



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5009 від 03.02.2021  
Народні депутати України  
А. Герус та інші

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення приєднання до електричних мереж»**

У проекті, метою якого, як зазначається у п. 2 пояснювальної записки до нього, є «суттєве спрощення процедури приєднання до електричних мереж електроустановок замовників, скорочення кількості процедур, документів та погоджень, істотне зменшення витрат часу замовників на приєднання, зняття штучних обмежень та усунення бар'єрів в процедурі приєднання до електричних мереж, запровадження механізму «єдиного вікна» для подачі замовника звернень, ... необхідних для проектування та здійснення будівельно-монтажних робіт, узгодження проектної документації на будівництво, реконструкцію та переоснащення електроустановок замовників», пропонується внести зміни до Земельного кодексу України (далі – ЗК України), законів України «Про землеустрій», «Про державний земельний кадастр», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про ринок електричної енергії», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про благоустрій населених пунктів», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» тощо. У цих змінах, зокрема: уточнюється термінологія, яка використовується в цій сфері; спрощується порядок оформлення прав на земельні ділянки; у складі Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва створюється Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно замовників та розробників проектної документації» тощо.

Реалізація проекту, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, «дозволить суттєво скоротити строки приєднання до електричних мереж, сприятиме розвитку бізнесу та покращенню інвестиційної привабливості України за рахунок покращення позицій в рейтингу Doingbusiness» (п. 6 пояснювальної записки до проекту).

До Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ, включений «проект закону про удосконалення процедури користування земельними ділянками під об'єктами енергетики», очікуваним результатом прийняття якого визначено забезпечення скорочення термінів та зниження

вартості приєднання електроустановок замовників до електричних мереж шляхом спрощення порядку відведення земельних ділянок для об'єктів енергетики (п. 177). Відповідальним за розробку проекту є Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, строк подання – лютий 2021 року.

Головне управління, проаналізувавши проект, вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження.

### ***Загальні зауваження***

Частина змін, які пропонується внести у проекті до чинних законів, за своїм змістом стосуються всіх учасників відповідних суспільних відносин, а не тільки осіб, на яких пропонується поширити дію цього законопроекту. Зокрема, йдеться: про строки внесення змін до відомостей Державного земельного кадастру (зміни до ст. 21 Закону України «Про Державний земельний кадастр»); доповнення переліку осіб, за заявою яких здійснюється державна реєстрація земельних ділянок та уточнення порядку відмови у такій реєстрації (зміни до ст. 24 цього Закону); уточнення змісту містобудівного кадастру (зміни до ст. 22 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») тощо. За цих умов питання, яких стосуються вказані пропозиції, на наш погляд, доцільніше вирішувати в окремому законопроекті.

### ***Щодо зміни до ЗК України***

1. Деякі із запропонованих змін до ЗК України не узгоджуються з його чинними положеннями. Зокрема: відповідно до абз. 3 нової ч. 4 ст. 76 ЗК України «у випадку укладення договору про встановлення земельного сервіту на земельних ділянках державної та комунальної власності, наданих в користування безпосередньо з відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, згода землекористувача не вимагається, якщо інше не визначено відповідним договором користування земельною ділянкою». Вважаємо, що надання можливості встановлення земельного сервіту без згоди землекористувача, якщо він дав на це згоду при укладенні відповідного договору користування земельною ділянкою, порушує його право самостійно господарювати на землі, надане відповідно до п. «а» ч. 1 ст. 95 ЗК України. Аналогічне зауваження стосується і нової ч. 8 ст. 16 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів».

У свою чергу, право власника самостійно господарювати на землі (п. «б» ч. 1 ст. 90 ЗК України) порушується новою ч. 5 ст. 98 ЗК України, яка дозволяє у випадку встановлення земельного сервіту для будівництва, розміщення та експлуатації лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури на земельних ділянках державної та комунальної власності не дотримуватися вимоги здійснювати земельний сервітут способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений.

2. У змінах до ЗК України (ч. 2 ст. 120, ч. 6 ст. 123 та ін.) вживаються словосполучення: юридична особа, «яка є оператором системи розподілу»,

юридичні особи, «що є операторами системи розподілу відповідно до закону (далі – ОСР)». Застосування відповідних правових конструкцій у ЗК України без посилання на законодавчі акти, у яких визначається їх зміст, ускладнює їх розуміння, а, отже, і їх практичну реалізацію.

3. У новому абз. 3 ч. 6 ст. 123 ЗК України встановлено, що у разі, якщо орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування у двотижневий строк з дня отримання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки не прийняв рішення про надання земельної ділянки у користування, в тому числі на умовах сервітуту для будівництва, розміщення та експлуатації лінійного об'єкту енергетичної інфраструктури або не надав вмотивовану відмову у затвердженні відповідного проекту землеустрою, *земельна ділянка вважається наданою у користування*, а договір про встановлення земельного сервітуту вважається укладеним та підлягає державній реєстрації відповідно до закону. Проте, на думку Головного управління, отримання земельної ділянки за правилом так званої «мовчазної згоди», що пропонується у вказаній новелі, не відповідає ст. 14 Конституції України, відповідно до якої земля є основним національним багатством України, що перебуває під особливою охороною держави.

4. Частину 2 ст. 120 ЗК України пропонується доповнити абз. 2, згідно з яким «набуття юридичною особою, яка є *оператором системи розподілу* права власності на будівлю або споруду є підставою для здійснення *державної реєстрації припинення права користування земельною ділянкою*, на якій розміщені такі об'єкти попереднього власника відповідної будівлі або споруди в порядку визначеному законом». Водночас ст. 18 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» доповнюється новою ч. 9<sup>1</sup>, згідно з якою «під час проведення державної реєстрації права власності на будівлю або споруду набутого в результаті переходу такого права до нового власника, який є оператором системи розподілу відповідно до закону, одночасно проводиться державна реєстрація припинення права користування земельною ділянкою попереднього власника будівлі або споруди на якій вони розташовані. У такому разі державна реєстрація припинення права користування земельною ділянкою проводиться без подання відповідної заяви одночасно з державною реєстрацією переходу права власності на відповідну будівлю або споруду».

Звертаємо увагу, що проведення державної реєстрації припинення права користування земельною ділянкою у разі державної реєстрації права власності на будівлю або споруду, набутого в результаті переходу такого права до нового власника, вдосконалюється у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)» (реєстр. № 0850 від 29.08.2019), який прийнято Верховною Радою України 02.02.2021, але на даний час не підписано Президентом України. Зазначимо, що у цьому Законі, зокрема, ст. 120 ЗК України (в тому числі її ч. 3) викладено в новій редакції.

5. Відповідно до абз. 1 нової ч. 2<sup>1</sup> ст. 123 ЗК України *«проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки із земель державної та комунальної власності в користування, в тому числі на умовах сервітуту для будівництва, розміщення та експлуатації лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, розробляється на замовлення юридичних осіб, що є операторами системи розподілу відповідно до закону (далі – ОСР) без надання дозволу відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність або користування відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу»*. Таке положення не узгоджується зі ст. 55<sup>1</sup> Закону України «Про землеустрій», згідно з якою сервітуту встановлюються за *«технічною документацією із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту»*. Аналогічне зауваження є актуальним і щодо нових положень, якими пропонується доповнити абз. 2 нової ч. 2<sup>1</sup>, ч. 6 ст. 123 ЗК України, змін до п. «а» ч. 9 ст. 55 Закону України «Про землеустрій».

***Щодо змін до Закону України «Про Державний земельний кадастр»***

Частина 6 ст. 21 цього Закону після слів *«на яку поширюється право суборенди, сервітуту»* пропонується доповнити словами *«а також на підставі інших видів документації із землеустрою за якою здійснюється формування земельної ділянки для розміщення лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури»*. В результаті норма матиме таку редакцію: *«відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту, вносяться до Державного земельного кадастру на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту, а також на підставі інших видів документації із землеустрою за якою здійснюється формування земельної ділянки для розміщення лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури»*. Звертаємо увагу на те, що за вказаними вище іншими видами документації здійснюється формування земельної ділянки, а не меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди, сервітуту, які визначаються за одним видом документації із землеустрою, про який йдеться в чинній нормі, а саме: *«на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки»*.

***Щодо змін до Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» (далі у цьому пункті – Закон)***

1. Змінами до ст. 1 Закону пропонується доповнити понятійний апарат цього Закону терміном *«енергетична інфраструктура – сукупність об'єктів, призначених для виробництва, передачі і розподілу електричної енергії, в тому числі їх технологічну інфраструктуру»*. Звертаємо увагу, що у ст. 1 Закону визначається термін *«об'єкт енергетики – електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична*

мережа, підключені до об'єднаної енергетичної системи України, а також котельня, підключена до магістральної теплової мережі, магістральна тепла мережа, споруда альтернативної енергетики тощо». У зв'язку із цим, вбачається доцільним віднести до енергетичної інфраструктури об'єкти у сфері теплопостачання.

Аналогічне зауваження стосується й нового терміну «лінійний об'єкт енергетичної інфраструктури» та чинного терміну «об'єкти передачі електричної енергії». Зміст останнього («повітряні та кабельні лінії електропередачі, трансформаторні підстанції, розподільні пункти та пристрої») поглинається новим терміном, у якому також зазначаються «об'єкти, пов'язані повітряними та кабельними лініями та призначені для передачі та розподілу електричної енергії, а також .. електричні підстанції, трансформаторні підстанції, розподільчі пункти та пристрої...».

2. У ч. 8 ст. 16 Закону після слів «на яку поширюється дія земельного сервітуту» пропонується доповнити словами «місце розташування земельної ділянки, кадастровий номер, розмір плати за встановлення сервітуту, строк дії сервітуту». Однак кадастровий номер вже передбачений чинною редакцією цієї частини.

3. Частину 10 ст. 16 Закону пропонується викласти в новій редакції, згідно з якою «відомості про межі частини земельної ділянки, на яку поширюється право сервітуту, вносяться до Державного земельного кадастру на підставі та в порядку, визначеному Законом України «Про державний земельний кадастр». Не заперечуючи проти доцільності цієї новели, вважаємо за необхідне залишити у новій редакції також і чинний припис, згідно з яким «межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія земельного сервітуту, наносяться на кадастровий план земельної ділянки і за необхідності переносяться в натуру (на місцевість) та закріплюються відповідними межовими знаками».

**Щодо змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» (далі у цьому пункті – Закон)**

1. У новій ч. 6<sup>1</sup> ст. 21 Закону йдеться про Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно замовників та розробників проектної документації», за допомогою якого забезпечуватиметься робота механізму «єдиного вікна». Подальшої деталізації зазначений механізм набуває в розділі XVII Закону. Зокрема, у ч. 1 ст. 78 зазначено, що «Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно замовників та розробників проектної документації» функціонує у складі Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва». У п. 5 ч. 1 ст. 79 Закону до функціоналу згаданого порталу пропонується віднести «автоматичне направлення повідомлення про стан розгляду електронних документів та прийняте за результатами їх розгляду відповідне рішення на адресу електронної пошти та вебсторінку користувача». При цьому, незрозуміло, що саме слід розуміти під такими «веб-сторінками». На думку Головного управління, у цьому разі доцільніше вести мову про «особистий кабінет користувача».

2. Згідно з новим абз. 2 ч. 1 ст. 21 Закону «відмова в приєднанні електроустановок замовника до системи передачі або системи розподілу *з підстав прямо не передбачених цим законом не допускається*». Водночас, у Законі підстави відмови в приєднанні електроустановок замовника до системи передачі або системи розподілу не визначені.

У той же час, згідно з оновленим абз. 1 ч. 1 ст. 21 Закону оператор системи передачі та оператори систем розподілу не мають права відмовити в приєднанні електроустановок замовника до системи передачі або системи розподілу за умови дотримання замовником процедури приєднання зазначеної в Кодексі системи передачі та Кодексі систем розподілу. Проте у положеннях чинних на сьогодні Кодексу систем розподілу, затвердженого постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 14.03.2018 № 310, та Кодексу системи передачі, затвердженого постановою цієї ж Комісії від 14.03.2018 № 309, підстави відмови в приєднанні електроустановок замовника до системи передачі або системи розподілу не визначені.

Більш того, у пп. 4.1.2. п. 4.1 Розділу IV Кодексу систем розподілу зазначається, що оператор системи розподілу *не має права відмовити в приєднанні електроустановок замовника до системи розподілу* за умови дотримання замовником вимог цього розділу. У той же час, положення усього Розділу IV Кодексу систем розподілу визначають вимоги до замовника, при виконанні яких електроустановки замовника будуть під'єднані. У п. 1.6 ч. 1 Розділу III Кодексу системи передачі також зазначається, що оператор системи передачі (далі – ОСП) не має права *відмовити* в приєднанні електроустановок замовника до системи передачі за умов дотримання замовником вимог цього Кодексу, відсутності обмеження пропускної спроможності в мережі ОСП (або окремих її елементах), до якої замовник виявив наміри приєднатися, забезпечення надійності електропостачання та стандартів операційної безпеки функціонування ОЕС України.

Відтак, врегулювання конкретних умов, підстав та способів, за яких оператор системи розподілу чи оператор системи передачі може відмовити замовнику у приєднанні установки, неприйнятті заяви чи залишення заяви без розгляду, має, на наш погляд, здійснюватись (у разі необхідності) шляхом внесення відповідних змін до кодексів системи передачі та систем розподілу.

3. Згідно з ч. 7 ст. 21 Закону (у редакції проекту) замовник має право обрати серед суб'єктів господарювання, які мають право на здійснення відповідного виду діяльності згідно з вимогами законодавства, виконавця проектних робіт для проектування електричних мереж лінійної частини приєднання *у разі будівництва, реконструкції електроустановок замовника потужністю 1 МВт і більше*. При цьому, сума витрат замовника, пов'язаних з виконанням проектних робіт, виключається із загальної величини плати за нестандартне приєднання. Згідно ж з чинною нормою замовник має право обрати серед суб'єктів господарювання, які мають право на здійснення відповідного виду діяльності

згідно з вимогами законодавства, виконавця проектних робіт для проектування електричних мереж лінійної частини приєднання.

Таким чином, у разі прийняття вказаної ч. 7 у пропонованому вигляді складеться ситуація, за якої *право обрати* серед суб'єктів господарювання, які мають право на здійснення відповідного виду діяльності згідно з вимогами законодавства, *виконавця проектних робіт* для проектування електричних мереж лінійної частини приєднання буде можливим лише у разі *будівництва, реконструкції електроустановок замовника потужністю 1 МВт і більше*. Тобто, йдеться про звуження прав замовника щодо обрання виконавця проектних робіт. Натомість, у супровідних до проекту документах будь-яке обґрунтування пропонованих змін відсутнє.

4. Згідно з новою ч. 8<sup>3</sup> ст. 21 Закону оператор системи розподілу або оператор системи передачі *забезпечує безоплатне первинне підключення* до своїх електричних мереж.

Відзначимо, що як у Законі, так і в положеннях проекту відсутнє поняття «первинне підключення».

Крім цього, запропонована норма не повною мірою узгоджується з положенням чинної ч. 3 ст. 21 Закону, відповідно до якої послуга з приєднання електроустановок замовника до системи передачі та системи розподілу є *платною послугою* та надається оператором системи передачі або оператором системи розподілу відповідно до договору про приєднання, а первинне підключення є частиною послуги зі стандартного чи нестандартного приєднання (ч. ч. 5, 6, 7 ст. 21 Закону).

5. Згідно з новим п. 22-1 розділу XVIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «договори про приєднання до електричних мереж укладені до набрання чинності цим Законом, термін дії яких не закінчився, *мають бути виконанні замовником послуги з приєднання у термін до 01.01.2022 року*, а у разі невиконання – приведені у відповідність до вимог кодексів системи передачі та систем розподілу з урахуванням статті 21 цього Закону».

Відзначимо, що запровадження таких положень ставить у нерівне становище учасників договірних відносин у залежності від дати укладання договорів приєднання та термінів виконання договірних зобов'язань, що може спричинити проблему масового невиконання договорів або відмову їх укладання. Відсилання до вимог кодексів системи передачі та систем розподілу також не вирішить проблему, оскільки договори приєднання укладаються у відповідності до вимог цих кодексів.

***Щодо змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі у цьому пункті – Закон)***

1. У проекті пропонується ч. 4 ст. 34 та ч. 3 ст. 37 Закону доповнити новими абзацами 3, у яких йдеться про нове будівництво «лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, що здійснюється відповідно до містобудівної документації (комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану міста, детального плану території, плану розвитку

мереж тощо), в тому числі в межах червоних ліній, коридорів інженерних комунікацій на земельних ділянках державної чи комунальної власності». Звертаємо увагу, що відповідно до чинного абз. 5 ч. 1 ст. 4 Закону «об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури», до переліку яких не включаються «лінійні об'єкти енергетичної інфраструктури» як окремий об'єкт будівництва.

Окрім того, у Законі на даний час не передбачено розробки такої містобудівної документації, як *«комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади»*, *«генерального плану міста»*.

2. Новий абз. 5 ч. 2 ст. 22 Закону, за змістом якого оновлення геопросторових даних здійснюється уповноваженими органами містобудування та архітектури на підставі інформації, поданої суб'єктами природних монополій, органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями протягом п'яти календарних днів з моменту її подання, не узгоджується із чинною ч. 7 цієї статті, відповідно до якої *«порядок ведення та структура містобудівного кадастру...визначаються Кабінетом Міністрів України»*.

#### ***Щодо змін до Закону України «Про благоустрій населених пунктів»***

Частина 1 ст. 26<sup>1</sup> цього Закону пропонується доповнити новим абз. 5, за змістом якого дозвіл на порушення об'єктів благоустрою не вимагається, якщо земляні та ремонтні роботи здійснюються «особами, які здійснюють будівельно-монтажні роботи з будівництва/реконструкції лінійних об'єктів інженерної інфраструктури. Про початок виконання таких робіт особа, яка має намір їх здійснювати не пізніше ніж за один робочий день повідомляє про це відповідний виконавчий орган сільської, селищної, міської ради. У такому разі право на порушення об'єктів благоустрою виникає з дати, зазначеної як дата початку виконання будівельно-монтажних робіт відповідною особою». На думку Головного управління, у відповідному письмовому повідомленні мають бути зазначені відомості про документи, на підставі яких проводитимуться відповідні роботи. Окрім того, вважаємо, що встановлення для такого повідомлення строку «не пізніше ніж за один робочий день» може ускладнити виконання органами місцевого самоврядування та їх виконавчими органами своїх повноважень, визначених у ст. 10 цього Закону, зокрема, щодо «забезпечення ... здійснення заходів з благоустрою населених пунктів» (п. 1 ч. 2), організації «забезпечення на території населеного пункту чистоти і порядку, дотримання тиші в громадських місцях» (п. 2 ч. 2).

#### ***Щодо змін до Закону України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність»***

Відповідно до нового абз. 4 ч. 1 ст. 13 цього Закону «роботи із топографо-геодезичного і картографічного забезпечення містобудівної діяльності не потребують отримання замовниками та/або виконавцями таких робіт дозволу



органів виконавчої влади та/або місцевого самоврядування на їх проведення». Проте слід звернути увагу, що у названому Закон відсутні положення про отримання дозволів на проведення вказаних робіт.

***Щодо змін до Закону України «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення»***

У змінах до ч. 1 ст. 1 цього Закону України пропонується передбачити розміщення відповідними володільцями переліченої у новелах інформації «у відкритому доступі в мережі Інтернет». З метою уникнення ускладнень у подальшому правозастосуванні та неоднозначного трактування запропонованих норм, у проекті доцільно конкретизувати, на яких саме веб-ресурсах зазначені дані мають розміщуватись розпорядниками.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: С. Кузнєцова, М. Муравська, О. Куціпак, Е. Вальковський, А. Мних, О. Макаренко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/67620 від 26.02.2021



411742