процедурою. При цьому обмеження забудови, зумовлені безпекою авіації, не враховуються під час формування містобудівних умов та обмежень, а отже і під час будівництва об'єктів⁸.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ІСАО СТАНУ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ БЕЗПЕКОВИХ СТАНДАРТІВ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ПРАКТИКИ

Аудит⁹ здійснюється ІСАО для визначення можливого рівня безпечності держав-членів та стану виконання державами всіх стандартів та рекомендованої практики, що відповідають за безпеку (входить до складу 17 з 19 Додатків), пов'язаних процедур, керівних матеріалів та кращої практики з безпеки.

Аудит USOAP зосереджений на перевірці здатності держави здійснювати нагляд за безпекою своєї галузі. Вісім областей аудиту оцінюються індивідуально, щоб забезпечити ефективне та послідовне виконання державою критичних елементів системи нагляду за безпекою. Вони також визначають, чи відповідають держава Стандартам та рекомендованим практикам (SARPS), пов'язаним із безпекою ІСАО,

1 Пункт 2.2.6 частини 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам (Doc 9137)

2 Додаток 2 до частини 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам (Doc 9137)

3 Пункт 2.3.4 частини 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам (Doc 9137)

4 Пункт 2.3.6 частини 6 «Контролювання перешкод» Керівництва по аеропортовим службам (Doc 9137)

5 Doc 9184

6 https://www.icao.int/Meetings/EnvironmentalWorkshops/Documents/Env-Seminars-Lima-Mexico/Lima/12b_ICAO_AirportPlanningManual-pt2.pdf












7 Докладніше див. Розділ 2. Опис та обґрунтування причин недоліків чинного регулювання та перелік можливих заходів для виправлення недоліків регулювання (проблеми) цієї Зеленої книги.

8 Як наслідок станом на березень 2018 року Державіаслужбою винесено 115 рішень про припинення будівельних робіт на об'єктах, більшість з яких збудована, а в провадженні судів вже знаходяться десятки судових спорів за позовами Державіаслужби до замовників будівництва на приаеродромних територіях.

9 Універсальна програма аудиту нагляду за безпекою що здійснюється на регулярній основі (ICAO UNIVERSAL SAFETY OVERSIGHT AUDIT PROGRAMME (USOAP) CONTINUOUS MONITORING APPROACH (CMA))

а також відповідних процедур та інструкцій. Вісім областей аудиту авіаційної системи держав-членів, які контролюють програму, є:

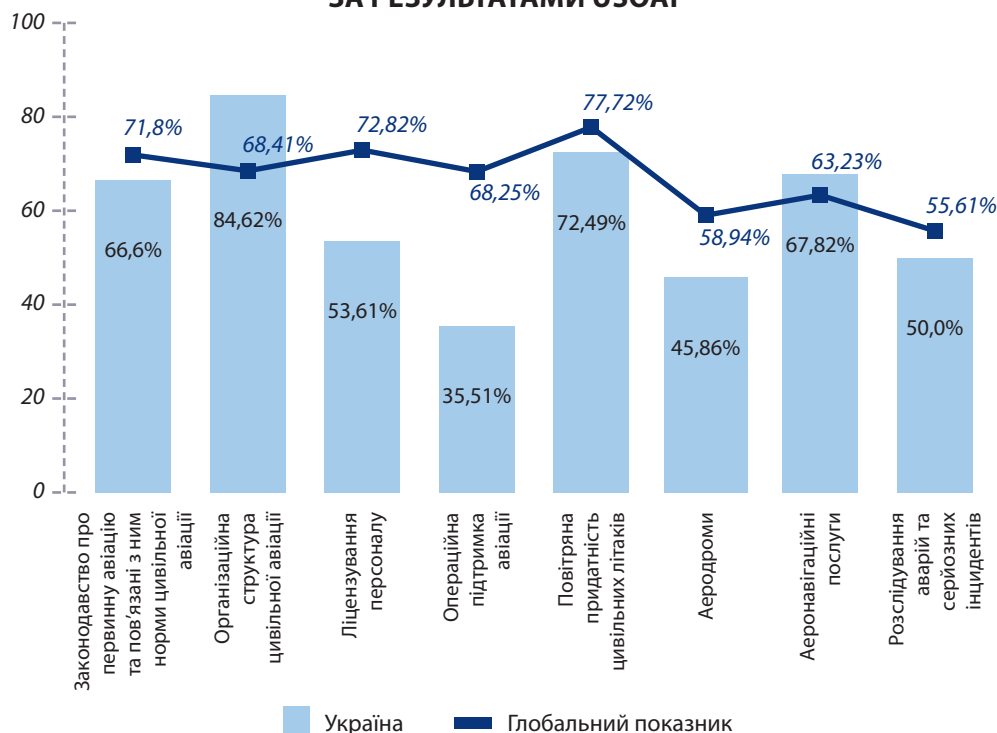
- ◆ Законодавство про первинну авіацію та пов'язані з ним норми цивільної авіації
- ◆ Організаційна структура цивільної авіації
- ◆ Ліцензування персоналу
- ◆ Операційна підтримка авіації
- ◆ Повітряна придатність цивільних літаків
- ◆ Аеродроми
- ◆ Аеронавігаційні послуги
- ◆ Розслідування аварій та серйозних інцидентів.

У 2017 році проведено **11** аудитів (в хронологічному порядку):  Україна,  Австралія,  Узбекистан,  Південна Африка,  Колумбія,  Німеччина,  Гондурас,  Ліван,  Багамські острови,  Індія та  Європейське агентство авіаційної безпеки (EASA). Аудит України було проведено 13-24 березня 2017 року.

За переважною більшістю критеріїв Універсальної програми аудиту наглядку за безпекою ICAO, Україна продемонструвала оцінку, яка є нижчою за середній показник «Ефективного впровадження» (EI) ніж в середньому в світі¹.

Зокрема, аудит виявив низький рівень ефективного впровадження критичних елементів системи наглядку за безпекою щодо аеродромів.

УКРАЇНА: ПОКАЗНИК ЕФЕКТИВНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ (EI) ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ USOAP



Використання чинних сучасних положень SARPS та PANS, їх імплементація в українське законодавство, на нашу думку, сприятиме не лише вирішенню ситуації з дотриманням вимог авіаційної безпеки при новому будівництві житлових та громадських будівель із збалансованим урахуванням інтересів, а й допоможе виконати зобов'язання України перед ICAO та покращити рівень Ефективного впровадження безпекових стандартів та рекомендованої практики в сфері цивільної авіації.

¹ <https://www.icao.int/safety/Pages/USOAP-Results.aspx>

РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВИЛ АВІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ БУДІВНИЦТВІ У США

Федеральна авіаційна адміністрація (FAA) США встановлює правила узгодження проектів будівництва (перебудови) об'єктів з вимогами щодо безпечного, ефективного використання і збереження авіаційного та навігаційного простору. Відповідно до них, замовники будівництва мають надавати до FAA відомості щодо будівельних проектів у таких випадках¹:

- ◆ Будь-яке будівництво або перебудова, що перевищує **200 футів (61 м)** над землею;
- ◆ Будь-яке будівництво або перебудова:
 - в межах зони **20000 футів (6,1 км)** від аеропорту загального або військового користування, якщо відносна висота об'єкту перевищує **1%** відстані до будь-якої точки на злітно-посадковій смузі кожного аеропорту з принаймні однією злітно-посадковою смугою більшою **3200 футів**;
 - в межах зони **10000 футів (3,05 км)** від аеропорту загального або військового користування, якщо відносна висота об'єкту перевищує **2%** відстані до будь-якої точки на злітно-посадковій смузі кожного аеропорту, якщо їх найдовші злітно-посадкові смуги не перевищують **3200 футів**;
 - в межах зони **5000 футів (1,5 км)** від вертольотодрому, якщо відносна висота об'єкту перевищує **4%** відстані до нього;
- ◆ Будь-яка дорога, залізниця або інша лінійна інфраструктура, на якій висота окремих елементів перевищить зазначені вище параметри;
- ◆ За запитом FAA;
- ◆ Будь-яке будівництво або перебудова, розташоване в аеропорту загального користування чи вертольотодромі, незалежно від його висоти та місцезнаходження.

Повідомлення про будівельні проекти мають бути направлені замовниками до FAA не пізніше ніж за **45** днів до початку будівництва або подання запиту на дозвіл на будівництво до відповідних уповноважених органів, при цьому FAA не має повноважень надавати дозволи на будівництво. Інформація про проект будівництва використовується для розрахунку впливу запланованого об'єкту будівництва на безпеку та ефективність використання авіаційного та навігаційного простору, за результатами якого FAA має у **45**-ти денний термін видати або безстрокове Повідомлення про небезпеку, або строкове Повідомлення про безпеку (у разі необхідності проведення аеронавігаційного дослідження, термін може бути подовжено).

Повідомлення по небезпеку видається, якщо будівельна споруда має чи матиме суттєвий негативний ефект, переговори з замовником будівництва не змогли усунути суттєвий негативний ефект, а відповідні авіаційні операції та / або процедури не можуть бути скориговані для усунення суттєвого негативного впливу споруди. Окрім замовника, Повідомлення надається також до Федеральної комісії зі зв'язку (FCC) та іншим органам влади.

Повноваження щодо погодження проектів будівництва мають органи місцевої влади, які встановлюють правила забудови території. Ці правила зазвичай містять заборону будівництва об'єктів, які не відповідають вимогам FAA, а також можуть встановлювати більш жорсткі обмеження. Наприклад, у генеральному плані округу Гумбольдт (штат Каліфорнія) встановлені правила зонування території з метою авіаційної безпеки² – Матриця сумісності землекористування з аеропортами, де наведений виключний перелік критеріїв зонування території округу з урахування всіх шести аеропортів різного класу, а також потреб військових навчальних

¹ https://www.faa.gov/documentlibrary/media/form/faq_form_7460-1_ajv-1-050117.pdf
² <https://humboldt.gov/DocumentCenter/View/61990>, позділ Airport Safety

маршрутів та військових оперативних районів, які є у цьому окрузі. Відповідні встановлені зони містять обмеження щодо землекористування, які стосуються не тільки висоти, але й призначення будівельних споруд, щільності забудови та інших параметрів.

Основним інструментом регулювання висотності для забезпечення безпеки авіації виступає чіткий зонінг без винятків.

Наприклад, Нью-Йорк має жорстку систему зонування, яка також впливає на висотність будівництва. Округ Нью-Йорка поділений на різні зони з різними обмеженнями, що застосовуються. Ці обмеження включають використання певної ділянки для забудови за типом (житлової, комерційної, виробничої), об'ємного планування, вуличного фасаду, обмеження висоти, парковки і вимог до вільного простору (якщо такі є), і, найголовніше, коефіцієнт FAR (відношення площі до об'єму), який є основним інструментом зонування.

Наприклад, райони Нью-Йорка R5 є зонами для малоповерхових, низьких забудов, переважно – житлових привабливих районів Брукліна. В той же час, C5 - це комерційні райони з високим FAR, що дозволяють вести комплексну забудову з організацією роздрібною торгівлі. Карта зонування та землекористування Нью-Йорка – відкрита для загального перегляду.

ОБМЕЖЕННЯ В ІНДІЇ

Заборонене будь яке будівництво на відстані **150 метрів** від злітно-посадкових смуг. На відстані **150-500 метрів** дозволяються лише будівлі аеропорту.

Після **500 метрів**: дозволено будівництво на **1 метр** на кожні **7 метрів** відстані від злітно-посадкових смуг, за винятком будівництва біля злітно-посадкових смуг, для яких встановлено показник **1 метр** на кожні **20 метрів** відстані. Тобто, це означає, що **100-метрове** висотне будівництво може бути на відстані **1,2 км** від злітно-посадкової смуги, а **150-метрова** споруда може розташовуватися на відстані близько **1,5 км**. Джерело: будівельні блоки витягнуті навколо районів аеропорту¹.

ОБМЕЖЕННЯ В СІНГАПУРІ

Адміністрація цивільної авіації Сінгапуру дозволяє будівництво будинків в приаеродромній території аеропорту Чангі лише висотою до **280 метрів**.

¹ http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2009-07-25/mumbai/28209037_1_runways-civil-aviation-aa1

2 | ОПИС ТА ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИЧИН НЕДОЛІКІВ ЧИННОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕДОЛІКІВ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

ПОГОДЖЕННЯ ДЕРЖАВІАСЛУЖБОЮ МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ОБ'ЄКТІВ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ МОЖЕ ВПЛИнути НА БЕЗПЕКУ ПОЛЬОТІВ І РОБОТУ РАДІОТЕХНІЧНИХ ПРИЛАДІВ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

Аналіз типового регуляторного кейсу «Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»

БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ:

Будівництво.

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Гарантування безпеки авіації.

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ:

Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації (далі – Погодження Державіаслужби).

ПРОБЛЕМА:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

На рівні закону встановлено, що обмеження забудови приаеродромних територій з огляду на вимоги з безпеки авіації повинні визначати органи місцевого самоврядування за погодженням з Державіаслужбою та експлуатантами аеродромів. Встановлення таких обмежень в містобудівній документації місцевого рівня гарантує їх дотримання замовниками будівництва оскільки вони стають частиною містобудівних умов та обмежень – складової вихідних даних на проектування об'єкту будівництва.

Проте на підзаконному рівні встановлений обов'язок замовників будівництва самостійно отримувати Погодження Державіаслужби на кожен об'єкт попри звільнення їх від такого обов'язку законодавством в сфері містобудівної діяльності. Цей недолік регулювання спричиняє конфлікт будівельної та авіаційної галузей: з одного боку при будівництві без Погодження Державіаслужби (за умови відсутності вимог з безпеки авіації в містобудівній документації) виникають порушення вимог з безпеки авіації та ризики втрати сертифікації аеродромами, з іншого – отримання додаткового дозвільного документу є штучним бар'єром для здійснення будівельної діяльності та спричиняє значну втрату часу та відповідно коштів суб'єктами містобудівної діяльності.

Наявність та актуальність конфлікту підтверджується декількома десятками судових справ за позовами Державіаслужби до замовників різних будівництв на аеродромних територіях, які наразі перебувають на розгляді у адміністративних судах¹. Частина цих позовів стосується вже побудованих об'єктів та містить вимогу про їх знесення. Станом на 20.03.2018 Державіаслужба винесла **117** рішень щодо припинення будівництва, з них по м. Києву – **15**. При цьому більшість об'єктів вже побудовані без Погодження Державіаслужби².

ПРИЧИНА ПРОБЛЕМИ ЗГІДНО КЛАСИФІКАТОРА:

Регулювання не досягає мети (проблема не вирішується) через те що застосований інструмент, що нейтралізує позитивний вплив іншого інструменту, а саме містобудівної документації та містобудівних умов та обмежень.

МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ПОЛІПШЕННЯ СИТУАЦІЇ:

Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання Погодження Державіаслужби, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки авіації в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень.

¹ Відповідно до даних, розміщених на <http://reyestr.court.gov.ua/>

² <https://mtu.gov.ua/news/29629.html>

ПРОБЛЕМИ ДЛЯ ПІДПРИЄМЦІВ ГРОМАДЯН ТА БІЗНЕСУ ПРИ ОТРИМАННІ ПОГОДЖЕННЯ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Місце розташування і висота об'єктів на приаеродромній території та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, погоджуються з Державіаслужбою України (пункт 56 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Таке погодження отримують підприємства, установи та організації, заінтересовані в розміщенні об'єктів, що суперечить основам містобудівної діяльності з огляду на наступне.

Правові та організаційні основи містобудівної діяльності встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», згідно з яким режим забудови територій визначається під час планування територій шляхом затвердження органами місцевого самоврядування містобудівної документації місцевого рівня (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території) із взаємоузгодженням державних, громадських та приватних інтересів (преамбула, стаття 2, абзац перший частини першої статті 16, частина десята статті 17, частина восьма статті 18, частина перша статті 25 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Так в процесі планування території населеного пункту визначаються державні інтереси для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту, інформуються державні органи, які відповідно до закону мають повноваження щодо розгляду містобудівної документації, із забезпеченням можливості ознайомлення з її розділами (за відповідним напрямом) та надання зазначеними органами своїх висновків за результатами розгляду (пункт 3 частини сьомої статті 17, абзац перший частини третьої статті 20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Оскільки на приаеродромних територіях запроваджений особливий порядок здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження, законом встановлено, що визначення умов забудови на приаеродромній території **здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації**. Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території. (частини перша, друга, четверта статті 69 Повітряного кодексу України).

Натомість замовник будівництва отримує від уповноважених органів містобудування та архітектури містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки – документ, що містить комплекс планувальних та

архітектурних вимог до проектування і будівництва об'єктів будівництва, встановлених законодавством та містобудівною документацією, зокрема гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та охоронні зони об'єктів транспорту (*пункт 8 частини першої статті 1; частина третя, пункти 4, 9 частини п'ятої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»*).

Крім того, законодавством встановлено, що проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами, утвореними такими органами (*частина шоста статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», частина третя статті 7 Закону України «Про архітектурну діяльність»*).

Таким чином, з аналізу наведених норм вбачається що визначення режиму та умов забудови приаеродромної території повинно здійснюватися відповідними **органами місцевого самоврядування** з урахуванням державного, громадського та приватного інтересу дотримання безпеки авіації за погодженням з експлуатантами аеродромів та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, **під час розробки та затвердження містобудівної документації місцевого рівня**. А замовник будівництва отримує визначені обмеження забудови у вигляді окремого документу – містобудівних умов та обмежень без обов'язку отримання буд-яких окремих додаткових погоджень.

На підтвердження такого висновку свідчить також відсутність в Повітряному кодексі та будь-якому іншому законі України встановлення обов'язку замовників будівництва отримувати погодження умов будівництва ані у експлуатанта аеродрому ані у центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації так само як і відсутність встановлення процедур таких погоджень.

Втім надання Державіаслужбою погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації є результатом здійснення нею владних повноважень, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків заявника, а тому є адміністративною послугою та має бути врегульоване саме на рівні закону (*пункт 3 частини першої статті 1, стаття 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Альтернативи.

- 1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження

місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Довготривалий та ускладнений порядок отримання погодження через необхідність самостійного отримання погоджень декількох третіх осіб для отримання погодження Державіаслужби.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Місце розташування і висота об'єктів на приаеродромній території та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, погоджуються з керівником експлуатанта аеродрому, Державіаслужбою або Міноборони (відповідно до компетенції) (пункт 56 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Крім того, особи, заінтересовані в розміщенні об'єктів на приаеродромній території, повинні погоджувати таке розміщення з експлуатантом аеродрому, відповідними відповідними державними органами, органами місцевого самоврядування та дотримуватися умов погодження будівництва (пункт 60 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Для прикладу в місті Києві експлуатантів аеродромів **4**:

- ◆ КП «Міжнародний аеропорт Київ (Жуляни)»;
- ◆ ДП «Антонов (1, 2)»;
- ◆ ДП «Міжнародний аеропорт «Бориспіль»;
- ◆ Вертодром «Дніпро-1»

(офіційний веб-сайт Державіаслужби України <https://avia.gov.ua/aeroporti-ukrayini/pogodzhennya-ob-yektiv-na-pri-aerodromnij-terytoriyi-ta-poverhon-obmezhenya-pereshkod/>).

До кожного з них, а також до провайдера аеронавігаційного обслуговування (Украерорух) заявник зобов'язаний звернутись для отримання окремого погодження, результати яких надаються в пакеті документів для отримання погодження Державіаслужби (пункт 2.3 Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721).

Таким чином, з урахуванням погодження Міноборони, для зведення будинку вищого за **45 метрів** в місті Києві заявник змушений отримати **7 окремих погоджень**. За інформацією представників будівельного бізнесу фактичний строк для отримання повного пакету погоджень може сягати **1,5 років**.

Вказане суперечить принципу державної політики у сфері надання адміністративних послуг – раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг (пункт 8 частини першої статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги»).

Суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління. Суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві (частини шоста та восьма статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги»).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи.

- 1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

- 2 Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Законодавча невизначеність щодо предмету погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлено, що погодженню з уповноваженим органом з питань цивільної авіації підлягає визначення умов забудови, використання землі і споруд та здійснення будівництва **на приаеродромній території** (частини друга та третя статті 69 Повітряного кодексу).

Натомість підзаконні акти суттєво розширюють сферу застосування погодження та містять інший предмет погодження.

Так Положенням про використання повітряного простору України встановлено, що з Державіаслужбою погоджуються місце розташування і висота таких об'єктів будівництва та реконструкції:

- ◆ аеродромів, вертодромів, постійних злітно-посадкових майданчиків;
- ◆ об'єктів, що перетинають поверхні обмеження перешкод аеродромів, вертодромів, постійних злітно-посадкових майданчиків;
- ◆ об'єктів заввишки **45** і більше метрів відносно контрольної точки аеродрому в радіусі до **50 кілометрів**;
- ◆ повітряних ліній електрозв'язку та електропостачання, вибухонебезпечних, радіотехнічних, світлотехнічних та інших об'єктів (залізничних колій, автомобільних шляхів, об'єктів з викидом відкритого полум'я, газів та диму, діяльність яких може призвести до погіршення видимості в районах аеродромів, тощо), які можуть створити загрозу безпеці повітряного руху або перешкоджати роботі аеродрому чи засобів зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), незалежно від їх розміщення;
- ◆ об'єктів **незалежно від їх розміщення** заввишки **100 і більше метрів** над землею поверхнею.

(пункт 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

А наказом Міністерства інфраструктури України, який не містить посилань на Положення про використання повітряного простору України, передбачено, що погодженню з Державіаслужбою України підлягають місце розташування та висота об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації (пункт 1.1. Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Взаємоузгодити норми нормативно-правових актів щодо предмету погодження Державіаслужбою України (у разі прийняття рішення щодо залишення такого інструменту як окремої адміністративної послуги)

(Повітряного кодексу України, Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954, Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на аеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721).

ПОГОДЖЕННЯ

ДЕРЖАВІАСЛУЖБОЮ

МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ

ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Незаконне встановлення державного збору.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Повітряним кодексом України (*частина 9 статті 12*) встановлено, що перелік, розмір та порядок сплати державних зборів, порядок використання коштів Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях визначаються Кабінетом Міністрів України.

У разі видання заявнику Державіаслужбою України висновку щодо місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, заявник сплачує державний збір за погодження плану будівництва об'єкта на прилеглий до аеродрому території (*пункт 2.2 Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721*).

Державні збори за погодження плану будівництва об'єкта погодження або завдання на проектування будівництва або реконструкції на прилеглий до аеродрому території встановлені постановою Кабінету Міністрів України (*підпункт 7 пункту 17 Додатку 1 до Положення про Державний спеціалізований фонд фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1993 № 819*).

Встановлення Кабінетом Міністрів України розмірів державних зборів не узгоджується з:

- ◆ Конституцією України, якою передбачено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом, а також що виключно законами України визначаються система оподаткування, податки і збори (*частина 1 статті 67, пункт 1 частини 2 статті 92*);
- ◆ Податковим кодексом України, яким встановлено, що загальнодержавні, місцеві податки та збори, справляння яких не передбачено цим Кодексом сплаті не підлягають, а установлення загальнодержавних, місцевих податків та зборів, не передбачених цим кодексом, забороняється (*пункт 4.2 статті 4, пункт 9.4 статті 9, пункт 10.4 статті 10 Податкового кодексу України*);
- ◆ Законом України «Про адміністративні послуги» (*пункт 4 частини першої статті 5*), відповідно до якого платність або безоплатність надання адміністративної послуги може бути встановлена виключно на рівні закону.

Крім того, у мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України від 20.05.2010 № 14-рп/2010 вказано, що конституційне повноваження Кабінету Міністрів України забезпечувати проведення податкової політики (*пункт 3 статті 116 Конституції України*) не передбачає права встановлювати загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) або визначати окремі елементи їх правового механізму регулювання. Делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади порушує конституційний принцип поділу державної влади, що суперечить вимогам статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частини першої статті 67, пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Скасувати збори за погодження плану будівництва об'єкта на прилеглий до аеродрому території та за погодження завдання на проектування будівництва або реконструкції на прилеглий до аеродрому території

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України», постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1993 № 819 «Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях», наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Неможливість скористатись електронною адміністративною послугою з погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлено, що суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі (*пункт 5 частини дев'ятої статті 9 Закону України «Про адміністративну послугу»*).

Дорожня карта реалізації стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» передбачає серед першочергових заходів забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді, як складової реформи дерегуляції та розвитку підприємництва (*розділ 3 Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020», схваленої указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015*).

Для реалізації першочергових пріоритетів, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», Урядом була схвалена Концепція розвитку електронного урядування в Україні, одним із основних принципів якої є «цифровий за замовчуванням». Цей принцип передбачає електронну форму реалізації як пріоритетну для будь-якої діяльності органів влади, у тому числі для надання публічних послуг, взаємодії з фізичними та юридичними особами (*Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р*).

Крім того, серед цільових кількісних показників, яких передбачається досягнути для забезпечення якості та ефективності транспортних сервісів в середньостроковій перспективі до кінця 2017 року Уряд визначив впровадження єдиного сервісу надання адміністративних послуг в електронній формі підприємствами, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, та центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Мінінфраструктури (*підрозділ 27 розділу I Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р*).

Проте надання Державіаслужбою погодження не здійснюється в електронній формі. На офіційному сайті Державіаслужби навіть відсутня інформація щодо процедури надання такої адміністративної послуги.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Запровадження можливості отримання адміністративної послуги з погодження в електронній формі (у разі прийняття рішення щодо залишення такого інструменту як окремої адміністративної послуги).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Ризик зловживань з боку посадових осіб Державіаслужби через відсутність визначення підстав для відмови в наданні погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Однією з основних вимог до регулювання надання адміністративних послуг є вимога встановлювати перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги на рівні закону (*пункт 6 частини першої статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Проте ані на рівні закону ані на рівні підзаконних актів перелік таких підстав не визначений.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2) Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність відповідальності посадових осіб Державіаслужби за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Ані Повітряним кодексом ані КпАП України не передбачена відповідальність посадових осіб Державіаслужби за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням погодження. Таким чином посадові особи Державіаслужби не несуть відповідальності за пропуск строку надання погодження, безпідставну відмову у його наданні, тощо.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити відповідальність посадових осіб Державіаслужби за дії/бездіяльність під час визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність механізму досудового оскарження дій та бездіяльності Державіаслужби щодо погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Заявники позбавлені можливості досудового оскарження, пов'язаних з наданням погодження через відсутність встановлення такого механізму нормативно-правовими актами.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (*частина друга статті 19*) дії або бездіяльність посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом.

Також громадяни України та особи, які законно знаходяться на її території, можуть оскаржити дії Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування у порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян».

За результатами розгляду скарги орган державної влади зобов'язаний, зокрема скасувати або змінити оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам (*частина друга статті 19 Закону України «Про звернення громадян»*).

Разом з тим, законодавство України не врегульовує:

- ◆ випадки, у яких можливо скасувати або змінити погодження;
- ◆ порядок досудового (позасудового) оскарження дій посадових осіб Державіаслужби.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити єдиний порядок досудового (позасудового) оскарження фізичними та юридичними особами рішень, дій та бездіяльності суб'єктів надання адміністративних послуг, передбачивши:

- ◆ встановлення основних вимог до оформлення скарги;
- ◆ створення єдиного Реєстру досудового (позасудового) оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів надання адміністративних послуг (з можливістю подачі скарги та отримання результатів її розгляду через електронний ресурс, наприклад, портал адміністративних послуг);
- ◆ покладення обов'язку на особу, яка розглядає скаргу, направляти повідомлення до відповідних органів у випадку виявлення в діях суб'єкта надання адміністративних послуг ознак адміністративного або кримінального правопорушення

(зміни до законів України «Про адміністративні послуги», «Про звернення громадян»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Незаконне розширення сфери застосування погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законодавством визначено, що **приаеродромна територія** – обмежена регламентованими розмірами місцевість навколо зареєстрованого згідно із встановленим порядком аеродрому (вертодрому) або постійного злітно-посадкового майданчика, до якої встановлені спеціальні вимоги щодо розташування різних об'єктів, а їх висота контролюється з урахуванням умов безпеки маневрування, зльоту та заходу на посадку повітряних суден (*пункт 84 частини першої статті 1 Повітряного кодексу України*).

Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території. Розмір приаеродромної території залежить від розмірів аеродрому та визначається авіаційними правилами України (*частина четверта статті 69 Повітряного кодексу України*).

При цьому визначено, що для аеродромів класів А, Б, В, Г приаеродромна територія визначається колом з радіусом **50 км** від КТА; класів Д, Е і некласифікованих – **25 км** від КТА, вертодромів – **12 км** від КТА, для злітно-посадкових майданчиків – **2,5 км** від КТМ (*пункт 1.5. розділу I Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого Наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721*).

Тобто розмір приаеродромної території залежить від класу аеродрому, а максимальним є колом з радіусом **50 км**.

Натомість Постановою Кабінету Міністрів України встановлений обов'язок погоджувати місце розташування та висоту об'єктів заввишки **45 і більше метрів** квадратних відносно контрольної точки аеродрому в радіусі до **50 кілометрів**, без врахування його класу (*пункт 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1 >> Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження

місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Привести у відповідність до Повітряного кодексу визначення розміру приаеродромної території

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Антиконституційне встановлення повноважень органу державної влади, не передбачених законами України.

ОБґРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Повноваження щодо погодження Державіаслужбою умов будівництва встановлені постановою Кабінету Міністрів України та наказом Мінінфраструктури (*постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; наказ Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»*).

При цьому ані Конституцією України, ані Повітряним кодексом України, ані іншими законами України такі повноваження не передбачені.

В той же час, органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (*частина друга статті 19 Конституції України*).

Крім того, виключно законом можуть бути встановлені найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання, суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги (*пункти 1,2 частини першої статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Альтернативи:

1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»; зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Недотримання єдиної державної політики щодо адміністративних послуг.

ОБґРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Регулювання погодження здійснено з порушенням принципів єдиної державної політики щодо адміністративних послуг.

Зокрема:

Суб'єктом надання адміністративної послуги, Державіаслужбою, не забезпечено розміщення інформації про порядок надання адміністративної послуги погодження на власному офіційному веб-сайті (*пункт 2 частини другої статті 6 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Державіаслужбою всупереч вимогам закону не затверджені інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги (*частина перша статті 8 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання погодження визначені не на рівні закону, а наказом Міністерства інфраструктури України. Попри законодавчу заборону вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом (*частини п'ята та шоста статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння, найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання, суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги також визначені не на рівні закону (*частина перша статті 5, частина третя статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Викладене є порушенням наступних принципів державної політики у сфері надання адміністративних послуг: верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності, відкритості та прозорості, доступності інформації про надання адміністративних послуг, доступності та зручності для суб'єктів звернень (*частина перша статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та

висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).



Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність фінансової та адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлена відповідальність у вигляді штрафу від **двох до п'яти тисяч** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за здійснення на приаеродромній території будівництва без погодження з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації яка застосовується **до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності** (стаття 127 Повітряного кодексу України).

При цьому суб'єктами авіаційної діяльності є фізичні та юридичні особи незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості, які провадять діяльність у галузі цивільної авіації (стаття 127 Повітряного кодексу України).

Таким чином, відповідальність не може бути застосована до замовників будівництва які не є суб'єктами авіаційної діяльності та до фізичних осіб.

Крім того відсутня адміністративна відповідальність посадових осіб замовника будівництва або фізичних осіб – замовників будівництва, за вчинення правопорушення.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити фінансову та адміністративну відповідальність за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій осіб, які здійснюють будівництво на приаеродромних територіях

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ВИСНОВОК ЕКСПЛУАТАНТА АЕРОДРОМУ (ВЕРТОДРОМУ) ЩОДО ПОГОДЖЕННЯ МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ОБ'ЄКТІВ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА БЕЗПЕКУ ПОЛЬОТІВ І РОБОТУ РАДІОТЕХНІЧНИХ ПРИЛАДІВ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ, З УМОВАМИ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ НЕОБХІДНИЙ РІВЕНЬ БЕЗПЕКИ ПОЛЬОТІВ У РАЙОНІ АЕРОДРОМУ ТА НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Аналіз типового регуляторного кейсу «Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях»

БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ:

Будівництво.

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Гарантування безпеки авіації.

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ:

Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях (далі – Погодження експлуатанта).

ПРОБЛЕМА:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

На рівні закону встановлено, що обмеження забудови приаеродромних територій з огляду на вимоги з безпеки авіації повинні визначати органи місцевого самоврядування за погодженням з Державіаслужбою та експлуатантами аеродромів. Встановлення таких обмежень в містобудівній документації місцевого рівня гарантує їх дотримання замовниками будівництва оскільки вони стають частиною містобудівних умов та обмежень – складової вихідних даних на проектування об'єкту будівництва.

Проте на підзаконному рівні встановлений обов'язок замовників будівництва самостійно отримувати Погодження експлуатантів на кожен об'єкт попри звільнення їх від такого обов'язку законодавством в сфері містобудівної діяльності. Цей недолік регулювання спричиняє конфлікт будівельної та авіаційної галузей: з одного боку при будівництві без Погодження експлуатантів (за умови відсутності вимог з безпеки авіації в містобудівній документації) виникають порушення вимог з безпеки авіації та ризики втрати сертифікації аеродромами, з іншого – отримання додаткового дозвільного документу є штучним бар'єром для здійснення будівельної діяльності та спричиняє значну втрату часу та відповідно коштів суб'єктами містобудівної діяльності.

Наявність та актуальність конфлікту підтверджується декількома десятками судових справ за позовами Державіаслужби до замовників різних будівництв на приаеродромних територіях, які наразі перебувають на розгляді у адміністративних судах¹. Частина цих позовів стосується вже побудованих об'єктів та містить вимогу про їх знесення. Станом на 20.03.2018 Державіаслужба винесла **117** рішень щодо припинення будівництва, з них по м. Києву – **15**. При цьому більшість об'єктів вже побудовані без Погодження Державіаслужби².

ПРИЧИНА ПРОБЛЕМИ ЗГІДНО КЛАСИФІКАТОРА:

Регулювання не досягає мети (проблема не вирішується) через те що застосований інструмент, що нейтралізує позитивний вплив іншого інструменту, а саме містобудівної документації та містобудівних умов та обмежень.

МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ПОЛІПШЕННЯ СИТУАЦІЇ:

Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання Погодження експлуатанта, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки авіації в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень.

¹ Відповідно до даних, розміщених на <http://reyestr.court.gov.ua/>

² <https://mtu.gov.ua/news/29629.html>

ПРОБЛЕМИ ДЛЯ ПІДПРИЄМЦІВ ГРОМАДЯН ТА БІЗНЕСУ ПРИ ОТРИМАННІ ПОГОДЖЕННЯ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Постановою Кабінету Міністрів України встановлено, що підприємства, установи та організації, заінтересовані в розміщенні об'єктів на приаеродромній території, повинні погоджувати таке розміщення з експлуатантом аеродрому, відповідними державними органами, органами місцевого самоврядування та дотримуватися умов погодження будівництва (пункт 60 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Крім того встановлено, що погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, здійснює Державіаслужба України **з урахуванням висновку експлуатанта аеродрому (вертодрому)** щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях (пункт 2.1 Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721).

Таке погодження отримують підприємства, установи та організації, заінтересовані в розміщенні об'єктів, що суперечить основам містобудівної діяльності та принципам державної політики у сфері адміністративних послуг з огляду на наступне.

Правові та організаційні основи містобудівної діяльності встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», згідно до якого режим забудови територій визначається під час планування територій шляхом затвердження органами місцевого самоврядування містобудівної документації місцевого рівня (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території) із взаємоузгодженням державних, громадських та приватних інтересів (преамбула, стаття 2, абзац перший частини першої статті 16, частина десята статті 17, частина восьма статті 18, частина перша статті 25 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Так в процесі планування території населеного пункту визначаються державні інтереси для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту, інформуються державні органи, які відповідно до закону мають повноваження щодо розгляду містобудівної документації, із забезпеченням можливості ознайомлення з її розділами (за відповідним напрямом) та надання зазначеними органами своїх висновків за результатами розгляду (пункт 3 частини сьомої статті 17, абзац перший частини третьої статті 20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Оскільки на приаеродромних територіях запроваджений особливий порядок здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження, законом встановлено, що визначення умов забудови **на приаеродромній території здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації**. Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території (*частини перша, друга, четверта статті 69 Повітряного кодексу України*).

Тобто Повітряний кодекс не встановлює обмежень для здійснення будівництва поза межами приаеродромної території.

Натомість замовник будівництва отримує від уповноважених органів містобудування та архітектури містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки – документ, що містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва об'єктів будівництва, встановлених законодавством та містобудівною документацією, зокрема гранично допустиму висотність будинків, будівель та споруд у метрах та охоронні зони об'єктів транспорту (*пункт 8 частини першої статті 1; частина третя, пункти 4, 9 частини п'ятої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»*).

Крім того, законодавством встановлено, що проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами, утвореними такими органами (*частина шоста статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», частина третя статті 7 Закону України «Про архітектурну діяльність»*).

Таким чином, з аналізу наведених норм вбачається що визначення режиму та умов забудови приаеродромної території повинно здійснюватися відповідними органами місцевого самоврядування з урахуванням державного, громадського та приватного інтересу дотримання безпеки авіації за погодженням з експлуатантами аеродромів та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, під час розробки та затвердження містобудівної документації місцевого рівня. А замовник будівництва отримує визначені обмеження забудови у вигляді окремого документу – містобудівних умов та обмежень без обов'язку отримання буд-яких окремих додаткових погоджень.

На підтвердження такого висновку свідчить також відсутність в Повітряному кодексі та будь-якому іншому законі України встановлення обов'язку замовників будівництва отримувати погодження умов будівництва ані у провайдера аеронавігаційного обслуговування, ані у експлуатанта аеродрому ані у центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації ані у міністерства оборони України так само як і відсутність встановлення процедур надання таких погоджень.

Втім надання експлуатантом аеродрому погодження умов будівництва має ознаки адміністративної послуги (*стаття 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Втой же час, Кабінет Міністрів України в установленому порядку мав забезпечити не пізніше ніж з 1 січня 2013 року припинення надання підприємствами, установами, організаціями адміністративних послуг (*пункт 7 статті 20 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження експлуатанта аеродрому (вертодрому) умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою та Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

- 2 Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою та Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Неможливість скористатись електронною адміністративною послугою з погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлено, що суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі (*пункт 5 частини дев'ятої статті 9 Закону України «Про адміністративну послугу»*).

Дорожня карта реалізації стратегії сталого розвитку «Україна-2020» передбачає серед першочергових заходів забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді, як складової реформи дерегуляції та розвитку підприємництва (*розділ 3 Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020», схваленої указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015*).

Для реалізації першочергових пріоритетів, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», урядом була схвалена Концепція розвитку електронного урядування в Україні, одним із основних принципів якої є «цифровий за замовчуванням». Цей принцип передбачає електронну форму реалізації як пріоритетну для будь-якої діяльності органів влади, у тому числі для надання публічних послуг, взаємодії з фізичними та юридичними особами (*Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р*).

Крім того серед цільових кількісних показників, яких передбачається досягнути для забезпечення якості та ефективності транспортних сервісів в середньостроковій перспективі до кінця 2017 року уряд визначив впровадження єдиного сервісу надання адміністративних послуг в електронній формі підприємствами, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, та центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Мінінфраструктури (*підрозділ 27 розділу I Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р*).

Проте надання Державіаслужбою погодження не здійснюється в електронній формі так само як і надання висновку про погодження експлуатантами аеродромів. На офіційному сайті Державіаслужби навіть відсутня інформація щодо процедури надання такої адміністративної послуги.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Запровадження можливості отримання адміністративної послуги з погодження в електронній формі (у разі прийняття рішення щодо залишення такого інструменту як окремої адміністративної послуги).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність відповідальності посадових осіб експлуатанта аеродрому за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням висновку про погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Ані Повітряним кодексом ані КпАП України не передбачена відповідальність експлуатанта аеродрому за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням висновку про погодження. Таким чином посадові особи не несуть відповідальності за пропуск строку надання погодження, безпідставну відмову у його наданні, тощо.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити відповідальність посадових осіб Державіаслужби, за дії/бездіяльність під час визначення та передачі органам місцевого самоврядування вимог до гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність фінансової та адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлена відповідальність у вигляді штрафу від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за здійснення на приаеродромній території будівництва без погодження з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації яка застосовується **до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності** (стаття 127 Повітряного кодексу України).

При цьому суб'єктами авіаційної діяльності є фізичні та юридичні особи незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості, які провадять діяльність у галузі цивільної авіації (стаття 127 Повітряного кодексу України).

Таким чином, відповідальність не може бути застосована до замовників будівництва які не є суб'єктами авіаційної діяльності та до фізичних осіб.

Крім того відсутня адміністративна відповідальність посадових осіб замовника будівництва або фізичних осіб – замовників будівництва, за вчинення правопорушення.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Встановити фінансову та адміністративну відповідальність за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій осіб, які здійснюють будівництво на приаеродромних територіях

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ВИСНОВОК ПРОВАЙДЕРА АЕРОНАВІГАЦІЙНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ЩОДО ПОГОДЖЕННЯ МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ОБ'ЄКТІВ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА БЕЗПЕКУ ПОЛЬОТІВ І РОБОТУ РАДІОТЕХНІЧНИХ ПРИЛАДІВ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

Аналіз типового регуляторного кейсу «Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»

БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ:

Будівництво.

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Гарантування безпеки авіації.

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ:

Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації (далі – Погодження провайдера).

ПРОБЛЕМА:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

На рівні закону встановлено, що обмеження забудови приаеродромних територій з огляду на вимоги з безпеки авіації повинні визначати органи місцевого самоврядування за погодженням з Державіаслужбою та експлуатантами аеродромів. Встановлення таких обмежень в містобудівній документації місцевого рівня гарантує їх дотримання замовниками будівництва оскільки вони стають частиною містобудівних умов та обмежень – складової вихідних даних на проектування об'єкту будівництва.

Проте на підзаконному рівні встановлений обов'язок замовників будівництва самостійно отримувати Погодження провайдера на кожен об'єкт попри звільнення їх від такого обов'язку законодавством в сфері містобудівної діяльності. Цей недолік регулювання спричиняє конфлікт будівельної та авіаційної галузей: з одного боку при будівництві без Погодження провайдерів (за умови відсутності вимог з безпеки авіації в містобудівній документації) виникають порушення вимог з безпеки авіації та ризику втрати сертифікації аеродромами, з іншого – отримання додаткового дозвільного документу є штучним бар'єром для здійснення будівельної діяльності та спричиняє значну втрату часу та відповідно коштів суб'єктами містобудівної діяльності.

Наявність та актуальність конфлікту підтверджується декількома десятками судових справ за позовами Державіаслужби до замовників різних будівництв на приаеродромних територіях, які наразі перебувають на розгляді у адміністративних судах¹. Частина цих позовів стосується вже побудованих об'єктів та містить вимогу про їх знесення. Станом на 20.03.2018 Державіаслужба винесла **117** рішень щодо

¹ Відповідно до даних, розміщених на <http://reyestr.court.gov.ua/>

припинення будівництва, з них по м. Києву – 15. При цьому більшість об'єктів вже побудовані без Погодження Державіслужби¹.

ПРИЧИНА ПРОБЛЕМИ ЗГІДНО КЛАСИФІКАТОРА:

Регулювання не досягає мети (проблема не вирішується) через те що застосований інструмент, що нейтралізує позитивний вплив іншого інструменту, а саме містобудівної документації та містобудівних умов та обмежень.

МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ПОЛІПШЕННЯ СИТУАЦІЇ:

Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання Погодження провайдера, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки авіації в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень.

¹ <https://mtu.gov.ua/news/29629.html>

ПРОБЛЕМИ ДЛЯ ПІДПРИЄМЦІВ ГРОМАДЯН ТА БІЗНЕСУ ПРИ ОТРИМАННІ ПОГОДЖЕННЯ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, здійснює Державіаслужба України **з урахуванням висновку провайдера** аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації (пункт 2.1 Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721).

Таке погодження отримують підприємства, установи та організації, заінтересовані в розміщенні об'єктів, що суперечить основам містобудівної діяльності та принципам державної політики у сфері адміністративних послуг з огляду на наступне.

Правові та організаційні основи містобудівної діяльності встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», згідно до якого режим забудови територій визначається під час планування територій шляхом затвердження органами місцевого самоврядування містобудівної документації місцевого рівня (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території) із взаємоузгодженням державних, громадських та приватних інтересів (пreamбула, стаття 2, абзац перший частини першої статті 16, частина десята статті 17, частина восьма статті 18, частина перша статті 25 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Так в процесі планування території населеного пункту визначаються державні інтереси для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту, інформуються державні органи, які відповідно до закону мають повноваження щодо розгляду містобудівної документації, із забезпеченням можливості ознайомлення з її розділами (за відповідним напрямом) та надання зазначеними органами своїх висновків за результатами розгляду (пункт 3 частини сьомої статті 17, абзац перший частини третьої статті 20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Оскільки на приаеродромних територіях запроваджений особливий порядок здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження, законом встановлено, що визначення умов забудови **на приаеродромній території здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації**. Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних

органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території (*частини перша, друга, четверта статті 69 Повітряного кодексу України*).

Тобто Повітряний кодекс України, так само як і Положення про порядок використання повітряного простору України (постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954) не встановлюють повноважень провайдера аеронавігаційного обслуговування (Украерорух) щодо погодження умов будівництва, а Повітряний кодекс України також не встановлює обмежень для здійснення будівництва поза межами приаеродромної території.

Натомість замовник будівництва отримує від уповноважених органів містобудування та архітектури містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки - документ, що містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва об'єктів будівництва, встановлених законодавством та містобудівною документацією, зокрема гранично допустиму висотність будинків, будівель та споруд у метрах та охоронні зони об'єктів транспорту (*пункт 8 частини першої статті 1; частина третя, пункти 4, 9 частини п'ятої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»*).

Крім того, законодавством встановлено, що проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами, утвореними такими органами (*частина шоста статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», частина третя статті 7 Закону України «Про архітектурну діяльність»*).

Таким чином, з аналізу наведених норм вбачається що визначення режиму та умов забудови приаеродромної території повинно здійснюватися відповідними **органами місцевого самоврядування** з урахуванням державного, громадського та приватного інтересу дотримання безпеки авіації за погодженням з експлуатантами аеродромів та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, **під час розробки та затвердження містобудівної документації місцевого рівня**. А замовник будівництва отримує визначені обмеження забудови у вигляді окремого документу – містобудівних умов та обмежень без обов'язку отримання буд-яких окремих додаткових погоджень.

На підтвердження такого висновку свідчить також відсутність в Повітряному кодексі та будь-якому іншому законі України встановлення обов'язку замовників будівництва отримувати погодження умов будівництва ані у провайдера аеронавігаційного обслуговування, ані у експлуатанта аеродрому ані у центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації ані у міністерства оборони України так само як і відсутність встановлення процедур надання таких погоджень.

Втім надання провайдером аеронавігаційного обслуговування погодження умов будівництва є результатом здійснення ним владних повноважень, спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків заявника, а тому має ознаки адміністративної послуги (*пункт 3 частини першої статті 1, стаття 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

В той же час, Кабінет Міністрів України в установленому порядку мав забезпечити не пізніше ніж з 1 січня 2013 року припинення надання підприємствами, установами, організаціями адміністративних послуг (*пункт 7 статті 20 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження провайдера аеронавігаційного обслуговування умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою та Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

- 2 Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою та Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»)

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Неможливість скористатись електронною адміністративною послугою з погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлено, що суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі (*пункт 5 частини дев'ятої статті 9 Закону України «Про адміністративну послугу»*).

Дорожня карта реалізації стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» передбачає серед першочергових заходів забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді, як складової реформи дерегуляції та розвитку підприємництва (*розділ 3 Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015*).

Для реалізації першочергових пріоритетів, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», урядом була схвалена Концепція розвитку електронного урядування в Україні, одним із основних принципів якої є «цифровий за замовчуванням». Цей принцип передбачає електронну форму реалізації як пріоритетну для будь-якої діяльності органів влади, у тому числі для надання публічних послуг, взаємодії з фізичними та юридичними особами (*Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р*).

Крім того серед цільових кількісних показників, яких передбачається досягнути для забезпечення якості та ефективності транспортних сервісів в середньостроковій перспективі до кінця 2017 року уряд визначив впровадження єдиного сервісу надання адміністративних послуг в електронній формі підприємствами, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, та центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Мінінфраструктури (*підрозділ 27 розділу I Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р*).

Проте надання Державіаслужбою погодження не здійснюється в електронній формі так само як і надання висновку про погодження провайдером аеронавігаційного обслуговування. На офіційному сайті Державіаслужби навіть відсутня інформація щодо процедури надання такої адміністративної послуги, а офіційний сайт Украерорух містить опис процедури не відображений в нормативно-правових актах

(<http://uksatse.ua/index.php?s=0de391190dc23c777d1cf66923e5f36b&act=Part&CODE=239>).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Запровадження можливості отримання адміністративної послуги з погодження в електронній формі (у разі прийняття рішення щодо залишення такого інструменту як окремої адміністративної послуги).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність відповідальності посадових осіб провайдера за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням висновку про погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Ані Повітряним кодексом ані КпАП України не передбачена відповідальність провайдера аеронавігаційного обслуговування за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням висновку про погодження. Таким чином посадові особи не несуть відповідальності за пропуск строку надання погодження, безпідставну відмову у його наданні, тощо.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити відповідальність посадових осіб Державіаслужби, за дії/бездіяльність під час визначення та передачі органам місцевого самоврядування вимог до гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту (зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність фінансової та адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлена відповідальність у вигляді штрафу від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за здійснення на приаеродромній території будівництва без погодження з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації яка застосовується **до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності** (стаття 127 Повітряного кодексу України).

При цьому суб'єктами авіаційної діяльності є фізичні та юридичні особи незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості, які провадять діяльність у галузі цивільної авіації (стаття 127 Повітряного кодексу України).

Таким чином, відповідальність не може бути застосована до замовників будівництва які не є суб'єктами авіаційної діяльності та до фізичних осіб.

Крім того відсутня адміністративна відповідальність посадових осіб замовника будівництва або фізичних осіб – замовників будівництва, за вчинення правопорушення.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Встановити фінансову та адміністративну відповідальність за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій осіб, які здійснюють будівництво на приаеродромних територіях

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України)

ПОГОДЖЕННЯ З МІНОБОРОНИ МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ОБ'ЄКТІВ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА БЕЗПЕКУ ПОЛЬОТІВ

Аналіз типового регуляторного кейсу «Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів»

БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ:

Будівництво.

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Гарантування безпеки авіації.

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ:

Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів (далі – Погодження МОУ).

ПРОБЛЕМА:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

На рівні закону встановлено, що обмеження забудови приаеродромних територій з огляду на вимоги з безпеки авіації повинні визначати органи місцевого самоврядування за погодженням з Державіаслужбою та експлуатантами аеродромів. Встановлення таких обмежень в містобудівній документації місцевого рівня гарантує їх дотримання замовниками будівництва оскільки вони стають частиною містобудівних умов та обмежень – складової вихідних даних на проектування об'єкту будівництва. При цьому закон не містить жодних вказівок на необхідність отримання Погодження МОУ, а також на необхідність отримання будь-яких погоджень для будівництва об'єктів поза межами приаеродромних територій.

Проте на підзаконному рівні встановлений обов'язок замовників будівництва отримувати Погодження МОУ на кожен об'єкт попри звільнення їх від такого обов'язку законодавством в сфері містобудівної діяльності. Цей недолік регулювання спричиняє конфлікт будівельної та авіаційної галузей – з одного боку при будівництві без Погодження МОУ (за умови відсутності вимог з безпеки авіації в містобудівній документації) виникають порушення вимог з безпеки авіації та ризику втрати сертифікації та неможливості експлуатації аеродромів державної авіації, з іншого отримання додаткового дозвільного документу є штучним бар'єром для здійснення будівельної діяльності та спричиняє значну втрату часу та відповідно коштів суб'єктами містобудівної діяльності.

ПРИЧИНА ПРОБЛЕМИ ЗГІДНО КЛАСИФІКАТОРА:

Регулювання не досягає мети (проблема не вирішується) через те що застосований інструмент, що нейтралізує позитивний вплив іншого інструменту, а саме містобудівної документації та містобудівних умов та обмежень.

МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ПОЛІПШЕННЯ СИТУАЦІЇ:

Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання Погодження МОУ, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки авіації в містобудівній

документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою (в тому числі щодо приаеродромної території аеродромів державної авіації) для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень.

ПОГОДЖЕННЯ З

МІНОБОРОНИ МІСЦЯ

РОЗТАШУВАННЯ ТА

ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ

ПРОБЛЕМИ ДЛЯ ПІДПРИЄМЦІВ ГРОМАДЯН ТА БІЗНЕСУ ПРИ ОТРИМАННІ ПОГОДЖЕННЯ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Штучний бар'єр для здійснення господарської діяльності з будівництва у вигляді необхідності отримувати погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Місце розташування і висота об'єктів на приаеродромній території та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, погоджуються з керівником експлуатанта аеродрому, Державіаслужбою або Міноборони (відповідно до компетенції) (пункт 56, 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Таке погодження отримують підприємства, установи та організації, заінтересовані в розміщенні об'єктів, що суперечить основам містобудівної діяльності та принципам державної політики у сфері адміністративних послуг з огляду на наступне.

Правові та організаційні основи містобудівної діяльності встановлюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», згідно до якого режим забудови територій визначається під час планування територій шляхом затвердження органами місцевого самоврядування містобудівної документації місцевого рівня (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території) із взаємоузгодженням державних, громадських та приватних інтересів (преамбула, стаття 2, абзац перший частини першої статті 16, частина десята статті 17, частина восьма статті 18, частина перша статті 25 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Так в процесі планування території населеного пункту визначаються державні інтереси для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту, інформуються державні органи, які відповідно до закону мають повноваження щодо розгляду містобудівної документації, із забезпеченням можливості ознайомлення з її розділами (за відповідним напрямом) та надання зазначеними органами своїх висновків за результатами розгляду (пункт 3 частини сьомої статті 17, абзац перший частини третьої статті 20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Оскільки на приаеродромних територіях запроваджений особливий порядок здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження, законом встановлено, що визначення умов забудови **на приаеродромній території здійснюється органами місцевого самоврядування згідно із законом за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації**. Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території (частини перша, друга, четверта статті 69 Повітряного кодексу України).

Тобто Повітряний кодекс не встановлює повноважень міністерства оборони України щодо погодження умов будівництва, а також не встановлює обмежень для здійснення будівництва поза межами приаеродромної території.

Натомість замовник будівництва отримує від уповноважених органів містобудування та архітектури містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки – документ, що містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва об'єктів будівництва, встановлених законодавством та містобудівною документацією, зокрема гранично допустиму висотність будинків, будівель та споруд у метрах та охоронні зони об'єктів транспорту (*пункт 8 частини першої статті 1; частина третя, пункти 4, 9 частини п'ятої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»*).

Крім того, законодавством встановлено, що проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами, утвореними такими органами (*частина шоста статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», частина третя статті 7 Закону України «Про архітектурну діяльність»*).

Таким чином, з аналізу наведених норм вбачається що визначення режиму та умов забудови приаеродромної території повинно здійснюватися відповідними органами місцевого самоврядування з урахуванням державного, громадського та приватного інтересу дотримання безпеки авіації за погодженням з експлуатантами аеродромів та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, під час розробки та затвердження містобудівної документації місцевого рівня. А замовник будівництва отримує визначені обмеження забудови у вигляді окремого документу – містобудівних умов та обмежень без обов'язку отримання буд-яких окремих додаткових погоджень.

На підтвердження такого висновку свідчить також відсутність в Повітряному кодексі та будь-якому іншому законі України встановлення обов'язку замовників будівництва отримувати погодження умов будівництва ані у експлуатанта аеродрому ані у центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації ані у міністерства оборони України так само як і відсутність встановлення процедур надання таких погоджень.

Втім надання міністерством оборони України погодження умов будівництва є результатом здійснення ним владних повноважень, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків заявника, а тому є адміністративною послугою та має бути врегульоване саме на рівні закону (*пункт 3 частини першої статті 1, стаття 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Альтернативи:

- 1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Міноборони умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору

України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Ризик зловживань в зв'язку з тим що процедура надання погодження не врегульована жодним нормативно-правовим актом.

ОБґРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Виключно законами встановлюються:

- 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- 5) граничний строк надання адміністративної послуги;
- 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

(стаття 5 Закону України «Про адміністративні послуги»).

Проте єдиним нормативно-правовим актом, що встановлює повноваження міністерства оборони України з погодження умов будівництва є Положення про використання повітряного простору України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України, та навіть ним не встановлені: перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги (пункти 56, 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954).

Така вада регулювання суперечить принципу державної політики у сфері надання адміністративних послуг - верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності, та створює ризики зловживань з боку посадових осіб (пункт 1 частини першої статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги»).

В той же час, органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Міноборони умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури

України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях (зміни до Повітряного кодексу України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Антиконституційне суттєве розширення сфери застосування інструменту на підзаконному рівні порівняно з сферою, визначеною в законі.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлений особливий порядок здійснення будівництва лише на приаеродромних територіях (*частина перша статті 69 Повітряного кодексу України*).

Натомість на підзаконному рівні встановлено зокрема, що погодженню з Міноборони підлягають місце розташування і висота об'єктів незалежно від їх розміщення заввишки **100 і більше метрів** над земною поверхнею (*пункт 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954*).

В той же час, органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (*частина друга статті 19 Конституції України*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

1 Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Міноборони умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2 Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Неможливість скористатись електронною адміністративною послугою з погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлено, що суб'єкт надання адміністративної послуги зобов'язаний вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі (*пункт 5 частини дев'ятої статті 9 Закону України «Про адміністративну послугу»*).

Дорожня карта реалізації стратегії сталого розвитку «Україна-2020» передбачає серед першочергових заходів забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді, як складової реформи дерегуляції та розвитку підприємництва (*розділ 3 Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015*).

Для реалізації першочергових пріоритетів, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», урядом була схвалена Концепція розвитку електронного урядування в Україні, одним із основних принципів якої є «цифровий за замовчуванням». Цей принцип передбачає електронну форму реалізації як пріоритетну для будь-якої діяльності органів влади, у тому числі для надання публічних послуг, взаємодії з фізичними та юридичними особами (*Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р*).

Проте надання Міноборони погодження не здійснюється в електронній формі. На офіційному сайті Міноборони навіть відсутня інформація щодо процедури надання такої адміністративної послуги.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Запровадження можливості отримання адміністративної послуги з погодження в електронній формі (у разі прийняття рішення щодо залишення такого інструменту як окремої адміністративної послуги).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність відповідальності посадових осіб Міноборони за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням висновку про погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Ані Повітряним кодексом ані КпАП України не передбачена відповідальність посадових осіб Міноборони за дії/бездіяльність, пов'язані з наданням погодження. Таким чином посадові особи Міноборони не несуть відповідальності за пропуск строку надання погодження, безпідставну відмову у його наданні, тощо.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити відповідальність посадових осіб Міноборони за дії/бездіяльність під час визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту (зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність механізму досудового оскарження дій та бездіяльності Міноборони щодо погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Заявники позбавлені можливості досудового оскарження, пов'язаних з наданням погодження через відсутність встановлення такого механізму нормативно-правовими актами.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (*частина друга статті 19*) дії або бездіяльність посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом.

Також громадяни України та особи, які законно знаходяться на її території, можуть оскаржити дії Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування у порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян».

За результатами розгляду скарги орган державної влади зобов'язаний, зокрема скасувати або змінити оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам (*частина друга статті 19 Закону України «Про звернення громадян»*).

Разом з тим, законодавство України не врегульовує:

- ◆ випадки, у яких можливо скасувати або змінити погодження;
- ◆ порядок досудового (позасудового) оскарження дій посадових осіб Міноборони.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Встановити єдиний порядок досудового (позасудового) оскарження фізичними та юридичними особами рішень, дій та бездіяльності суб'єктів надання адміністративних послуг, передбачивши:

- ◆ встановлення основних вимог до оформлення скарги;
- ◆ створення єдиного Реєстру досудового (позасудового) оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів надання адміністративних послуг (з можливістю подачі скарги та отримання результатів її розгляду через електронний ресурс, наприклад, портал адміністративних послуг);
- ◆ покладення обов'язку на особу, яка розглядає скаргу, направляти повідомлення до відповідних органів у випадку виявлення в діях суб'єкта надання адміністративних послуг ознак адміністративного або кримінального правопорушення

(зміни до законів України «Про адміністративні послуги», «Про звернення громадян»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Незаконне розширення сфери застосування погодження.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законодавством визначено, що приаеродромна територія – обмежена **регламентованими розмірами** місцевість навколо зареєстрованого згідно із встановленим порядком аеродрому (вертодрому) або постійного злітно-посадкового майданчика, до якої встановлені спеціальні вимоги щодо розташування різних об'єктів, а їх висота контролюється з урахуванням умов безпеки маневрування, зльоту та заходу на посадку повітряних суден (*пункт 84 частини першої статті 1 Повітряного кодексу України*).

Інформація про розміри приаеродромної території доводиться експлуатантом аеродрому або постійного злітно-посадкового майданчика чи уповноваженою ним особою до відома відповідних органів місцевого самоврядування, на території здійснення повноважень яких знаходиться земельна ділянка, яка повністю чи частково належить до приаеродромної території. **Розмір приаеродромної території залежить від розмірів аеродрому та визначається авіаційними правилами України** (*частина четверта статті 69 Повітряного кодексу України*).

При цьому визначено, що для розмір приаеродромної території аеродромів державної авіації залежить від їх класу та варіюється з **20 до 70 кілометрів** (*таблиця 6 підпункту 2 пункту 3.6. розділу III Правил визначення придатності до експлуатації аеродромів та злітно-посадкових майданчиків державної авіації України, затверджених наказом Міністерства оборони України від 17.11.2014 № 811*).

Натомість Постановою Кабінету Міністрів України встановлений обов'язок погоджувати місце розташування та висоту об'єктів заввишки **45 і більше метрів** квадратних відносно контрольної точки аеродрому в радіусі до **50 кілометрів**, без врахування його класу (*пункт 57 Положення про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Державіаслужбою умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Державіаслужбою для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства

регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Привести у відповідність до Повітряного кодексу визначення розміру приаредромної території

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»).

ПОГОДЖЕННЯ З

МІНОБОРОНИ МІСЦЯ

РОЗТАШУВАННЯ ТА

ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Антиконституційне встановлення повноважень органу державної влади, не передбачених законами України.

ОБґРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Повноваження щодо погодження Міноборони умов будівництва встановлені постановою Кабінету Міністрів України (*постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»*).

При цьому ані Конституцією України, ані Повітряним кодексом України, ані іншими законами України такі повноваження не передбачені.

В той же час, органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (*частина друга статті 19 Конституції України*).

Крім того, виключно законом можуть бути встановлені найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання, суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги (*пункти 1, 2 частини першої статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Альтернативи:

1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Міноборони умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(*зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2) Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(*зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»*).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Недотримання єдиної державної політики щодо адміністративних послуг.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Регулювання погодження здійснено з порушенням принципів єдиної державної політики щодо адміністративних послуг.

Зокрема:

Суб'єктом надання адміністративної послуги, Міноборони, не забезпечено розміщення інформації про порядок надання адміністративної послуги погодження на власному офіційному веб-сайті (*пункт 2 частини другої статті 6 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Міноборони всупереч вимогам закону не затверджені інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги (*частина перша статті 8 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання погодження не визначені жодним нормативно-правовим актом. Попри законодавчу заборону вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом (*частини п'ята та шоста статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

Викладене є порушенням наступних принципів державної політики у сфері надання адміністративних послуг: верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності, відкритості та прозорості, доступності інформації про надання адміністративних послуг, доступності та зручності для суб'єктів звернень (*частина перша статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги»*).

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ**ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)**

Альтернативи:

- 1) Скасувати необхідність отримання суб'єктами господарювання погодження Міноборони умов будівництва, та встановити вимоги по забезпеченню безпеки повітряного руху в містобудівній документації. До моменту затвердження містобудівної документації із встановленням таких вимог, встановити обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони для визначення гранично допустимої висотності будинків, будівель та споруд у метрах та планувальних обмежень охоронних зон об'єктів транспорту під час видачі замовникам будівництва містобудівних умов та обмежень

(зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»; скасування або зміни до наказу Міністерства інфраструктури України від 30.11.2012 № 721 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації», зміни до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16.11.2011 N 290 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»).

2

Встановити на рівні закону повноваження та обов'язок уповноважених органів містобудування та архітектури самостійно взаємодіяти з Міноборони з питань визначення планувальних обмежень для запланованих об'єктів будівництва та видачі їх замовникам будівництва за принципом «єдиного вікна» в містобудівних умовах та обмеженнях

(зміни до Повітряного кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

ОПИС ПРОБЛЕМИ:

Відсутність фінансової та адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій.

ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОБЛЕМИ:

Законом встановлена відповідальність у вигляді штрафу від **двох до п'яти тисяч** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за здійснення на приаеродромній території будівництва без погодження з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації яка застосовується **до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності** (стаття 127 Повітряного кодексу України).

При цьому суб'єктами авіаційної діяльності є фізичні та юридичні особи незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості, які провадять діяльність у галузі цивільної авіації (стаття 127 Повітряного кодексу України).

Таким чином, відповідальність не може бути застосована до замовників будівництва які не є суб'єктами авіаційної діяльності та до фізичних осіб.

Крім того відсутня адміністративна відповідальність посадових осіб замовника будівництва або фізичних осіб – замовників будівництва, за вчинення правопорушення.

ПЕРЕЛІК МОЖЛИВИХ ЗАХОДІВ

ДЛЯ ВИПРАВЛЕННЯ НЕВДАЧІ РЕГУЛЮВАННЯ (ПРОБЛЕМИ)

Встановити фінансову та адміністративну відповідальність за порушення порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації під час забудови територій осіб, які здійснюють будівництво на приаеродромних територіях

(зміни до Повітряного кодексу України; зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України)

ДОДАТКИ

ТАБЛИЦЯ №1

ПЕРЕЛІК РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ РИНОК

№ з/п	Закон (ратифікований міжнародний договір) або указ Президента України	Видавники	Тип	Номер	Дата	Регуляторний акт КМУ	Видавники	Тип	Номер	Дата	Посилання на положення закону (ратифікованого міжнародного договору) або указу Президента України на підставі якого прийнятий акт КМУ	Регуляторний акт ЦОВВ	Видавники	Тип	Номер	Дата	Посилання на положення акту КМУ, Президента України або закону (ратифікованого міжнародного договору) на підставі якого прийнятий акт ЦОВВ
1	Повітряний кодекс України	Верховна Рада України	Кодекс України, Закон, Кодекс	3393-VI	19-05-2011	Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях	Кабінет Міністрів України	Постанова	819	28-09-1993	частина 9 статті 12	Регулювання відсутнє			Регулювання відсутнє		
2	Повітряний кодекс України	Верховна Рада України	Кодекс України, Закон, Кодекс	3393-VI	19-05-2011	Про затвердження Положення про використання повітряного простору України	Кабінет Міністрів України	Постанова, Положення	954	06-12-2017	частина 1 статті 23	Регулювання відсутнє			Регулювання відсутнє		
3	Регулювання відсутнє					Регулювання відсутнє						Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	Міністерство інфраструктури України	Наказ, Порядок, Форма типового документа, Висновок	721	30-11-2012	

ТАБЛИЦЯ №2 ПЕРЕЛІК НЕАКТУАЛЬНИХ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ

№ п/п	Регуляторний акт	Результат оцінки за критерієм «Актуальність»	Ознака, за якою прийнято рішення
1	Постанова Кабінет Міністрів України №819 від 28.09.1993 «Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству За ознакою судового оскарження
2	Постанова Кабінет Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству
3	Наказ Мінінфраструктури №721 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству

ТАБЛИЦЯ №3 ПЕРЕЛІК ПІДЗАКОННИХ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ, ЩО МАЮТЬ ОЗНАКИ НЕЗАКОННИХ

№ п/п	Регуляторний акт	Ознака, за якою прийнято рішення
1	Наказ Мінінфраструктури №721 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	За ознакою відсутності підстави для прийняття

ТАБЛИЦЯ №4

РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ ІНСТРУМЕНТІВ (ЗАСОБІВ) РЕГУЛЮВАННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ У РЕГУЛЯТОРНИХ АКТАХ

№ п/п	Назва інструменту (засобу) регулювання	Спосіб регулювання	Закон, яким запроваджено реалізацію інструменту (засобу) регулювання	Посилання на положення закону, що передбачає запровадження реалізації інструменту (засобу) регулювання	Дата впровадження реалізації інструменту (засобу) регулювання	Ціль регулювання
1	Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	Технічне регулювання	Наказ Мінінфраструктури №721 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	Пункт 2.1	19-04-2002	Гарантування безпеки авіації
2	Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях	Технічне регулювання	Наказ Мінінфраструктури №721 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	Пункт 2.1	19-04-2002	Гарантування безпеки авіації
3	Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації	Технічне регулювання	Наказ Мінінфраструктури №721 від 30.11.2012 «Про затвердження Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації»	Пункт 2.1	19-04-2002	Гарантування безпеки авіації
4	Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути	Технічне регулювання	Постанова Кабінет Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України»	Пункт 56 Положення	19-04-2002	Гарантування безпеки авіації

ТАБЛИЦЯ №5

РЕЗУЛЬТАТ АНАЛІЗУ САНКЦІЙ ІНСТРУМЕНТІВ РЕГУЛЮВАННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ У РЕГУЛЯТОРНИХ АКТАХ

№ п/п	Вид санкції	Назва санкції	Порушення, за яке передбачена санкція	Інструмент регулювання	Суб'єкт, на якого накладається санкція	Орган державної влади, що має повноваження застосовувати санкцію	Підстава (акт, що містить санкцію)	Примітки
1	Припинення діяльності	Припинення будівництва за порушення особливого порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації	Порушення особливого порядку здійснення діяльності, яка може вплинути на безпеку авіації та створити перешкоди для роботи наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження	<ul style="list-style-type: none"> ● Погодження Державіаслужбою місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, ● Висновок експлуатанта аеродрому (вертодрому) щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, з умовами, що забезпечують необхідний рівень безпеки польотів у районі аеродрому та на приаеродромних територіях, Висновок провайдера аеронавігаційного обслуговування щодо погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, ● Погодження з Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях 	Органи виконавчої влади, юридичні та фізичні особи незалежно від форми власності	Державна авіаційна служба України	Повітряний кодекс України (частина десята статті 69)	Особливий порядок здійснення діяльності встановлений статтею 69 Повітряного кодексу

ТАБЛИЦЯ №6.1

КАРТКА АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА «ПРО ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПОРЯДКУ ПОГОДЖЕННЯ МІСЦЯ РОЗТАШУВАННЯ ТА ВИСОТИ ОБ'ЄКТІВ НА ПРИАЕРОДРОМНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ОБ'ЄКТІВ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА БЕЗПЕКУ ПОЛЬОТІВ І РОБОТУ РАДІОТЕХНІЧНИХ ПРИЛАДІВ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ» ЗА КРИТЕРІЕМ ЗАКОННОСТІ ТА АКТУАЛЬНОСТІ

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
1	Чи є акт підзаконним	Так	
2	Чи був акт прийнятий до 24 серпня 1991 року	Ні	
3	Чи суперечить акт нормативно-правовим актам вищої або однакової юридичної сили, що суттєво змінили регулювання у сфері, яку регулює даний акт?	Так	Так - Неактуальний За ознакою невідповідності законодавству
3.1	Вкажіть нормативно-правовий акт/акти вищої або однакової юридичної сили, яким суперечить зазначений акт	Повітряний кодекс України Про адміністративні послуги	
3.2	Вкажіть суть суперечності	Всупереч статті 19 Конституції України, статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» та частині 3 статті 69 Поітряного кодексу Порядком, а не на рівні закону, встановлена процедура адміністративної послуги – отримання суб'єктами господарювання погоджень умов будівництва	
4	Чи наявне у публічному доступі рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень?	Ні	
4.1	Вкажіть реквізити рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики	н/з	
5	Чи наявне у публічному доступі рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень	Ні	
5.1	Вкажіть реквізити рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту	н/з	
6	Примітка	н/з	
	Результат аналізу актуальності:	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству
7	Чи підлягає акт обов'язковій реєстрації?	Так	
7.1	Чи був акт зареєстрований?	Так	
8	Чи має акт належну підставу для прийняття?	Ні	Ні – Має ознаки незаконного За ознакою відсутності підстави для прийняття
9	Примітка		
	Результат аналізу законності:	Має ознаки незаконного	За ознакою відсутності підстави для прийняття

ТАБЛИЦЯ №6.2

КАРТКА АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА «ПОВІТРЯНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ» ЗА КРИТЕРІЕМ ЗАКОННОСТІ ТА АКТУАЛЬНОСТІ

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
1	Чи є акт підзаконним	Ні	
2	Чи був акт прийнятий до 24 серпня 1991 року	Ні	
3	Чи суперечить акт нормативно-правовим актам вищої або однакової юридичної сили, що суттєво змінили регулювання у сфері, яку регулює даний акт?	Ні	
3.1	Вкажіть нормативно-правовий акт/акти вищої або однакової юридичної сили, яким суперечить зазначений акт		
3.2	Вкажіть суть суперечності	н/з	
4	Чи наявне у публічному доступі рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень?	Ні	
4.1	Вкажіть реквізити рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики	н/з	
5	Чи наявне у публічному доступі рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень	Ні	
5.1	Вкажіть реквізити рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту	н/з	
6	Примітка	<p>Частина 9 статті 12, якою встановлене повноваження КМУ щодо визначення переліку, розміру та порядку сплати державних зборів суперечить Конституції України та Податковому кодексу.</p> <p>Конституцією України передбачено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом, виключно законами України визначаються система оподаткування, податки і збори (частина 1 статті 67, пункт 1 частини 2 статті 92).</p> <p>У мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України від 20.05.2010 № 14-рп/2010 вказано, що конституційне повноваження Кабінету Міністрів України забезпечувати проведення податкової політики (пункт 3 статті 116 Конституції України) не передбачає права встановлювати загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) або визначати окремі елементи їх правового механізму регулювання. Делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади порушує конституційний принцип поділу державної влади, що суперечить вимогам статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частини першої статті 67, пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України.</p>	

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
		<p>Крім того, згідно з пунктом 4.2 статті 4 Податкового кодексу України загальнодержавні, місцеві податки та збори, справляння яких не передбачено цим Кодексом, сплаті не підлягають.</p> <p>Встановлення загальнодержавних, місцевих податків та зборів, не передбачених цим Кодексом, забороняється (п. 9.4 ст. 9, п. 10.4 ст. 10 Податкового кодексу України).</p>	
	Результат аналізу актуальності:	Актуальний	
	Результат аналізу законності:	Акт не підзаконний	

ТАБЛИЦЯ №6.3

КАРТКА АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА «ПРО ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ» ЗА КРИТЕРІЄМ ЗАКОННОСТІ ТА АКТУАЛЬНОСТІ

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
1	Чи є акт підзаконним	Так	
2	Чи був акт прийнятий до 24 серпня 1991 року	Ні	
3	Чи суперечить акт нормативно-правовим актам вищої або однакової юридичної сили, що суттєво змінили регулювання у сфері, яку регулює даний акт?	Так	Так – Неактуальний За ознакою невідповідності законодавству
3.1	Вкажіть нормативно-правовий акт/акти вищої або однакової юридичної сили, яким суперечить зазначений акт	Про адміністративні послуги Повітряний кодекс України	
3.2	Вкажіть суть суперечності	Всупереч статті 19 Конституції України, статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» та частині 3 статті 69 Повітряного кодексу розділом XI Положення, а не на рівні закону, встановлені адміністративні послуги – отримання суб'єктами господарювання погоджень умов будівництва	
4	Чи наявне у публічному доступі рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень?	Ні	
4.1	Вкажіть реквізити рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики	н/з	
5	Чи наявне у публічному доступі рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень	Ні	
5.1	Вкажіть реквізити рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту	н/з	
6	Примітка	н/з	
	Результат аналізу актуальності:	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству
7	Чи підлягає акт обов'язковій реєстрації?	Ні	
8	Чи має акт належну підставу для прийняття?	Так	
8.1	Акт, що містить підставу, згідно якої прийнято регуляторний акт	Повітряний кодекс України	
8.2	Конкретне формулювання підстави, згідно якої прийнято регуляторний акт	Положення про використання повітряного простору України затверджується Кабінетом Міністрів України	
8.3	Посилання на структурний елемент акту, що містить підставу	частина 1 статті 23	
9	Примітка		
	Результат аналізу законності:	Законний	

ТАБЛИЦЯ №6.4

КАРТКА АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА «ПРО СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СПЕЦІАЛІЗОВАНОГО ФОНДУ ФІНАНСУВАННЯ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИХ ВИТРАТ НА АВІАЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ТА УЧАСТЬ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНИХ АВІАЦІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЯХ» ЗА КРИТЕРІЄМ ЗАКОННОСТІ ТА АКТУАЛЬНОСТІ

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
1	Чи є акт підзаконним	Так	
2	Чи був акт прийнятий до 24 серпня 1991 року	Ні	
3	Чи суперечить акт нормативно-правовим актам вищої або однакової юридичної сили, що суттєво змінили регулювання у сфері, яку регулює даний акт?	Так	Так – Неактуальний За ознакою невідповідності законодавству
3.1	Вкажіть нормативно-правовий акт/акти вищої або однакової юридичної сили, яким суперечить зазначений акт	Про адміністративні послуги Податковий кодекс України Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності Конституція України	
3.2	Вкажіть суть суперечності	пункт 1 частини 2 статті 92 Конституції України – виключно законами України визначаються система оподаткування, податки і збори	
4	Чи наявне у публічному доступі рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень?	Ні	
4.1	Вкажіть реквізити рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики	н/з	
5	Чи наявне у публічному доступі рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту, що стосується регуляторного акта у цілому або окремих його положень	Так	Так – Неактуальний За ознакою судового оскарження
5.1	Вкажіть реквізити рішення суду, що набрало законної сили, яким було задоволено вимогу про оскарження акту	Ухвала Вищого адміністративного суду від 16.05.2017 № К/800/10870/17, К/800/11239/17, 826/17492/16	
6	Примітка	Визнати незаконними та нечинними з 01 січня 2014 року положення пунктів 5, 6 розділу II Додатку до Положення про Державний спеціалізований фонд фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1993 року № 819 «Про створення Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях», з наступними змінами та доповненнями.	
	Результат аналізу актуальності:	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству, За ознакою судового оскарження
7	Чи підлягає акт обов'язковій реєстрації?	Ні	
8	Чи має акт належну підставу для прийняття?	Так	

№ п/п	Питання анкети	Відповідь	Вплив на критерії
8.1	Акт, що містить підставу, згідно якої прийнято регуляторний акт	Повітряний кодекс України	
8.2	Конкретне формулювання підстави, згідно якої прийнято регуляторний акт	Перелік, розмір та порядок сплати державних зборів, порядок використання коштів Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях визначаються Кабінетом Міністрів України	
8.3	Посилання на структурний елемент акту, що містить підставу	частина 9 статті 12	
9	Примітка		
	Результат аналізу законності:	Законний	

ПЕРЕЛІК ПЕРЕГЛЯНУТИХ РИНКІВ ТА ЗАПЛАНОВАНИХ НА ЦЕЙ РІК

ПЕРЕГЛЯНУТІ:

ЗАПЛАНОВАНІ:

