

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань провадження виробничої діяльності у смузі відведення автомобільних доріг загального користування»

1. Мета

Метою законопроекту є врегулювання в правовому полі окремих питань провадження виробничої діяльності у смузі відведення автомобільних доріг загального користування, що забезпечить досягнення цілей в частині підвищення рівня безпеки дорожнього руху, визначених Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, Національною економічною стратегією на період до 2030 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179, та з урахуванням норм Закону України «Про запобігання корупції».

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Статтею 31 Закону України «Про транспорт» визначено, що землі, що знаходяться під автомобільними дорогами загального користування та їх спорудами, надаються дорожнім організаціям у користування відповідно до чинного законодавства.

Провадження суб'єктами звернення виробничої діяльності в межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування розглядається в першу чергу з огляду на забезпечення користувачів доріг безпечними, економічними та комфортними умовами дорожнього руху, що відповідно до статті 9 Закону України «Про дорожній рух» віднесено до компетенції власників автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів або уповноважених ними органів у сфері дорожнього руху.

Підвищення рівня безпеки дорожнього руху відповідає завданню пункту 4 «Розвиток автомобільного транспорту» розділу «Стратегічний курс розвитку транспорту та транспортної інфраструктури» Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р, однією з проблем, визначену в розділі «Конкурентоспроможна та ефективна транспортна система», що потребує розв'язання, є введення європейських стандартів проектування, розроблення та обслуговування автомобільних доріг.

Частиною третьою статті 14 Закону України «Про дорожній рух» встановлено, що учасники дорожнього руху мають право, зокрема, на безпечні умови дорожнього руху, на відшкодування збитків, завданих внаслідок невідповідності стану автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів вимогам безпеки руху.

Відповідно до статті 6-1 Закону України «Про автомобільні дороги» державне управління у сфері безпеки автомобільних доріг здійснюється в межах повноважень, зокрема, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства та управління автомобільними дорогами загального користування державного значення; місцевими органами виконавчої влади; органами місцевого самоврядування.

Відповідальність органу управління автомобільними дорогами загального користування передбачено статтею 13 Закону України «Про автомобільні дороги», зокрема, підпунктом 4 частини першої визначена відповідальність органу за відповідність нормативно-правовим

актам розміщення технічних засобів організації дорожнього руху, об'єктів дорожнього сервісу та рекламоносіїв.

Статтею 9 Закону України «Про автомобільні дороги» визначено перелік складових автомобільної дороги загального користування.

Зокрема частиною другою зазначено, що об'єкти дорожнього сервісу не є складовими частинами автомобільної дороги загального користування, крім випадків, якщо замовником їх будівництва чи розміщення у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування є власник чи орган управління цих автомобільних доріг загального користування.

Частиною третьою заборонено розміщення інших об'єктів у межах смуги відведення без дозволу власників доріг, органів, що здійснюють управління автомобільними дорогами.

Видача зазначених дозволів визначена Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (пункт 64 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого зазначеним законом).

Влаштування без дозволу органу управління автомобільними дорогами загального користування в'їздів/виїздів та перехідно-швидкісних смуг негативно впливає на збереження цілісності доріг, є стримуючим фактором для проведення їх реконструкції або розширення в існуючих параметрах смуги відведення та погіршує безпеку дорожнього руху.

Наразі лише вздовж автомобільних доріг загального користування державного значення розміщено більше 4,6 тисяч об'єктів дорожнього сервісу, з яких 2,8 тисяч (60 відсотків) не відповідають вимогам державних будівельних норм в частині влаштування в'їздів/виїздів та перехідно-швидкісних смуг, що створює ризики виникнення дорожніх пригод з травмуванням та загибеллю людей.

Аналогічні невідповідності присутні вздовж автомобільних доріг загального користування місцевого значення на ділянках розміщення об'єктів дорожнього сервісу.

До Агентства відновлення постійно надходять звернення суб'єктів господарювання щодо надання дозволу на забезпечення транспортного сполучення об'єктів сервісу з автомобільними дорогами загального користування, а також їх перетин інженерними мережами та комунікаціями.

Тобто існує об'єктивна потреба врегулювання в правовому полі питання влаштування в'їздів/виїздів та перехідно-швидкісних смуг до об'єктів дорожнього сервісу з автомобільних доріг загального користування, влаштування яких визначено державними будівельними нормами у сфері проектування та будівництва автомобільних доріг.

Прокладання інженерних мереж або комунікацій вздовж доріг в межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування також має негативні наслідки, з причини наявності охоронних зон, які встановлюються нормативно-правовими актами у цих сферах.

Зокрема для підземних кабельних і повітряних ліній електрозв'язку - це смуга землі, обмежена паралельними лініями, віддаленими від траси підземних кабелів або від крайніх проводів повітряних ліній на відстані 2 метри з кожного боку (постанови Кабінету Міністрів України від 04 березня 1997 р. № 209 «Про затвердження Правил охорони електричних мереж» та від 29 січня 1998 р. № 135 «Про затвердження Правил охорони ліній електрозв'язку»).

Наявність підземних кабельних ліній та охоронної зони не забезпечує сталого функціонування автомобільних доріг та її елементів, в тому числі належного утримання смуги відведення автомобільних доріг (розширення земляного полотна, покіс трав, розміщення зелених насаджень для снігозахисту доріг, очищення доріг від снігу на повну ширину іншої роботи), а також впровадження заходів з безпеки руху (пішохідні доріжки, тротуари, велосипедні доріжки).

Використання смуги відведення автомобільних доріг загального користування для влаштування в'їздів/виїздів та перехідно-швидкісних смуг (додаткові елементи проїзної частини), а також перехрещення смуги відводу інженерними комунікаціями та мережами є необхідною умовою забезпечення транспортним сполученням чи інженерними комунікаціями та мережами об'єктів дорожнього сервісу чи інших об'єктів забудови території.

Будівництво об'єктів дорожнього сервісу та прокладання інженерних мереж за декларативним принципом не може здійснюватися відповідно до пункту 47 Переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації про провадження господарської діяльності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2010 р. № 725 (зі змінами).

Консультанти проєкту ЄС «Подальша підтримка імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та Національної транспортної стратегії в Україні» зазначають, що питання приєднання до автомобільних доріг загального користування повинно здійснюється за участю балансоутримувача на основі технічного аналізу документації та безпеки дорожнього руху (Франція, Іспанія).

Зважаючи на зазначене, положення статті 37 Закону України «Про автомобільні дороги» викладено в новій редакції, що відповідає реальним викликам бізнесу та не протирічить положенням статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», якою визначено, що дозволи на виконання будівельних робіт видаються органами державного архітектурно-будівельного контролю (ДІАМ).

Видача зазначеного дозволу не призведе до порушення основних принципів державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності, що визначено частиною першою статті 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», а лише забезпечить покращення рівня державного регулювання господарської діяльності.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом акта пропонується внести зміни та доповнення в статті 1 та 9 Закону України «Про автомобільні дороги» щодо термінів та складових автомобільних доріг загального користування.

Статтю 37 Закону України «Про автомобільні дороги» пропонується викласти у новій редакції в частині провадження виробничої діяльності у смугі відведення автомобільних доріг загального користування суб'єктами звернення відповідно до законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про дорожній рух», «Про автомобільні дороги», «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» та «Про стандартизацію».

На органи управління автомобільними дорогами загального користування покладаються повноваження дозвільних органів щодо видачі дозволів на провадження виробничої діяльності у смугі відведення автомобільних доріг загального користування суб'єктами звернення для влаштування додаткових елементів проїзної частини (перехідно-швидкісних смуг або додаткової смуги для виконання лівого повороту) для безпечного в'їзду/виїзду до об'єкта, який потребує транспортного сполучення з автомобільною дорогою загального користування, а також виконання інших робіт, зокрема, перехрещення автомобільної дороги загального користування інженерними комунікаціями і мережами.

За надання адміністративної послуги (адміністративного збору) на провадження виробничої діяльності у смузі відведення автомобільних доріг загального користування суб'єктами господарювання справляється плата, яка зараховується до державного дорожнього фонду спеціального фонду Державного бюджету України для фінансового забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування відповідно до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства».

Розмір плати за провадження виробничої діяльності у смузі відведення автомобільних доріг загального користування становить 5,3 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб на день прийняття рішення про видачу такого дозволу.

За попередніми розрахунками реалізація акта протягом 2026 – 2028 років забезпечить щорічні надходження до спеціального фонду державного бюджету коштів в обсязі від 8,5 млн грн до 10 млн грн.

Видача дозволу здійснюватися через Центри надання адміністративних послуг відповідно до законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру».

Фінансування таких дозвільних органів з державного чи місцевого бюджетів не передбачається.

Обов'язки підготовки та видачі таких дозволів покладається на підрозділи органів управління автомобільними дорогами загального користування згідно штатного розпису.

Змінено назву документа дозвільного характеру, передбаченого пунктом 64 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Дозвіл на провадження виробничої діяльності у смузі відведення автомобільної дороги загального користування діє на строк до прийняття об'єкта, на який видано цей дозвіл, в експлуатацію.

Дозвіл на використання смуги відведення автомобільних доріг загального користування наданий органом управління автомобільними дорогами загального користування видається на строк до завершення робіт з будівництва об'єкта дорожнього сервісу.

Використання смуги відведення автомобільних доріг загального користування здійснюється суб'єктом господарювання за власні кошти після отримання відповідного дозволу на виконання будівельних робіт відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Визначено підстави для видачі, переоформлення та анулювання дозволу.

Норми Закону України «Про автомобільні дороги» приведені у відповідність до норм Закону України «Про стандартизацію».

4. Правові аспекти

У сфері правового регулювання діють такі нормативно-правові акти:

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;

Закон України «Про архітектурну діяльність»;

Закон України «Про адміністративні послуги»;

Закон України «Про адміністративну процедуру»;

Закон України «Про дорожній рух»;

Закон України «Про автомобільні дороги»;

Закон України «Про транспорт»;

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

Закон України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»;

Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг»;

Закон України «Про стандартизацію»;

Закон України «Про запобігання корупції»;

Закон України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб»;

постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 439 «Про затвердження Положення про Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2023 р. № 193) (зі змінами);

постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1994 р. № 198 «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони» (зі змінами);

розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

Фінансово-економічні розрахунки доходів державного бюджету додаються до пояснювальної записки відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 21.02.2008 № 428 (зі змінами).

6. Позиція заінтересованих сторін

Консультації із заінтересованими сторонами будуть проводитися шляхом оприлюднення зазначеного законопроекту та аналізу регуляторного впливу на офіційному вебсайті Агентства відновлення.

Реалізація акта має вплив на суб'єктів звернення.

Проект акта не стосується соціально-трудової сфери, прав інвалідів і не потребує погодження з уповноваженими представниками від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності, тому не потребує розгляду Науковим комітетом Національної ради з питань розвитку науки і технологій.

Проект акта не стосується питання розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

До цільової аудиторії відносяться суб'єкти звернення, які будують об'єкти дорожнього сервісу чи об'єкти забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) розміщені за межами смуги відведення та потребують використання смуги відведення автомобільних доріг загального користування для влаштування в'їзду/виїзду та перехідно-швидкісних смуг, а також для перехрещення смуги відведення автомобільних доріг загального користування інженерними комунікаціями та мережами.

7. Оцінка відповідності

У проекті акта відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, та які впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Положення проекту акта не містять ризику вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, не створюють підстави для дискримінації та не стосуються інших ризиків та обмежень, які можуть виникнути під час реалізації акта.

Законопроект буде надіслано до Національного агентства з питань запобігання корупції для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи не проводитимуться.

8. Прогноз результатів

Проект акта за предметом правового регулювання не матиме впливу на: ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів громадян; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами; інші суспільні відносини.

Реалізація акта позитивно вплине на розвиток автомобільних доріг загального користування, ринкове середовище, розвиток регіонів, ринок праці, громадське здоров'я, екологію та навколишнє природне середовище, інші сфери суспільних відносин, внаслідок покращення показників безпечності доріг державного значення, транспортного обслуговування населення, доступу його до державних послуг та якості користування дорогами, крім того очікується зменшення людських втрат від дорожньо-транспортних пригод.

Орієнтовні надходження до державного дорожнього фонду спеціального фонду Державного бюджету України для фінансового забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування відповідно становитимуть у 2026 р. 8,6 млн грн, у 2027 р. – 9,2 млн грн, у 2028 р. – 9,7 млн грн.

Прогноз впливу реалізації акта на інтереси заінтересованих сторін:

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Держава	Позитивний Створення безпечних та комфортних умов для дорожнього руху на автомобільних дорогах загального користування, зокрема в зонах розміщення об'єктів дорожнього сервісу.	Відповідність державним будівельним нормам в'їздів/виїздів та перехідно-швидкісних смуг до об'єктів дорожнього сервісу забезпечить безпеку та комфортні умови дорожнього руху. Охоронні зони інженерних мереж та комунікацій не створюватимуть перешкод для використання смуги відведення автомобільними дорогами загального користування.
Власники об'єктів дорожнього сервісу	Позитивний	Дотримання державних будівельних норм при влаштуванні в'їздів/виїздів

та інших об'єктів, які приєднані до мережі автомобільних доріг загального користування	Комфортні та безпечні умови руху при в'їзді/виїзді до об'єкта дорожнього сервісу.	до об'єкту сервісу, що забезпечить безпеку дорожнього руху та комфортні умови для користувачів об'єктами дорожнього сервісу.
Власники інженерних комунікацій та мереж	Опосередкований Будівництво нових інженерних мереж та комунікацій за межами смуги відведення доріг та перенесення існуючих під час їх реконструкції.	Наявність охоронних зон інженерних мереж та комунікацій забезпечуватиме використання смуги відведення на повну ширину та можливість для розвитку мережі автомобільних доріг загального користування.

Додаток: фінансово-економічні розрахунки на 14 арк. в 1 прим.

Голова

Іван ФЕДОРОВ