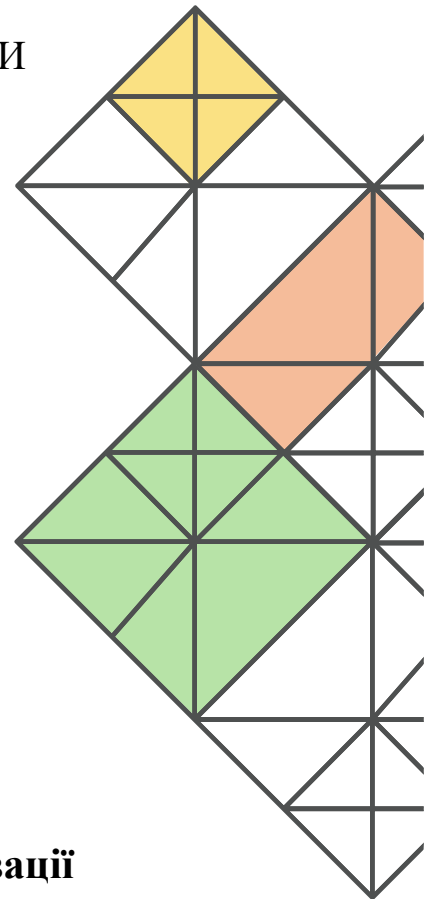
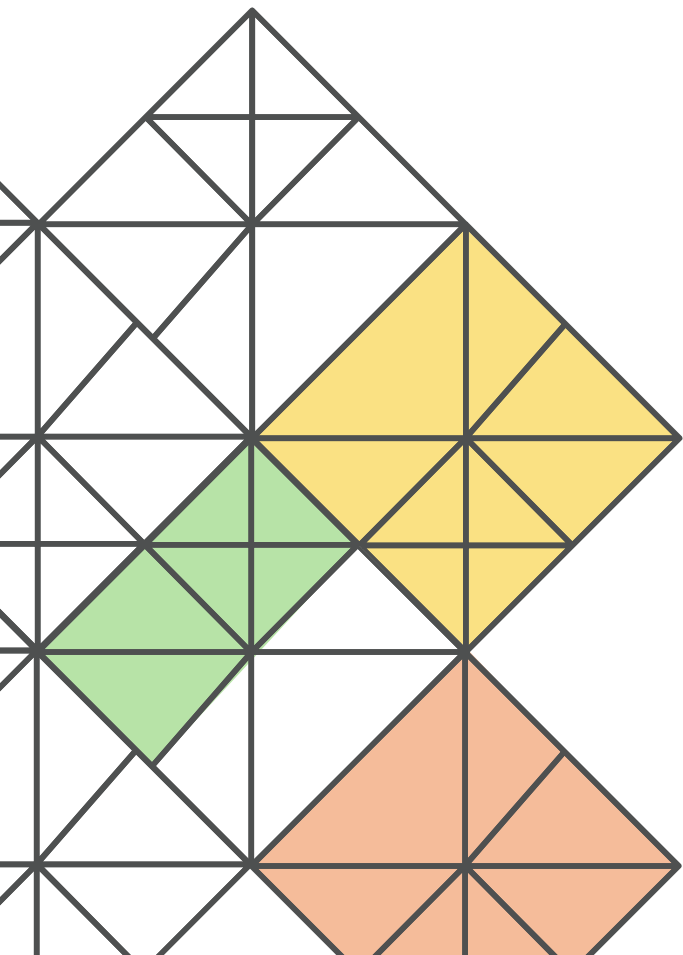


АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ



ЗВІТ

**за результатами дослідження ринку реалізації
товарів, надання послуг і виконання робіт у
тимчасових спорудах**



Схвалено
Антимонopolьним комітетом України
31 серпня 2017 року
протокол № 53

2017 рік

I. ВСТУП

- 1) Антимонопольним комітетом України (далі – **Комітет**) та територіальними відділеннями (далі – **ТВ**) Комітету проведено дослідження регіональних ринків реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах (далі – **Ринки**).
- 2) **Період проведення органами Комітету дослідження:** перше півріччя 2017 року.
- 3) **Мета дослідження:** забезпечення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції органами місцевого самоврядування та іншими органами, установами та організаціями під час розміщення тимчасових споруд, аналіз **Ринків**.
- 4) **Методи аналізу та узагальнення даних:** статистичний аналіз інформації, аналітичний, структурно-логічний, системно-структурний та системно-функціональний.
- 5) У рамках дослідження було направлено листи та вимоги щодо надання інформації до органів державної влади (Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон), Державної архітектурно-будівельної інспекції України), органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), суб'єктів господарювання, що діють на Ринках та/або були його учасником або мали намір розмістити тимчасову споруду для провадження підприємницької діяльності (далі – ТС) тощо.
- 6) У процесі роботи над звітом було використано інформацію уповноважених органів, розміщену на їхніх офіційних інтернет-ресурсах, проведено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють відповідні відносини, та інших джерел, що містять інформацію, яка має значення для проведення об'єктивного дослідження.
- 7) **Дослідженню підлягало наступне:**
 - (а) перелік нормативно-правових актів, у тому числі розпорядчі документи ОМС, що регулюють діяльність суб'єктів господарювання на регіональних Ринках;
 - (б) структура, особливості функціонування, регулювання та організації Ринків, стан конкуренції на них;
 - (в) прийняті ОМС рішення, пов'язані з досліджуваними Ринками та їх відповідність конкурентному законодавству.
 - (г) дії/бездіяльність ОМС на Ринках в частині:
 - визначення відповідності намірів замовника щодо місця розташування ТС;
 - оформлення паспорта прив'язки ТС;
 - розгляду звернень суб'єктів господарювання щодо здійснення діяльності з розміщення ТС тощо, та їх відповідність вимогам законодавства про захист економічної конкуренції;
 - (д) проблемні питання на Ринках, що негативно впливають на конкуренцію тощо.
- 8) За результатами опрацювання: нормативно-правової бази, що регулює відносини на Ринках, інформації отриманої на вимоги і листи органів Комітету та з інших джерел, встановлено наступне.

II. Основні нормативно-правові акти, що регулюють функціонування Ринків

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

- 9) Цей Закон визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, повноваження виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради.



- 10) Згідно з частиною першою статті 59 Закону рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.
- 11) Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради в межах своїх повноважень приймає рішення. Рішення виконавчого комітету приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради (частина шоста статті 59 Закону).

Закон України «Про благоустрій населених пунктів»

- 12) Цей Закон визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини.
- 13) Згідно зі статтею 10 Закону до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить, зокрема, визначення обсягів пайової участі власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою; видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених цим Законом.



Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»

- 14) Цей Закон встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.
- 15) Статтею 28 Закону закріплено визначення тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності, вимоги до розміщення малих архітектурних форм та порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»

- 16) Цим Законом визначено правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлюється порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.
- 17) Згідно з абзацом третім частини першої статті 1 Закону документ дозвільного характеру – це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

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

- 18) Цим Законом затверджено Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та встановлено заборону вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом.
- 19) Додатком до Закону закріплено відповідний перелік, до якого віднесено, зокрема, дозвіл на порушення об'єктів благоустрою, передбачених Законом України «Про благоустрій населених пунктів».



Закон України «Про адміністративні послуги»

- 20) Цим Законом визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.
- 21) Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону (пункт 1 статті 1 Закону).
- 22) Суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги (пункт 3 статті 1 Закону).
- 23) Відповідно до статті 9 Закону адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.
- 24) Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

- 25) Центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися при виконавчому органі міської ради міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення.
- 26) У містах і селищах, які є адміністративними центрами Автономної Республіки Крим, областей чи районів, а також у містах Києві та Севастополі центри надання адміністративних послуг можуть забезпечувати надання адміністративних послуг обласних, районних і відповідних міських державних адміністрацій на основі їх узгоджених рішень.
- 27) У разі утворення центрів надання адміністративних послуг районними державними адміністраціями такі центри можуть забезпечувати надання адміністративних послуг обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на основі їх узгоджених рішень.
- 28) Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

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

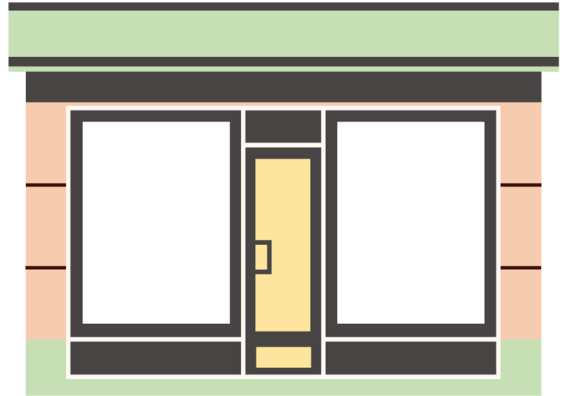
- 29) Відповідно до цього розпорядження до числа адміністративних послуг включено внесення до Державного земельного кадастру відомостей про межі частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту, з видачею витягу згідно із Законом України «Про Державний земельний кадастр» (п. 35), видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності згідно із Законами України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (п. 52).

Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/2006 (далі – Порядок № 244).

- 30) Порядок № 244 визначає механізм розміщення ТС.
- 31) Тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності (далі – **ТС**) - одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту (пункт 1.3 розділу I).
- 32) Замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС (пункт 2.2 розділу II).

III. Правова характеристика ТС, їх види та вимоги щодо їх розміщення, оформлення прав на земельну ділянку

- 33) Законодавство України містить визначення ТС та вимоги до її розміщення. Для повного розуміння поняття «тимчасова споруда» слід розпочати з розгляду більш широкого поняття – «споруда».
- 34) Відповідно до державного класифікатора будівель та споруд, затвердженого та введеного в дію наказом Держстандарту України від 17 серпня 2000 року № 507 (ДК 018-2000), споруди – це будівельні системи, пов'язані із землею, які створені з будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування та обладнання в результаті виконання різних будівельно-монтажних робіт. Разом з тим об'єктами класифікації в ДК БС є будівлі виробничого та невиробничого призначення та інженерні споруди різного функціонального призначення. ТС до їх числа не віднесено.
- 35) Відповідно до додатку Б (обов'язковий) до наказу Мінрегіону від 19.01.2009 № 5 «Основи та фундаменти будинків та споруд. Основи та фундаменти споруд. Основні положення проектування. ДБН В. 2.1-10.2009» споруда – це рукотворне утворення (об'єкт), споруджене будівельними засобами, призначене для виконання господарських або інших функцій.
- 36) ДБН 360-92. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень, затверджений наказом Держкоммістобудування від 17.04.1992 № 44 не містить спеціальних правил щодо ТС (<http://old.minregion.gov.ua/attachments/files/bydivnitsstvo/tehnichne-regulyuvannya/normuvannya/2015/DBN%20360-92.pdf>).
- 37) Відповідно до частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності – одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту. Аналогічне визначення ТС закріплено в пункті 1.3 Порядку № 244.



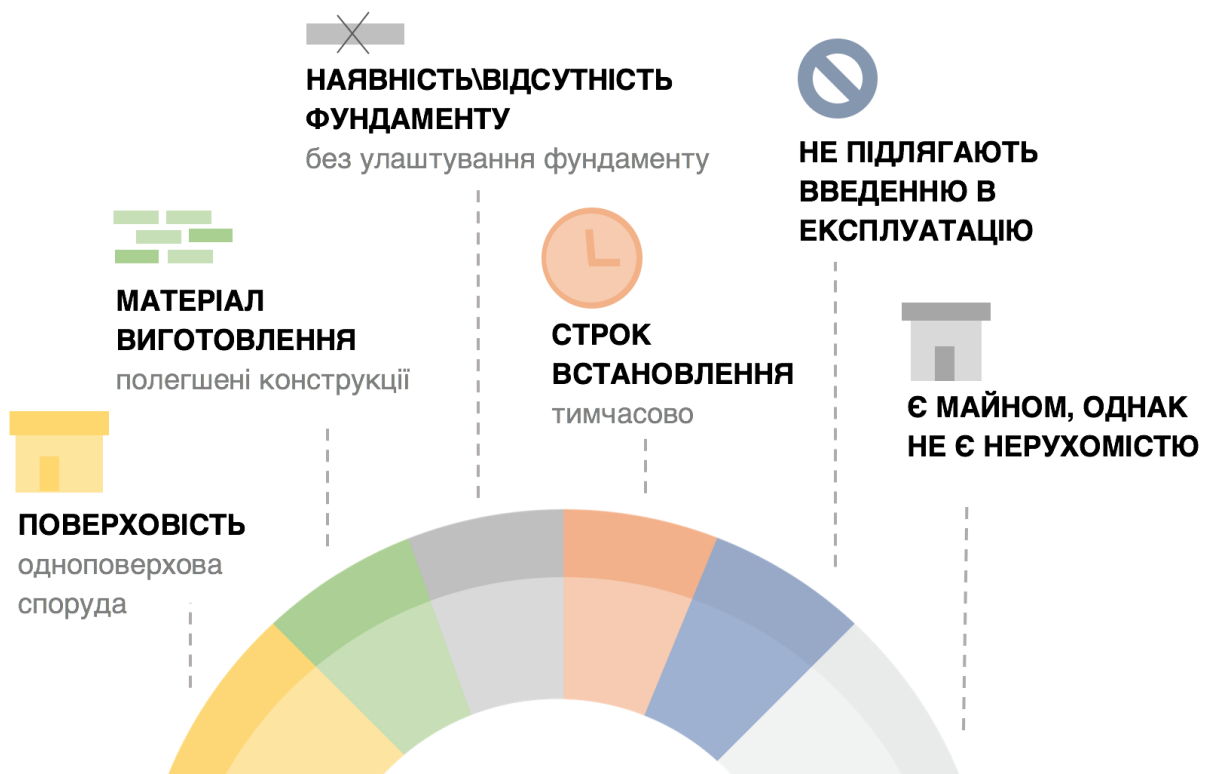
Обов'язковими ознаками ТС є наступні

- 38) **Призначення ТС:** торговельне, побутове, соціально-культурне чи інше призначення.
- 39) Відповідно до частини другої статті 3 Господарського кодексу України господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва - підприємцями. Така підприємницька діяльність може

здійснюватись із використанням різних видів майна, у тому числі ТС, та мати різне призначення, що невичерпно закріплено в частині другій статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Так, ТС матиме торговельне призначення, якщо буде використовуватись для торговельної діяльності. Відповідно до Стандарту України, пункт 4.2. Роздрібна та оптова торгівля. Терміни та визначення понять (ДСТУ 4303:2004), торговельна діяльність - ініціативна, систематична, виконувана на власний ризик для одержання прибутку діяльність юридичних і фізичних осіб щодо купівлі та продажу товарів кінцевим споживачам або посередницькі операції, або діяльність із надавання агентських, представницьких, комісійних та інших послуг у просуванні товарів від виробника до споживача.

- 40) Відповідно до пункту 9 Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 року № 833, торговельні об'єкти розміщуються в установленому порядку. Цим порядком визначено окремі види торговельних об'єктів, як, наприклад, павільйон, кіоск, ятка, палатка, намет, лоток, рундук тощо (п. 7) та обов'язки суб'єктів господарювання (п. 10).
- 41) Розділом 3 ДБН В.2.2-23-2009 закріплено визначення низки торговельних об'єктів. Так, кіоск – торговельний об'єкт для організації роздрібного продажу товарів, який має постійне просторове місце, займає окрему закриту споруду некапітального типу на одне робоче місце без торговельної зали для покупців та додаткової площі для розміщення запасу товарів.
- 42) Малі архітектурні форми – павільйони, кіоски, торговельні намети, рундуки тощо переважно збірно-розбірної конструкції, які застосовуються поряд із засобами благоустрою, включаючи невеликі споруди для відпочинку людей/покупців (лави, можливо, тіньові навіси або перголи), урни для сміття, а також різноманітні елементи декоративно-прикладного мистецтва (наприклад, скульптури, декоративні басейни, фонтани тощо).
- 43) Павільйони – торговельний об'єкт у роздрібній торгівлі, призначений для організації продажу товарів кінцевим споживачам, розміщений в окремій споруді полегшеної конструкції та має торговельну залу для покупців (<http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/tech-reg/normuvannia/derzhavni-ta-galuzevi-budivelni-normi/>).
- 44) Відповідно до наказу Держкомстату «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форм державних статистичних спостережень стосовно торгової мережі та мережі ресторанного господарства» від 24.10.2005 № 327 павільйон - різновид об'єкта роздрібної торгівлі, який розташований в споруді легкого, некапітального будівництва з невеликою торговою залою і допоміжними приміщеннями. Якщо павільйон має торговий зал з площею 20 м² і більше, він визначається як магазин, а з площею менше 20 м² - як кіоск. На ринках павільйон має торговий зал, місця в якому здаються в оренду підприємствам та підприємцям для здійснення діяльності з роздрібної торгівлі.
- 45) **Поверховість** – одноповерхова споруда. Традиційно під першим поверхом розуміють нижній надземний поверх. ТС, виходячи з вимог закону, мають обмеженість поверховості, що виключає їх спорудження із більшою, ніж один, кількістю поверхів.

- 46) **Матеріал виготовлення** – полегшені конструкції.
- 47) **Наявність\відсутність фундаменту** – без улаштування фундаменту. Відповідно до додатку Б (обов'язковий) до наказу Мінрегіону від 19.01.2009 № 5 «Основи та фундаменти будинків та споруд. Основи та фундаменти споруд . Основні положення проектування. ДБН В. 2.1-10.2009» фундамент – частина будівлі чи споруди, переважно підземна, яка приймає навантаження від споруди і передає їх на основу, складену ґрунтами (природну) чи штучну. (<http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/03/DBN-V.2.1-10-2009.pdf>).
- 48) **Строк встановлення** - тимчасово. Відповідно до частини першої статті 251 ЦК України строком є певний період у часі, зі впливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення. Відповідно до частини другої цієї статті терміном є певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення. Тимчасовість встановлення ТС вказує на нетривалий характер такого встановлення та невизначеність такого строку. Так, відповідно до частини першої статті 252 ЦК України строк визначається роками, місяцями, тижнями, днями або годинами; відповідно до частини другої цієї статті термін визначається календарною датою або вказівкою на подію, яка має неминуче настати.
- 49) Оскільки законодавець не визначив мінімальної чи максимальної тривалості строку встановлення ТС, то, як правило, орган місцевого самоврядування при розміщенні ТС визначає такий строк самостійно. Єдиного підходу до визначення такого строку немає, він може бути зумовлений планами забудови територій, розвитку територій та іншими обставинами.





Вимоги до ТС

- 50) Вимоги, визначені технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд» від 20 грудня 2006 року № 1764. Як впливає з положень вказаної постанови, у разі підтвердження придатності виробів для застосування Мінбуд видає технічне свідоцтво. Основні вимоги до споруд визначаються з урахуванням технічних традицій, кліматичних та інших умов, які передбачаються регламентними технічними умовами і будівельними нормами (п. 5 цієї постанови). Основні вимоги до виробів і споруд конкретизуються в регламентних технічних умовах і будівельних нормах (п. 6 цієї постанови).
- 51) Споруди в цілому та окремі їх частини повинні відповідати призначенню й основним вимогам до них. За умови належної експлуатації споруд основні вимоги до них повинні виконуватися протягом обґрунтованого строку служби споруд з урахуванням передбачуваних впливів (п. 10).
- 52) Основними вимогами до споруд є (п. 11):
- (а) забезпечення механічного опору та стійкості. Навантаження на споруду під час зведення та експлуатації не повинне призводити до руйнування її в цілому чи окремих її частин і деформації, більшій за ту, що допускається будівельними нормами;
 - (б) дотримання таких вимог пожежної безпеки:
 - збереження несучої здатності конструкцій протягом визначеного часу;
 - обмеження поширення вогню та диму в споруді, а також на сусідні споруди і прилеглі території;
 - забезпечення евакуації людей із споруди або їх рятування в інший спосіб;
 - забезпечення безпеки рятувальних команд;
 - забезпечення безпеки життя і здоров'я людини та захисту навколишнього природного середовища.
 - (в) споруда повинна відповідати вимогам законодавства з питань охорони здоров'я людей та навколишнього природного середовища; безпеки експлуатації. У процесі експлуатації споруд повинні бути виключені ризики нещасних випадків; захисту від шуму. Рівень шуму та вібрації у спорудах не повинен перевищувати встановлені норми; економії енергії. Під час проектування, зведення споруди та її обладнання слід забезпечити ефективне використання енергії, необхідної для експлуатації, з урахуванням кліматичних умов.



Вимоги до розміщення ТС

- 53) Порядок розміщення ТС встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування. Розміщення малих архітектурних форм здійснюється відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

- 54) Відповідно до пункту 5.4 ДБН В.2.2-23-2009 Будинки і споруди. Підприємства торгівлі, затвердженими та яким надано чинності наказом Мінрегіону від 19.01.2009 № 4, чинні з 1 липня 2009 року (<http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/tech-reg/normuvannia/derzhavni-ta-galuzevi-budivelni-normi/>). ТС сезонної торгівлі, павільйони, кіоски тощо повинні розміщуватись до будинків та інших споруд на відстані, яку слід приймати залежно від ступеня їх вогнестійкості згідно з ДБН 360, але не менше 10 м. Допускається розташовувати вказані споруди біля зовнішніх стін будинків та інших споруд, якщо такі стіни не мають отворів (прорізів) і відповідають вимогам будівельних норм до протипожежних стін та за умови забезпечення проїзду для пожежних машин згідно з вимогами нормативних документів. Інвентарні будинки мобільного типу, кіоски, павільйони, контейнери та інші подібні споруди допускається розміщувати групами, але не більше 20 одиниць в одній групі двосмугового торговельного ряду і 10 одиниць у групі односмугового ряду, а площа території, на якій вони розміщуються без протипожежних розривів, приймається згідно з НАПБ Б.01.005. Відстань між групами цих будинків (споруд) і від них до інших будинків та споруд повинна бути не менше 15 м.
- 55) Розміщення положень про малі архітектурні форми у спеціальній статті про ТС свідчить про те, що малі архітектурні форми можуть бути видом таких ТС, правові особливості розміщення яких визначені законодавством. Насамперед це Закон України «Про благоустрій населених пунктів». Вказане не виключає існування інших видів малих архітектурних форм, адже останні можуть використовуватись не лише з підприємницькою метою. Відповідно до пункту 4.5 ДБН Б.2.2-5:2011, затверджених наказом Мінрегіону від 28.10.2011 № 259 «Про затвердження державних будівельних норм» (із змінами, внесеними наказом від 30.03.2012 № 139), до елементів благоустрою треба відносити, зокрема, малі архітектурні форми. У пункті 9.6 ДБН Б.2.2-5:2011 встановлено вимоги до малих архітектурних форм, однак не міститься їх визначення. Під час аналізу ДБН Б.2.2-5:2011 впливає, що до малих архітектурних форм можна віднести, зокрема, витвори монументального і декоративного мистецтва (скульптурно-архітектурні композиції, монументально-декоративні композиції, монументи, пам'ятні знаки тощо).
- 56) **Не є обов'язковою ознакою** ТС наявність закритого приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру). ТС може і не мати такого приміщення (частина друга статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).
- 57) Визначення розміру коштів на титульні тимчасові будівлі та споруди і на інші витрати у вартості нового будівництва, реконструкції, капітального ремонту та технічного переоснащення будинків, будівель і споруд будь-якого призначення, їх комплексів, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, а також реставрації пам'яток архітектури та містобудування встановлені Національним стандартом України – Кошторисна документація. Визначення розміру коштів на титульні тимчасові будівлі та споруди і інші витрати у вартості будівництва ДСТУ-Н Б Д.1.1-5:2013, чинний з 1 січня 2014 року.
- 58) Незважаючи на те, що відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до числа об'єктів будівництва віднесено і споруди будь-якого призначення, відсутність у спеціальній статті 28 вимог щодо введення ТС в експлуатацію та інших вимог, обов'язкових для проектування та

будівництва об'єктів, як це передбачено статтею 26 цього Закону, свідчить про особливий режим таких ТС та непоширення на них вимог щодо введення об'єктів будівництва в експлуатацію.

- 59) Відповідно до частини другої статті 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» перелік будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію, затверджується Кабінетом Міністрів України. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 року № 406 затверджено Перелік будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію. Відповідно до пункту 7 цієї постанови до таких робіт віднесено розміщення ТС відповідно до статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Тобто, ТС **не підлягають введенню в експлуатацію**.
- 60) Відповідно до частини першої статті 181 ЦК України до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Відповідно до частини четвертої статті 5 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» не підлягають державній реєстрації речові права та їх обтяження, зокрема, на малі архітектурні форми, тимчасові, некапітальні споруди, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких можливе без їх знецінення та зміни призначення.
- 61) ТС для підприємницької діяльності, виходячи з розглянутих ознак, **є майном, однак не є нерухомістю**.



Загальний Порядок розміщення тимчасових споруд

- 62) Відносини розміщення ТС врегульовувала постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2009 року № 982 «Про затвердження Порядку розміщення малих архітектурних форм для провадження підприємницької діяльності» (втратила чинність *на підставі постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації» № 548 від 25.05.2011*). Як впливає з пункту 2 Постанови КМУ № 982 затверджений нею порядок для ОМС під час прийняття рішень щодо розміщення малих архітектурних форм носив рекомендаційний характер.
- 63) У період дії зазначеного Порядку для розміщення малої архітектурної форми земельна ділянка надавалась у власність, користування (оренду) або суб'єктом господарювання безпосередньо з відповідною сільською, селищною, міською радою укладався договір особистого строкового сервітуту (пункти 3 – 9). Відповідно до пункту 10 цього Порядку сільська, селищна, міська рада протягом місяця після реєстрації документів приймала рішення щодо розміщення малої архітектурної форми та/або укладення договору особистого строкового сервітуту. У разі коли рішення щодо розміщення малої архітектурної форми не було прийняте протягом місяця після подання суб'єктом господарювання визначених

уповноваженим представником документів, вважалось, що розміщення малої архітектурної форми дозволялось за принципом «мовчазної згоди».

- 64) Порядок № 244, який регулює порядок розміщення ТС, питання прав на землю при такому розміщенні не висвітлює.
- 65) Згідно з чинним Порядком № 244 підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки.
- 66) При цьому процедура розміщення ТС здійснюється в кілька етапів.

- 67) На **першому етапі** замовник (суб'єкт господарювання) подає до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації заяву у довільній формі про можливість розміщення ТС, до якої додається визначений постановою вичерпний перелік документів, а саме: графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, реквізити замовника.

**1
ЕТАП**

- 68) Відповідність намірів щодо місця розташування ТС комплексній схемі (у разі її наявності), будівельним нормам визначає відповідний орган з питань містобудування та архітектури, який утворено у складі виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації, протягом десяти робочих днів з дня подання зазначеної заяви. Замовник письмово повідомляється про відповідність намірів щодо місця розташування ТС протягом трьох робочих днів з дня його визначення.

- 69) На **другому етапі** замовник подає органу з питань містобудування та архітектури заяву щодо оформлення паспорта прив'язки ТС, до якої додає документи, отримані ним самостійно:

**2
ЕТАП**

- (а) схему розміщення ТС;
- (б) ескізи фасадів ТС у кольорі М 1: 50 (для стаціонарних ТС), які виготовляє суб'єкт господарювання, що має ліцензію на виконання проектних робіт, або архітектор, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат;
- (в) схему благоустрою прилеглої території, складену замовником або суб'єктом підприємницької діяльності, який має відповідну ліцензію, архітектором, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів України»;
- (г) технічні умови щодо інженерного забезпечення (за наявності), отримані замовником у балансоутримувача відповідних інженерних мереж.

- 70) Порядком № 244 передбачено, що при оформленні паспорта прив'язки ТС забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, не передбачених цим Порядком та законом.

- 71) За результатами розгляду пакета документів орган з питань містобудування та архітектури оформлює паспорт прив'язки протягом десяти робочих днів з дня подання заяви.

- 72) Згідно з Порядком № 244 паспорт прив'язки видається на безоплатній основі та підлягає відповідній реєстрації органом, який його видав.

- 73) Порядок встановлює виключний перелік умов, за яких паспорт прив'язки не надається:

- а) подання неповного пакета документів;
- б) подання недостовірних відомостей.

- 74) Строк дії паспорта прив'язки визначається органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради або районної державної адміністрації відповідно до генерального плану, плану зонування та детального плану територій та з урахуванням строків реалізації їх положень.
- 75) Порядком № 244 також передбачено продовження строку дії паспорта прив'язки за заявою замовника.
- 76) Встановлення ТС здійснюється відповідно до паспорта прив'язки, який включає схему розміщення ТС і схему благоустрою прилеглої території, ескізи фасадів ТС у кольорі, технічні умови щодо інженерного забезпечення ТС та реквізити замовника.
- 77) На **останньому етапі** замовник після розміщення ТС подає до виконавчого органу сільської, селищної, міської ради або відповідної районної державної адміністрації письмову заяву за встановленою формою, у якій зазначає про виконання вимог паспорта прив'язки.
- 78) Відповідно до Порядку № 244 відновлення благоустрою замовником є обов'язковим.
- 79) Однак, як встановлено за результатами проведеного дослідження, органи місцевого самоврядування затверджують власні порядки, правила, положення розміщення ТС та застосовуються різні підходи щодо порядку розміщення ТС, передбачають додаткові вимоги до суб'єктів господарювання.



Оформлення прав на земельну ділянку при розміщенні ТС

- 80) **Земельна ділянка** – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (частина перша статті 79 ЗК України). Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб (частина друга статті 79 ЗК України). Право власності на земельну ділянку поширюється на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд (частина третя статті 79 ЗК України).
- 81) Як впливає з пункту «б» статті 80 ЗК України суб'єктами права власності на землю є територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через ОМС на землі комунальної власності. Таке право **поширюється на земельну ділянку в обсягах, визначених статтею 79 ЗК України.**
- 82) Тобто, відповідна рада, як уповноважена щодо земель комунальної власності особа, в установленому порядку реалізує права власника на такі землі. Зокрема, передає земельні ділянки (їх частини) у власність чи користування. Так, відповідно до частини другої статті 116 ЗК України набуття права на землю громадянами та

юридичними особами здійснюється **шляхом передачі земельних ділянок у власність або надання їх у користування**. Вказане стосується всіх можливих прав на землю, зокрема і права **сервітуту**.

- 83) Відповідно до частини першої статті 401 ЦК України право користування чужим майном (сервітут) може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого **нерухомого майна** для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом.
- 84) Відповідно до частини першої статті 98 ЗК України право земельного сервітуту – це право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками).
- 85) Відповідно до частини другої статті 401 ЦК України сервітут може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій, конкретно визначеній особі (особистий сервітут). Аналогічне положення закріплено і в частині першій статті 100 ЗК України. Статтею 99 ЗК України встановлено невичерпний перелік видів земельного сервітуту, зокрема, **право на розміщення ТС (малих архітектурних форм)** (пункт «в»).
- 86) Відповідно до частини дев'ятої статті 79 ЗК України земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї. Тобто, у разі **встановлення сервітуту і частина земельної ділянки може бути об'єктом цивільних прав**.
- 87) Відповідно до частини другої статті 100 ЗК України земельний сервітут **підлягає державній реєстрації** в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно. Відповідно до частини одинадцятої статті 79 ЗК України державна реєстрація прав суборенди, **сервітуту, які поширюються на частину земельної ділянки**, здійснюється після внесення відомостей про таку частину до Державного земельного кадастру.
- 88) Врегулювання відносин розміщення ТС Порядком № 244 не вирішує проблем, пов'язаних з оформленням (не оформленням) прав на земельну ділянку (її частину) та механізмом демонтажу ТС.
- 89) Порядком № 244 передбачено, що для оформлення паспорта прив'язки замовник подає заяву та визначені цим порядком додатки до неї, серед яких - схема розміщення ТС.
- 90) Додатком 1 до Порядку № 244 передбачено, що у схемі розміщення ТС обов'язковим є зазначення площі земельної ділянки згідно з документами на землекористування та її розміру. Таке формулювання створює правову невизначеність у питанні необхідності оформлення прав на земельну ділянку при оформленні паспорта прив'язки ТС.
- 91) Зі звернення народного депутата України Константіновського В. Л. від 13.07.2017 № 418 НД/206: *«Для отримання паспорта прив'язки, який є підставою для розміщення ТС, замовнику не потрібно мати та подавати до відповідних органів документи про право власності замовника на земельну ділянку, на якій планується розмістити ТС, або документи, на підставі яких замовник*

користується такою земельною ділянкою (наприклад, договір оренди). Це впливає з Порядку розміщення ТС. Водночас Порядком затверджено форму схеми розміщення ТС, у якій є графа «земельної ділянки згідно з документами на землекористування ____ га». Вищевказані обставини дають підстави вважати, що можуть мати місце випадки, коли замовникам будуть видаватись документи для розміщення ТС як на земельних ділянках, щодо яких вони мають право власності або користування, так і на земельних ділянках, щодо яких вони не мають ані права власності, ані права користування».

- 92) Враховуючи вищезазначені проблеми правозастосування та різну практику ОМС щодо оформлення/неоформлення прав на земельну ділянку при врегулюванні відносин розміщення ТС, вказане питання потребує вирішення.
- 93) З питанням розміщення ТС безпосередньо пов'язане питання пайової участі. У законодавстві України закріплено положення про пайову участь в утриманні об'єкту благоустрою (ст.ст. 10, 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів») та **пайову участь у розвитку інфраструктури** (ст. 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).
- 94) **Пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту** полягає в перерахуванні замовником до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію до відповідного місцевого бюджету коштів для створення і розвитку зазначеної інфраструктури (частина третя статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).
- 95) Сплата коштів пайової участі у розвитку інфраструктури є обов'язковою для замовника, який має намір щодо забудови земельної ділянки у відповідному населеному пункті. Так, відповідно до частини другої статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» він зобов'язаний взяти участь у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населеного пункту, крім випадків, передбачених частиною четвертою цієї статті. (Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» замовником є фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву).
- 96) Обов'язок щодо встановлення порядку залучення, розрахунку розміру і використання коштів пайової участі в розвитку інфраструктури населеного пункту відповідно до частини першої статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» покладено на ОМС.
- 97) 21.06.2017 на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування та житлово-комунального господарства було підтримано нову концепцію Мінрегіону з оплати пайового внеску. Замість наявного механізму вона пропонує впровадження платежу у вигляді відсотка від грошової оцінки земельної ділянки під будівництво, проведеної органами місцевого самоврядування (<http://www.minregion.gov.ua/press/news/komitet-radi-z-pitan-budivnitstva-pidtrimav-novu-kontseptsuyu-z-oplati-payovogo-vnesku/>).
- 98) **Пайова участь в утриманні об'єкта благоустрою** закріплена положеннями Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

- 99) Відповідно до пункту 10 частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить визначення обсягів пайової участі власників ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою. Як зазначає в пункті 4 свого листа від 10.07.2017 № 7/14-7281 Мінрегіон: *«Порядку визначення обсягів такої пайової участі на нормативному рівні наразі не встановлено»* та в пункті 11: *«Однак механізму її застосування наразі нормативно не визначено»*. При цьому в пункті 12 констатує, що *«законодавством передбачено право органів місцевого самоврядування щодо визначення обсягів пайової участі власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою»*.
- 100) Відповідно до частини четвертої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» власник ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до ТС території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного із підприємством або балансоутримувачем. Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства. Такий договір затверджено наказом Мінрегіону від 12.11.2013 № 537 «Про затвердження Типового договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою».
- 101) Відповідно до пункту 1.8 наказу Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 23.09.2003 № 154 «Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів» роботи з утримання об'єктів благоустрою населених пунктів полягають у регулярному проведенні заходів щодо запобігання передчасному зносу об'єктів, забезпечення нормальних умов їх функціонування. Номенклатуру робіт з утримання об'єктів міського благоустрою наведено в додатку 5.
- 102) У той час як пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту є обов'язковою для замовника (проте не може бути застосована до ТС), пайова участь в утриманні об'єкта благоустрою (ТС, визначеної в частині четвертій статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів») є, як впливає зі статті 15 вказаного Закону, **альтернативним правом власника ТС**, який зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до ТС території, а тому може свій обов'язок виконати у спосіб, визначений самостійно, або шляхом пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою.
- 103) Як було розглянуто вище, ТС в розумінні частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» має особливий режим та на неї не поширюються всі вимоги щодо об'єктів будівництва, зокрема, щодо введення в експлуатацію. Тому пайова участь у **розвитку інфраструктури населеного пункту не може бути для власника такої ТС обов'язковою**. Це підтверджується і позицією Мінрегіону, викладеною при аналізі статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у пункті 11 листа від 10.07.2017 № 7/14-7281: *«Згідно із положеннями зазначеної статті Закону пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту полягає у*

перерахуванні замовником до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію до відповідного місцевого бюджету коштів для створення і розвитку зазначеної інфраструктури. Оскільки процедури прийняття в експлуатацію ТС Порядком не передбачено, застосування вищенаведеної пайової участі до таких об'єктів не має достатнього нормативного підґрунтя».

- 104) Враховуючи те, що розміщення малих архітектурних форм здійснюється відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів» (частина третя статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»), положення статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою також можуть поширюватись на такі ТС. Зазначене, виходячи з редакції частини четвертої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», може стосуватись власників інших ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованих на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності.

- ВІДВЕДЕННЯ/
ВИЗНАЧЕННЯ
МІСЬЦЬ ДЛЯ
РОЗМІЩЕННЯ ТС

ВІДВЕДЕННЯ/
ВИЗНАЧЕННЯ
МІСЬЦЬ ДЛЯ
РОЗМІЩЕННЯ ТС

ВИКОНАННЯ
КОНТРОЛЬНИХ
ФУНКЦІЙ

ВІКОНАННЯ
КОНТРОЛЬНИХ
ФУНКЦІЙ

ЩОДО
МІСТОБУДІВНОЇ
ДОКУМЕНТАЦІЇ

ВСТАНОВЛЕННЯ
ВИМОГ ДО ТС

Щодо містобудівної документації

- 108) Відповідно до частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання, зокрема, затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації.
- 109) Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження, зокрема, організація роботи, пов'язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів.

- 110) Відповідно до пункту «а» частини першої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження, зокрема, визначення у встановленому законодавством порядку відповідно до рішень ради території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією; підготовка і подання на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації; встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність; координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів.
- 111) Відповідно до пункту 1.5 Порядку № 244 комплексна схема розміщення ТС в межах вулиці (скверу, бульвару, провулку, узвозу, проїзду, площі, майдану тощо), мікрорайону (кварталу), населеного пункту – текстові та графічні матеріали, якими визначаються місця розташування ТС, розроблені з урахуванням вимог будівельних, санітарно-гігієнічних норм, а також існуючих містобудівних обмежень, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання територій, охорони історико-культурної спадщини, земельно-господарського устрою.
- 112) Відповідно до пункту 1.6 Порядку № 244 комплексна схема розміщення ТС та архітип розробляються за рішенням сільської, селищної, міської, районної ради суб'єктом господарювання, який має ліцензію на виконання проектних робіт, або архітектором, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, та затверджуються рішенням (розпорядженням, наказом) виконавчого органу відповідної ради, районної державної адміністрації. Розроблення комплексної схеми розміщення ТС та архітипу здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством.
- 113) У пункті 5 свого листа від 10.07.2017 № 7/14-7281 Мінрегіон вказує, що *«комплексна схема розміщення ТС, як і всі планувальні рішення, є похідною від містобудівної документації, а тому, у разі її відсутності, критерієм відповідності у цьому аспекті має бути безпосередньо містобудівна документація»*. У пункті 6 свого листа Мінрегіон вказує, що *«...комплексна схема не є обов'язковою підставою розміщення окремої ТС, а її основною метою є запровадження планувальної, кількісної та естетичної системності при розміщенні тимчасових споруд в межах вулиці (скверу, бульвару, провулку, узвозу, проїзду, площі, майдану тощо), мікрорайону (кварталу), населеного пункту. Крім того, комплексну схему доцільно застосовувати при реалізації намірів органів місцевого самоврядування щодо комплексного вирішення питань розміщення ТС з плановим встановленням їх функціонального призначення (торговельне, побутове, соціально-культурне тощо) та господарчої специфіки»*.
- 114) Відповідно до частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання, зокрема, встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.



Відведення/визначення місць для розміщення ТС

- 115) Організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та ОМС.
- 116) Територія – сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту (абзац другий частини першої статті 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»).
- 117) За загальним правилом (частина друга статті 83 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) у комунальній власності перебувають, зокрема, усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності.
- 118) До земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать, зокрема, землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо) (частина четверта статті 83 ЗК України).
- 119) Відповідно до статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ОМС від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування й оренду.
- 120) Відповідно до статті 12 ЗК України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить, зокрема, розпорядження землями територіальних громад, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.
- 121) Відповідно до статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів; затвердження правил благоустрою територій населених пунктів; забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, організація місць відпочинку для населення.
- 122) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить: затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів; затвердження правил благоустрою територій населених пунктів; створення в разі необхідності органів і служб для

забезпечення здійснення спільно з іншими суб'єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначення повноважень цих органів (служб); визначення на конкурсних засадах підприємств, установ та організацій (балансоутримувачів), відповідальних за утримання об'єктів благоустрою.

- 123) Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів з благоустрою населених пунктів; видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених цим Законом.
- 124) Відповідно до частини першої статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та ОМС відповідно до повноважень, установлених законом.
- 125) Відповідно до частини четвертої статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» рішення місцевих органів виконавчої влади та ОМС щодо благоустрою території певного населеного пункту є обов'язковим для виконання розміщеними на цій території підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які на ній проживають.



Виконання функцій

- 126) Відповідно до частини другої статті 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчий комітет міської ради, який є її виконавчим органом, координує діяльність підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади.
- 127) Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу.
- 128) Відповідно до частини першої статті 40 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» самоврядний контроль у сфері благоустрою населених пунктів здійснюється сільськими, селищними, міськими радами та їх виконавчими органами.
- 129) Відповідно до частини другої статті 40 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» для здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, виконанням Правил благоустрою території населеного пункту, в тому числі організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян, утримання в належному стані закріплених за підприємствами, установами, організаціями територій, сільські, селищні, міські ради можуть утворювати інспекції з благоустрою населених пунктів.

- 130) Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, з-поміж іншого, здійснення самоврядного контролю за станом благоустрою та утриманням територій населених пунктів, інженерних споруд та об'єктів, підприємств, установ та організацій, майданчиків для паркування транспортних засобів (у тому числі щодо оплати послуг з користування майданчиками для платного паркування транспортних засобів), озелененням таких територій, охороною зелених насаджень, водних об'єктів тощо.
- 131) Невичерпність об'єктів контролю, визначених статтею 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», з урахуванням системного аналізу інших положень вказаного Закону та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», дозволяє віднести до таких об'єктів і ТС.
- 132) Контроль за дотриманням встановлених вимог щодо розміщення відповідних об'єктів, зокрема ТС, здійснюється в порядку, встановленому законодавством, а саме Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».
- 133) Отже, ОМС наділені, зокрема контрольними функціями у сфері здійснення господарської діяльності з розміщення та утримання ТС. Такий контроль має здійснюватись щодо суб'єктів господарювання всіх форм власності.



Встановлення вимог до ТС

- 134) Відповідно до частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності – одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту. ТС може мати закрите приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру) або не мати такого приміщення.
- 135) Під час проведення ярмарок можуть розміщуватись тимчасові споруди торговельного призначення. Вони можуть бути й елементами благоустрою, як, наприклад, малі архітектурні форми.
- 136) Частина третя статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» є нормою відсильного характеру, відповідно до якої розміщення малих архітектурних форм здійснюється відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів». При цьому законодавець не закріплює спеціальних ознак малої архітектурної форми як виду ТС, однак встановлює спеціальне правило щодо їх розміщення.
- 137) З метою формування сприятливого для життєдіяльності людини середовища, в умовах якого забезпечуються захист довкілля, санітарне та епідемічне благополуччя населення, розробляється комплекс взаємопов'язаних нормативних документів, якими визначаються взаємопогоджені вимоги до об'єктів

благоустрою, зокрема, Правила благоустрою території населеного пункту, які розробляються на підставі Типових правил благоустрою території населеного пункту для всіх сіл, селищ, міст і затверджуються відповідними органами місцевого самоврядування.

- 138) Такі Правила повинні включати низку вимог, у тому числі щодо утримання об'єктів та елементів благоустрою, зокрема, розміщення малих архітектурних форм та тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення.
- 139) Частина четверта статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає, що розміщення ТС здійснюється в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.
- 140) Порядок № 244 у пункті 1.11 передбачає встановлення ОМС порядку розміщення ТС під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів.
- 141) У Роз'ясненні з проблемних питань розміщення та функціонування ТС, викладеному в листі Держпідприємництва від 08.01.2014 № 47/0/20-14¹, зазначено наступне.

Відповідно до пунктів 2.1 — 2.3 Порядку № 244 *підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС.*

Замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.

До заяви додаються: графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, виконані замовником у довільній формі на топографо-геодезичній основі М 1:500 кресленнями контурів ТС з прив'язкою до місцевості; реквізити замовника (найменування, П. І. Б., адреса, контактна інформація).

Цей перелік документів є вичерпним.

При цьому в пункті 2.13 Порядку № 244 визначено, що при оформленні паспорта прив'язки ТС забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, не передбачених законом та цим Порядком.

Разом з тим, у пункті 1.11 вказаного вище Порядку передбачено, що розміщення ТС *під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів здійснюється в порядку, встановленому органами місцевого самоврядування.* Враховуючи наведене, законодавством на сьогодні не передбачено повноважень ОМС щодо встановлення порядків та правил розміщення ТС, крім як під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів.

Держпідприємництво робить висновок, що розміщення ТС здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку № 244.

- 142) Разом з тим, право ОМС на встановлення порядку розміщення ТС під час

¹ <http://www.dkrp.gov.ua/info/2952>

проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів, закріплене у пункті 1.11 Порядку № 244, не виключає можливості встановлення ними загального порядку розміщення ТС відповідно до їх повноважень у сфері благоустрою.

- 143) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить і **визначення обсягів пайової участі** власників ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою.
- 144) Відповідно до частини четвертої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» власник ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до ТС території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного з підприємством або балансоутримувачем.
- 145) Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.
- 146) Так, наказом Мінрегіону від 12.11.2013 № 537 затверджено Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою



Видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у зв'язку з розміщенням ТС

- 147) Відповідно до статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження, зокрема, видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених законом.
- 148) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить, зокрема, видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених цим Законом.
- 149) Порядок такої діяльності визначається відповідними рішеннями ОМС.
- 150) Так, у додатку до рішення Київської міської ради від 25.12.2008 № 1051/1051 затверджено Правила благоустрою міста Києва². У розділі XV цих правил регламентується порядок отримання дозволів на порушення благоустрою, їх призупинення, продовження і закриття.
- 151) У пункті 15.3.5 цього розділу регулюється питання встановлення ТС або малих архітектурних форм, для чого необхідним є:
 - (а) дозвіл на розміщення ТС або малих архітектурних форм, виданий Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища

² http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/1EC945CF22CC4FD7C225756E006DE238?OpenDocument

- виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації);
- (б) чинний договір про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури м. Києва, виданий Головним управлінням економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації);
- (в) квитанція про сплату збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг.

152) Крім того, ОМС, як зазначалось, наділені повноваженнями не лише у сфері благоустрою, **а й у сфері торговельної діяльності**, а саме: організації місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі.

153) У своєму листі від 20.04.2017, вх. № 6-01/3768 Мінрегіон, посилаючись на частину четверту статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» вказує на врегулювання відносин порядку розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності Порядком № 244 та зазначає: *«законодавством не передбачено розроблення та затвердження альтернативних порядків розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності іншими органами влади.*

Разом з тим, Порядком передбачено особливі повноваження сільських, селищних та міських рад у сфері розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (далі – ТС), зокрема в питаннях:

- *розроблення та затвердження комплексної схеми розміщення ТС;*
- *встановлення порядку розміщення ТС під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів;*
- *розгляду заяв щодо намірів встановлення ТС;*
- *реєстрації заяви замовника про виконання вимог паспорта прив'язки;*
- *призупинення дії паспорта прив'язки ТС у встановлених випадках.*

Крім того, враховуючи, що Порядком, насамперед, розглянуто архітектурно-планувальні аспекти розміщення ТС, безпосередніми суб'єктами владних повноважень у цій сфері визначено органи з питань містобудування та архітектури у складі виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад або районних державних адміністрацій, які, крім іншого:

- *визначають відповідність намірів щодо розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС (у разі її наявності), будівельним нормам;*
- *повідомляють замовника про відповідність намірів розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС (у разі її наявності), будівельним нормам;*
- *оформлюють паспорт прив'язки ТС;*

Реєструють паспорт прив'язки ТС у відповідному журналі реєстрації або електронному журналі з подальшим внесенням інформації про ТС до містобудівного кадастру.

Відповідно до викладеного, за умови неухильного дотримання норм та вимог, встановлених Порядком, органам місцевого самоврядування надано право приймати окремі рішення у сфері розміщення ТС на території відповідних населених пунктів, зокрема згідно із пунктом 1.11 Порядку під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів».

154) У пункті 7 свого листа від 10.07.2017 № 7/14-7281 Мінрегіон також вказує на те, що: *«Порядок розміщення ТС є обов'язковим для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими*

державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами.

При цьому, законодавством не передбачено розроблення та затвердження альтернативних порядків розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності іншими органами влади.

Разом з тим, за умови неухильного дотримання норм та вимог, встановлених Порядком, органам місцевого самоврядування надано право приймати окремі рішення у сфері розміщення ТС на території відповідних населених пунктів, зокрема згідно із пунктом 1.11 Порядку під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів».

V. Повноваження, участь та діяльність органів влади на Ринках

- 155) **Мінрегіон** є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує, зокрема, формування та реалізацію державної регіональної політики, політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду (Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 року № 197).
- 156) Серед основних завдань Мінрегіону (п. 3 Положення) є забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики, державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, зокрема, щодо: територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування; благоустрою населених пунктів.
- 157) Мінрегіон відповідно до покладених на нього завдань затверджує, зокрема, державні будівельні норми, порядки, норми і правила у сфері житлово-комунального господарства, житлової політики, благоустрою населених пунктів. Також Мінрегіон проводить в межах повноважень, передбачених законом, моніторинг реалізації Генеральної схеми планування території України та іншої містобудівної документації (п. 4 Положення).
- 158) Відповідно до частини першої статті 7 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, у сфері благоустрою населених пунктів, належить: забезпечення формування державної політики у сфері благоустрою населених пунктів; здійснення координації діяльності місцевих органів виконавчої влади у цій сфері; забезпечення в межах своїх повноважень розроблення державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів; розроблення в установленому законом порядку державних стандартів, норм і правил у цій сфері.
- 159) Відповідно до частини другої цієї статті до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері житлово-комунального господарства, у сфері благоустрою населених пунктів належить: реалізація державної політики у сфері благоустрою населених пунктів, забезпечення виконання державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів тощо.



Органи архітектурно-будівельного контролю

- 160) Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження, зокрема, надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та

будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».

- 161) Положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 № 320-VIII передбачено реформування системи державного архітектурно-будівельного контролю шляхом надання можливості міським, сільським та селищним радам утворювати власні органи держархбудконтролю та розмежування повноважень у сфері державного архітектурно-будівельного контролю між ОМС та Держархбудінспекцією. Пунктом 9¹ розділу V прикінцевих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено, що:
 - (а) на період до утворення (визначення) місцевими органами виконавчої влади та ОМС органів державного архітектурно-будівельного контролю повноваження, визначені цим Законом, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду;
 - (б) органи державного архітектурно-будівельного контролю утворюються (визначаються) Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями і ОМС виходячи з можливостей та потреб відповідних територій;
 - (в) органи державного архітектурно-будівельного контролю діють на підставі примірного положення про них, затвердженого Кабінетом Міністрів України відповідно до цього закону;
 - (г) за зверненням відповідного ОМС до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, створюється спільна комісія з передачі відповідної документації та вирішення питань, пов'язаних з утворенням та функціонуванням органу державного архітектурно-будівельного контролю.
- 162) Орган державного архітектурно-будівельного контролю починає здійснювати повноваження, визначені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», на наступний день після затвердження акта спільної комісії.
- 163) Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 671 «Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю» деталізовано положення пункту 9¹ розділу V прикінцевих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та затверджено Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю.
- 164) Процес децентралізації наразі триває, в його рамках 74 громади перебрали на себе повноваження держархбудконтролю, з них 20 – обласні центри (<http://www.dabi.gov.ua/detsentralizatsiya/>).
- 165) Відповідно до частини першої статті 41¹ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» Державний архітектурно-будівельний нагляд – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчими органами

сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності. Такий нагляд здійснює, як випливає з частини другої цієї статті, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, через головних інспекторів будівельного нагляду у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

- 166) Відповідно до статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Так, Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553.
- 167) Відповідно до пункту 1 Примірного положення орган державного архітектурно-будівельного контролю утворюється як структурний підрозділ Київської та Севастопольської міськдержадміністрації та як виконавчий орган сільської, селищної, міської ради (далі – орган держархбудконтролю). Орган держархбудконтролю з питань здійснення повноважень, передбачених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», є підконтрольним Держархбудінспекції. Відповідно до пункту 7 Примірного положення у разі утворення органу держархбудконтролю як структурного підрозділу Київської або Севастопольської міськдержадміністрації керівник органу держархбудконтролю призначається на посаду та звільняється з посади головою відповідної місцевої держадміністрації за погодженням з Головою Держархбудінспекції. У разі утворення органу держархбудконтролю як виконавчого органу сільської, селищної або міської ради керівник органу держархбудконтролю призначається на посаду та звільняється з посади сільським, селищним або міським головою відповідно. Київська та Севастопольська міськдержадміністрації і виконавчі органи сільських, селищних, міських рад протягом трьох днів після призначення керівника органу держархбудконтролю інформують про це Держархбудінспекцію.
- 168) Отже, процес децентралізації передбачає право ОМС на отримання функцій державно-архітектурного контролю, при закріпленні наглядової функції за дотриманням ними законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, через головних інспекторів будівельного нагляду.

VI. Іноземний досвід у сфері розміщення та функціонування ТС

Великобританія

169) ТС – специфічні об'єкти, що зумовлює, як свідчить зарубіжний досвід, необхідність застосування спрощеного підходу до встановлення вимог до таких споруд. Так, урядом **Великобританії** було організовано спеціальний портал у сфері проектування і будівництва для учасників відповідних процесів (суб'єкти господарювання, місцеві громади, місцеві органи влади тощо). Цей портал забезпечує в Англії та Уельсі у форматі онлайн надання послуг та інформації у сфері планування, будівельних норм і правил(https://www.planningportal.co.uk/info/200202/services_and_information/105/about_the_planning_portal). ТС – це споруда, яка призначена для розташування за місцем її зведення на строк **не більше 28 днів**. Встановлені будівельні норми і правила передбачають поділ об'єктів на класи та закріплюють вимоги до таких об'єктів. Кожній із таких вимог відповідає буквене позначення (А-К, М, N, Q, L,P). Наприклад, частина В – вимоги до пожежної безпеки. Передбачено процедурні та технічні умови залежно від класу об'єктів та звільнення від їх дотримання за окремими частинами. У контексті дослідження інтерес представляють Клас 4 – ТС (Temporary buildings) та Клас 6 – малі окремо розташовані споруди (будівлі) (Small detached buildings) (https://www.planningportal.co.uk/info/200128/building_control/38/building_regulation/s/2).

- 170) Малі окремо розташовані споруди (будівлі) – це:
1. Окремо розташована одноповерхова споруда (будівля), площа якої не перевищує 30 метрів квадратних та не містить спальних приміщень і це споруда (будівля):
 - а) жодна точка якої розташована не менше ніж на один метр від межі її ділянки, на якій розташована споруда (будівля);
 - б) яка сконструйована з матеріалу, що не горить.
 2. Окремо розташована будівля спроектована і призначена для укриття людей від наслідків ядерної, хімічної або звичайної зброї, а також не використовується для будь-яких інших цілей, якщо:
 - а) її площа не перевищує 30 м²;
 - б) зняття ґрунтового покриття для будівництва на відстані не ближче до будь-якої відкритої частини іншої будівлі або споруди, ніж відстань, рівна глибині зняття ґрунтового покриття плюс один метр.
 3. Окремо розташована будівля, площа якої не перевищує 15 м², яка не містить спальних приміщень (<http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2010/2214/schedule/2/made>).

Польща

- 171) У **Польщі** відносини, пов'язані з ТС, підпадають під дію Закону Республіки Польща про право будівельне від 07.07.1994.

- 172) Так, відповідно до статті 3 розділу 1 зазначеного Закону під об'єктом малої архітектури слід розуміти невеликі об'єкти, зокрема:
- a) релігійного культу: каплиці, придорожні хрести, статуї;
 - b) статуї, фонтани та інші об'єкти садово-паркової архітектури;
 - c) призначені для відпочинку та щоденного підтримки порядку: пісочниці, гойдалки, сходи, сміттєві баки.
- 173) Об'єкт тимчасового будівництва – слід розуміти як призначений до тимчасового використання протягом коротшого періоду, ніж період його експлуатації, призначений для переміщення в інше місце чи для його знесення, а також об'єкт будівництва, який не є нерозривно пов'язаний із землею: тир, вуличні кіоски, павільйони вуличні для продажів та виставок, криті намети, об'єкти контейнерні.
- 174) Щодо таких об'єктів встановлено спрощений порядок їх розміщення. Так, відповідно до статті 29 розділу 4 Закону Республіки Польща про право будівельне, не потребують дозволів на будівництво об'єкти тимчасового будівництва. Дозволів на будівництво не вимагається:
- тимчасові будівлі і споруди, які не є нерозривно пов'язані із землею і призначені для знесення чи переміщення в інше місце у строк, вказаний у повідомленні, про яке йдеться у ч.1 ст.30, але не пізніше 120 днів від дати початку будівництва. Цей виняток не поширюється на об'єкти, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище в розумінні положень закону про охорону навколишнього середовища;
 - об'єкти малої архітектури;
 - тимчасові об'єкти будівництва, встановлені для виставкових експонатів, для будь-яких корисних функцій, які розташовані в районах, призначені для цієї мети.

VII. Ринок реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах

Загальна характеристика ринку

- 175) Визначення ринку товару закріплено в Законі України «Про захист економічної конкуренції». Так, ринок товару (товарний ринок) – сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція.
- 176) У межах предмета дослідження **товарним ринком є ринок реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.**
- 177) **Товарними межами ринку** є сукупність однорідних товарів (послуг), предметів господарського обороту, у межах яких споживач за звичайних умов може перейти від споживання одного предмета господарського обороту до іншого. 
- 178) Враховуючи спеціальне визначення, регулювання та специфіку досліджуваних послуг, товарними межами досліджуваного ринку є саме **послуги з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.**
- 179) **Територіальними межами ринку** послуг з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах є територія населених пунктів (в окремих випадках може бути територія частини населеного пункту). 
- 180) Ринок послуг з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах є **регіональним**. Його основу становить система взаємовідносин, які виникають у межах певної території та пов'язані з виробництвом, збутом, споживанням послуг з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах, вплив на які справляють організаційні, економічні, соціальні, правові, інвестиційні та інші фактори регіонального характеру.
- 181) **Споживачами** послуг з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах є фізичні особи, юридичні особи тощо, що отримують таку послугу.
- 182) **Учасниками ринку** є суб'єкти господарювання – надавачі послуг з реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах. Це можуть бути як комунальні підприємства, фізичні особи – підприємці, так й інші суб'єкти господарювання. 
- 183) Досліджуваний вид діяльності **не відноситься до числа тих, які підлягають ліцензуванню** відповідно до положень Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

184) **Основними бар'єрами** входу на ринок нових суб'єктів господарювання є:

185) Організаційні та адміністративні бар'єри:

- (а) Отримання суб'єктом господарювання паспорта прив'язки, який оформлюється, згідно з Порядком № 244, органом з питань містобудування та архітектури, який утворено у складі виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації.

Оформлення паспорта прив'язки ТС є **адміністративною послугою**.

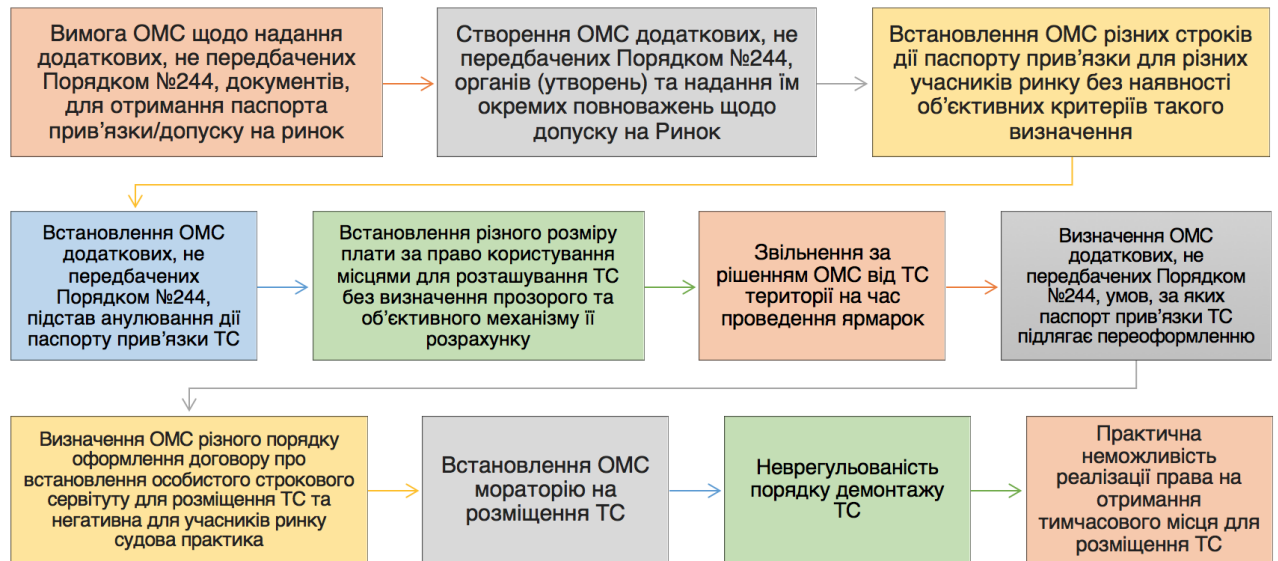
В окремих містах, як свідчать результати дослідження, у разі прийняття ОМС відповідних рішень, зазначена адміністративна послуга надається через центри надання адміністративних послуг. Відповідно суб'єктами надання адміністративних послуг розроблені інформаційні та технологічні картки надання зазначеної послуги. Наприклад, в містах Вінниця, Івано-Франківськ, Луцьк, Ковель, Слов'янськ, Черкаси, Сміла, Тернопіль, Кременець, Львів, Київ та інші паспорт прив'язки оформлюється через центри надання адміністративних послуг.

- (б) Отримання суб'єктом господарювання необхідних погоджень (організацій у сфері комунального господарства, зокрема, водоканал, обленерго, органи Національної поліції тощо).
- (в) В окремих регіонах України ОМС встановлюються додаткові вимоги із надання суб'єктом господарювання не передбачених Порядком № 244 додаткових документів: (договір суперфіцію на розміщення ТС; копія документа, що посвідчує право землекористування; документ, що засвідчує відповідність тимчасового об'єкта технічним, санітарним, іншим вимогам державних стандартів, норм та правил до цього виду ТС; копія свідоцтва про державну реєстрацію замовника, витяг із статуту, довідка ЄДРПОУ, довідка про види діяльності юридичної особи; асортиментний перелік продовольчих товарів; документ, що підтверджує сплату за вивіз сміття та плату за використання місця торгівлі; договір щодо пайової участі в користуванні об'єктом благоустрою).
- (г) В окремих регіонах України ОМС не затверджені комплексні схеми розміщення ТС, встановлені заборони на розміщення нових та розширення існуючих ТС.
- (д) Оформлення прав на земельну ділянку під розміщення ТС.
Організація діяльності в ТС потребує відведення та/або надання в користування/власність земельної ділянки, шляхом оренди земельної ділянки, оформлення сервітуту.

186) Економічні бар'єри:

Витрати на облаштування, встановлення ТС, утримання прилеглої до ТС території, зокрема, на умовах пайової участі.

VIII. Проблеми на Ринках, що негативно впливають на конкуренцію, та основні причини їх виникнення



Вимога ОМС щодо надання додаткових, не передбачених Порядком № 244, документів, для отримання паспорта прив'язки/допуску на ринок

189) Довідка про правовий статус земельної ділянки

Черкаською міською радою розроблені власні порядки (положення) щодо розміщення ТС.

Рішенням Черкаської міської ради від 05.04.2012 № 3-753 затверджено Положення про розміщення ТС, комплексну схему розміщення ТС у місті Черкаси та вимоги до розміщення, зовнішнього вигляду ТС та благоустрою прилеглих територій.

Додатковим документом, який за рішенням міської ради необхідно подати для отримання паспорта прив'язки та який не передбачено Порядком № 244, є довідка про правовий статус земельної ділянки (з датою видачі не раніше ніж за 6 місяців до дати подачі заяви). Згідно з поясненнями Черкаської міської ради метою отримання такої довідки є захист права власності власників та користувачів земельних ділянок. Крім того, необхідність отримання такої довідки передбачена на стадії укладання договорів про пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою міста.

Відповідно до ухвали Київського апеляційного адміністративного суду, що набрала законної сили 23.02.2017, Положення про розміщення ТС у місті Черкаси визнано незаконним та скасовано у зв'язку з його невідповідністю Порядку № 244. На цей час при розміщенні ТС у місті Черкаси управління керується нормативно-правовими актами у сфері архітектури та містобудівної діяльності.

190) Договір на право тимчасового користування місцем під розміщення ТС, документ про товарну спеціалізацію ТС, додаткові погодження схеми благоустрою прилеглої території

У межах міста Одеси розміщення ТС для здійснюється відповідно до Правил розміщення ТС у м. Одесі, затверджених рішенням Одеської міської ради від 19.10.2013 № 3961-VI (далі – Правила), відповідно до положень яких:

- (а) підставою для розміщення та встановлення ТС в межах міста Одеса є паспорт прив'язки, який надається Управлінням, та договір на право тимчасового користування місцем під розміщення ТС, укладений з Уповноваженим органом – управлінням розвитку споживчого ринку та захисту прав споживачів Одеської міськради;
- (б) для укладання (продовження) договорів на право тимчасового користування місцем під розміщення ТС заявник звертається до Уповноваженого органу із заявою, до якої додається в тому числі документ, в якому зазначається товарна спеціалізація ТС в довільній формі;
- (в) для оформлення паспорта прив'язки замовник звертається до Управління архітектури та містобудування Одеської міськради через управління надання адміністративних послуг із додатковою заявою щодо оформлення паспорта прив'язки. До заяви додається в тому числі схема благоустрою прилеглої території. У разі розміщення ТС на об'єкті благоустрою зеленого господарства, який знаходиться на балансі КП «Міськзелентрест», КП «Парки Одеси» або іншого комунального підприємства – балансоутримувача необхідне додаткове погодження схеми благоустрою прилеглої території з відповідною установою.

Зазначеним рішенням затверджено договір на право тимчасового користування місцями для розташування стаціонарних та/або пересувних ТС, предметом якого є:

- (а) надання Уповноваженим органом права користувачу за плату тимчасово використовувати місця під розташування стаціонарних та/або пересувних ТС на територіях, які є комунальною власністю, або інших об'єктах, що перебувають на утриманні органів, підприємств, установ та/або організацій Одеської міськради та не передані у власність іншим особам;
- (б) підставою для розміщення ТС у межах міста Одеси за цим договором є паспорт прив'язки, який є невід'ємною частиною цього договору;
- (в) розташування ТС здійснюється згідно з комплексною схемою розміщення ТС у випадку її наявності;
- (г) користувач використовує надані йому місця відповідного до виданого паспорта прив'язки виключно за цільовим призначенням з дня укладання цього договору та сплачує вартість користування цими місцями в порядку та умовах, визначених договором.

Отже, як встановлено Одеським ТВ, Правилами нав'язуються додаткові вимоги: договір на право тимчасового користування місцем під розміщення ТС, надання документа про товарну спеціалізацію ТС, додаткові погодження схеми благоустрою прилеглої території, не передбачені Порядком № 244 та без виконання яких унеможлиблюється розміщення та встановлення ТС.

191) Рішення Виконавчого комітету про надання дозволу на встановлення ТС, договір про тимчасове користування окремими конструктивними елементами благоустрою комунальної власності

З метою врегулювання діяльності у сфері розміщення ТС на території міста Івано-Франківськ, Івано-Франківською міською радою (її виконавчим комітетом) прийнято такі розпорядчі документи:

- (а) рішення сесії Івано-Франківської міської ради від 18.10.2013 № 1240-38 «Про затвердження Порядку розміщення ТС в м. Івано-Франківську» (далі – Порядок 1) (втратило чинність на підставі рішення сесії Івано-Франківської міської ради від

08.07.2016 № 203-6 «Про затвердження нової редакції Порядку розміщення ТС в м. Івано-Франківську» далі – Порядок 2);

- (б) рішення сесії міської ради від 14.05.2013 № 1068-35 «Про затвердження Положення про тимчасове користування окремими конструктивними елементами благоустрою комунальної власності для розміщення ТС діяльності та літніх торгових майданчиків»;
- (в) рішення Виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради (далі – Виконком) від 27.08.2015 № 490 «Про затвердження Тимчасової комплексної схеми розміщення ТС в м. Івано-Франківську».

ТС в місті Івано-Франківськ розміщуються відповідно до затвердженої Тимчасової комплексної схеми розміщення ТС; розміщення ТС у місцях, не передбачених цією схемою, заборонено.

До серпня 2016 року, відповідно до Порядку 1 та затверджених інформаційних карток надання адміністративної послуги, для розміщення ТС суб'єкту господарювання необхідно було звернутися в Центр надання адміністративних послуг для отримання:

- (а) довідки про відповідність намірів щодо місця розташування ТС (термін надання послуги Департаментом містобудування, архітектури та культурної спадщини Виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради (далі – Департамент) – 10 календарних днів);
- (б) рішення Виконавчого комітету про надання дозволу на встановлення ТС (термін надання – 30 календарних днів);
- (в) паспорта прив'язки ТС (термін надання послуги Департаментом – 10 календарних днів).

Порядком не передбачено надання дозволу на встановлення ТС. За поясненням Виконкому, необхідність отримання зазначеного дозволу виникла у зв'язку з тим, що за результатами аналізу наявного стану розміщення ТС на території міста Івано-Франківськ встановлено, що значна кількість ТС була розміщена суб'єктами господарювання до затвердження Порядку без отримання необхідних дозвільних документів, унаслідок чого їх розміщення не відповідає будівельним нормам та ТС є застарілими за зовнішнім виглядом.

Згідно з Порядком 1 місто Івано-Франківськ поділено на 3 зони, а ТС поділено на 4 групи:

- (а) група «А» - ТС, розміщення яких відповідає нормам безпеки руху, чинним містобудівним нормам, зовнішній вигляд яких є задовільним. Зміна зовнішнього вигляду до архітипу здійснюється протягом 5 років;
- (б) група «Б» - ТС, розміщення яких відповідає нормам безпеки руху, чинним містобудівним нормам, зовнішній вигляд яких є незадовільним. Зміна зовнішнього вигляду до архітипу здійснюється протягом 18 – 36 місяців залежно від зони розташування (І зона – 18 місяців; II зона – 24 місяці; III зона – 36 місяців);
- (в) група «В» - ТС, розміщення яких не відповідає нормам безпеки руху та/або чинним містобудівним нормам, зовнішній вигляд яких є незадовільним. Зміна місця розташування відповідно до комплексної схеми та зовнішнього вигляду відповідно до архітипу здійснюється протягом 12 місяців;
- (г) група «Г» - ТС, право на розташування яких надається на підставі проведеного аукціону відповідно до комплексної схеми, зовнішній вигляд яких відповідає архітипу ТС.

При вирішенні питання про надання (продовження) дозволу на встановлення ТС на засіданнях Виконкому розглядалось приведення суб'єктами господарювання ТС у відповідність до затверджених архітепів.

Для отримання паспорта прив'язки ТС суб'єктам господарювання, крім документів, передбачених пунктом 2.6 Порядку, необхідно було надати копію укладеного договору про тимчасове користування окремими конструктивними елементами благоустрою комунальної власності.

У зв'язку з конфліктними ситуаціями, що виникали при проведенні аукціону на право розміщення ТС, віднесених до групи «Г», та з метою спрощення процедури отримання паспорта прив'язки ТС, Виконкомом був розроблений проект Порядку 2, який після громадських слухань був затверджений сесією міської ради та застосовується із серпня 2016 року.

Згідно з Порядком 2, вимога про надання, для отримання паспорта прив'язки ТС, копії договору про тимчасове користування окремими конструктивними елементами благоустрою комунальної власності або інших правовстановлювальних документів на земельну ділянку, встановлена тільки для наявних ТС. Проведення аукціонів для розміщення ТС групи «Г» скасовано.

За інформацією Виконкому, довідки про невідповідність намірів щодо місця розташування ТС надаються суб'єктам господарювання в разі відсутності бажаного місця в Комплексній схемі.

Також Порядком 2, замість необхідності отримання рішення Виконкому про надання дозволу на встановлення ТС, передбачена адміністративна послуга «Погодження архітектурного типу ТС», яка надається у вигляді рішення Виконкому при обранні суб'єктом господарювання проекту ТС, що відрізняється від затверджених архітектурних типів.

192) Договір на право тимчасового користування місцями для розташування стаціонарних ТС

У межах міста Запоріжжя підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки та договір на право тимчасового користування місцями для розташування стаціонарних ТС. Плата за користування місцем розташування на прикладі окремих договорів становить 6 879,39 грн за 13 кв. метр (2,8 року), тобто 529,18 грн/кв. метр. Термін дії паспортів прив'язки ТС у місті Запоріжжя – 5 років.

Замовники, які мали намір встановити ТС, разом із заявою про можливість розміщення ТС надавали Виконкому графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, та реквізити замовника.

Для оформлення паспорта ТС замовник звертається до департаменту архітектури та містобудування Ради з додатковою заявою щодо оформлення паспорта прив'язки ТС та доданими до неї документами, перелік яких передбачено Порядком № 244.

Розпорядчі документи ОМС (рішення Запорізької міської ради, Виконкому, розпорядження міського голови тощо), що регулювали діяльність суб'єктів господарювання на Ринках у територіальних (географічних) межах міста Запоріжжя, та діяли впродовж 2016 року:

- (а) рішення 33-ї сесії Запорізької міської ради (далі - Рада) від 27.03.2013 № 33 «Про затвердження Порядку розміщення ТС на території міста Запоріжжя» із змінами (втратило чинність на підставі рішення 8-ї сесії Ради від 25.08.2016 № 52);
- (б) рішення 8-ї сесії Ради від 25.08.2016 № 52 «Про затвердження Положень, що регулюють правовідносини функціонування ТС та об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі на території м. Запоріжжя», яким затверджено:
 - Положення про порядок оформлення документів на розміщення ТС у м. Запоріжжі (далі – Положення про порядок оформлення документів № 52);
 - Положення про порядок розміщення засобів дрібно-роздрібної торговельної мережі та сфери послуг у м. Запоріжжі (далі - Положення про порядок розміщення засобів дрібно-роздрібної торговельної мережі № 52);
 - Положення про порядок укладення договорів на право користування місцем для розташування ТС та засобу пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг у м. Запоріжжі та визначення розміру плати за цими договорами, затвердженого рішенням Запорізької міської ради від 25.08.2016 № 52 (далі – Положення про порядок укладення договорів № 52);
- (в) Комплексна схема розміщення ТС в м. Запоріжжя, затверджена рішенням Виконкому від 24.01.2014 № 17.

Положення про порядок оформлення документів № 52 врегульовує відносини між ОМС та суб'єктами господарювання, незалежно від форм власності, які виникають в процесі розміщення та експлуатації ТС на території міста Запоріжжя.

Пунктом 3.1 розділу 3 вказаного Положення передбачено, що підставою для розміщення ТС в межах міста Запоріжжя є паспорт прив'язки ТС та договір на право тимчасового користування місцями для розташування стаціонарних ТС для здійснення підприємницької діяльності.

Однак пунктом 2.1 Порядку № 244 передбачено, що підставою для розміщення ТС є лише паспорт прив'язки ТС.

193) Дозвіл на порушення об'єктів благоустрою, договір про пайову участь та ордер на розміщення ТС

Додатком до рішення Київської міської ради від 25 грудня 2008 року № 1051/1051 «Про Правила благоустрою міста Києва» (із змінами і доповненнями) (далі – Рішення) затверджено Правила благоустрою міста Києва.

Рішенням закріплено наявність єдиного оператора з розміщення ТС (малих архітектурних форм) у м. Києві, яким є суб'єкт, визначений рішенням Київської міської ради та уповноважений здійснювати дії щодо підготовки документів для отримання Ордера на розміщення ТС, утримання та ведення бази даних ТС (малих архітектурних форм) та інші дії, визначені Положенням про порядок розміщення ТС (малих архітектурних форм) у місті Києві (абзац п'ятнадцятий розділу 1 Правил благоустрою міста Києва).

База даних ТС (малих архітектурних форм) – автоматизована багатокористувацька система, яка містить сукупність даних про кількісні та якісні характеристики, типи та функціональне призначення ТС (малих архітектурних форм), встановлених Комплексною схемою розміщення ТС (малих архітектурних форм) (абзац шістнадцятий розділу 1).

Відповідно до частини другої статті 261 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» перелік земляних та ремонтних робіт, для виконання яких необхідно отримати дозвіл, встановлюється в Типовому порядку щодо видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів (далі – Типовий порядок), який затверджується Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 року № 870 «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів» затверджено такий типовий порядок, відповідно до пункту 2 якого положення цього Типового порядку поширюється на юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт. Відповідно до пункту 5 форма дозволу наведена в додатку 2. А відповідно до пункту 6 дозвіл видається на проведення робіт, перелік яких наведено в додатку 3. Строк дії дозволу визначається з урахуванням умов проведення робіт і не може перевищувати один рік. Робіт, пов'язаних із розміщенням ТС, у вказаному додатку немає.

Відповідно до частини третьої статті 261 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» відповідна рада своїм рішенням затверджує порядок видачі дозволів або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів саме на підставі Типового порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. У свою чергу останній застосовується в разі неприйняття відповідною сільською, селищною, міською радою такого рішення.

Київською міською радою положення про такий порядок включено до Правил благоустрою міста Києва, які є додатком до Рішення.

Однак Рішення певною мірою не узгоджується зі статтею 261 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та вказаною постановою Кабінету Міністрів України, закріплюючи право виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) своїм розпорядженням зобов'язати оформляти контрольну картку. Так, відповідно до підпункту 15.2.10, серед видів робіт, які не потребують оформлення контрольної картки на тимчасове порушення благоустрою, якщо інше не передбачено розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), але потребують завчасного повідомлення Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) вказано встановлення тимчасових споруд (малих архітектурних форм).

Як впливає з частини першої статті 261 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» дозвіл на порушення об'єктів благоустрою не вимагається, якщо земляні та ремонтні роботи здійснюються: особами, які мають документ, що посвідчує право власності або право користування земельною ділянкою, у тому числі право земельного сервітуту; у складі підготовчих або будівельних робіт, право на виконання яких оформлене у встановленому законодавством порядку. Відповідно, якщо земельна ділянка (її частина) надана в користування, у тому числі на умовах сервітуту для розміщення ТС, дозвіл на порушення об'єкта благоустрою вимагатись не повинен. Як зазначено вище, розміщення ТС у переліку земляних та ремонтних робіт, для виконання яких необхідно отримати дозвіл, Типовим порядком не закріплено.

Розділом XIII Правил благоустрою міста Києва врегульовано питання розміщення та утримання малих архітектурних форм та ТС. Якщо раніше чинною редакцією підпункту 13.1.1 передбачалось, що «єдиною підставою для проведення робіт з встановлення малих архітектурних форм та ТС є дозвіл (ордер) на право тимчасового порушення благоустрою та його відновлення у зв'язку з виконанням відповідних робіт Головного управління контролю за благоустроєм м. Києва, який видається за наявності дозволу на розміщення ТС, виданого Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), чинного договору про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури м. Києва, виданого Головним управлінням економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та квитанції про сплату збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг», то в чинній редакції підпункту 13.1.1 відповідного положення немає.

Разом з тим, незважаючи те, що пайова участь у створенні інфраструктури виключена з положень відповідного Рішення Київради, у них закріплена обов'язковість пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою, то в розділі XV, яким регламентовано порядок оформлення контрольної картки на тимчасове порушення благоустрою, її зупинення, продовження і закриття положення про пайовий внесок збережено. Так, відповідно до підпункту 15.3.5 для встановлення ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності передбачено подання: паспорта прив'язки ТС, оформленого Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації); договору щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою, укладеного між Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та власником ТС.

Відповідно до підпункту 15.1.1 підставою на порушення існуючого благоустрою та його відновлення у місті Києві є контрольна картка на тимчасове порушення благоустрою. При цьому, відповідно до підпункту 15.5.1, дія контрольної картки на тимчасове порушення благоустрою може бути призупинена при, зокрема, виникненні заборгованості з оплати пайової участі на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури міста, за запитом Головного управління економіки та інвестицій. Згідно з підпунктом 15.5.2 зупинення (анулювання) дії контрольної картки на тимчасове порушення благоустрою застосовується в разі, зокрема, звернення Головного управління економіки та інвестицій, в разі відсутності сплати пайової участі або неналежного виконання зобов'язань згідно з договором пайової участі на розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури міста.

На сайті містобудівного кадастру міста Києва розміщено інформацію, у тому числі у формі космічних знімків, про ТС, їх картки із зазначенням даних про договори щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою та її оплати. Серед умовних позначень сторінки є «подати звернення щодо нелегальної ТС (без сплати пайової участі (внеску) в міський бюджет)». Це вказує на закріплену Київською міською радою обов'язковість пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою у місті Києві при розміщенні ТС, фактично, на укладення відповідного договору як умову розміщення ТС. Питання пайової участі в розвитку інфраструктури не стосується відносин розміщення тимчасових споруд та регулюється рішенням Київської міської ради від 15.11.2016 № 411/1415 «Про затвердження Порядку залучення, розрахунку розміру, використання коштів пайової участі замовників у розвитку інфраструктури міста Києва»

- 194) Згідно з інформацією, наданою ТВ, та з інших джерел інформації, ОМС застосовують обов'язковість укладання договору пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою. Це при тому, що положення статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» передбачають альтернативність зобов'язання власника ТС торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності: або забезпечити належне утримання прилеглої до ТС території, або брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного з підприємством або балансоутримувачем.
- 195) Окремі ТВ (Волинське, Вінницьке, Донецьке, Дніпропетровське, Закарпатське, Кіровоградське, Львівське, Одеське, Полтавське, Харківське, Хмельницьке, Черкаське, Чернігівське) надали ОМС рекомендації про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції та які полягали у встановленні в розпорядчих документах вимог надання суб'єктами господарювання додаткових документів, не передбачених Порядком № 244. Рекомендації з аналогічним змістом були надані вказаними вище ТВ.

Створення ОМС додаткових, не передбачених Порядком № 244, органів (утворень) та надання їм окремих повноважень щодо допуску на Ринок

196) *Архітектурно-будівельна комісія*

Суб'єктом розгляду заяв про можливість розміщення ТС в місті Умань та заяв про оформлення паспорта прив'язки ТС і продовження терміну його дії є архітектурно-будівельна комісія, персональний склад якої затверджується рішенням Виконавчого комітету Уманської міської ради. Рішення комісії приймаються за результатом голосування простою більшістю голосів її членів, більшість яких не є фахівцями в галузі архітектури та містобудування.

Відповідно до положення про архітектурно-будівельну комісію (рішення Виконавчого комітету Уманської міської ради від 26.06.2014 № 149) комісія є консультативно-дорадчим органом Виконавчого комітету Уманської міської ради, створена з метою сприяння у розвитку містобудівної діяльності, посилення контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудування та архітектури, генерального плану міста Умань, а також відповідності наявній містобудівній документації. Комісія уповноважена розглядати та надавати рекомендації, зокрема, у питаннях щодо розміщення ТС.

Однак, відповідно до Порядку № 244, право прийняття рішень стосовно оформлення паспортів прив'язки ТС, продовження їх строку дії чи їх анулювання покладені виключно на відповідний орган з питань містобудування та архітектури, який утворено у складі виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради. Таким є відділ архітектури, містобудування та кадастру Уманської міської ради.

Отже, Виконавчим комітетом Уманської міської ради створено не передбачений Порядком № 244 додатковий орган – архітектурно-будівельну комісію. Таким чином має місце наділення консультативно-дорадчого органу, нехарактерними для нього повноваженнями, виконання яких, окрім того, потребує спеціальних знань. Зазначене необґрунтовано ускладнює суб'єктам, що мають намір встановити ТС доступ до ринку.

Вказані, дії Виконавчого комітету Уманської міської ради, які полягають у залученні архітектурно-будівельної комісії з попереднього погодження місця розташування ТС до розгляду заяв суб'єктів господарювання щодо можливості розміщення ТС та продовження дії паспортів прив'язки ТС, що суперечать вимогам Порядку № 244, містять ознаки порушення у вигляді вчинення антиконкурентних дій ОМС шляхом створення перешкод суб'єктам господарювання у здійсненні ними підприємницької діяльності в ТС.

197) Комісія з попереднього погодження місця розташування ТС

За інформацією Івано-Франківського ТВ рішенням від 19.02.2017 № 2046-50/2015 затверджена комплексна схема розміщення та архітектурні типи ТС на території м. Коломия. Міським головою м. Коломиї затверджені інформаційні картки адміністративних послуг «Надання висновку про можливість розміщення ТС», які надаються відділом архітектури та містобудування міської ради.

Згідно інформаційної картки, термін надання висновку про можливість розміщення ТС (надалі – Висновок) становить 30 робочих днів.

Проте, згідно пп. 2.4 та 2.5 Порядку № 244 Висновок повинен надаватися замовнику протягом 13-ти робочих днів з дня подання заяви.

В ході аналізу матеріалів щодо отримання Висновку встановлено, що термін його надання в окремих випадках значно перевищує визначений Порядком № 244 термін та в окремих випадках становить кілька місяців.

За поясненням Відділу зазначене пов'язане з тим, що заяви, які надходять до Відділу через управління надання адміністративних послуг, передаються на розгляд комісії з попереднього погодження місця розташування ТС (надалі – Комісія), персональний склад якої затверджений рішенням Виконкому від 22.12.2015 № 317.

До складу зазначеної комісії входять заступники міського голови, представники відділів архітектури та містобудування, з питань Держархбудконтролю, земельних відносин, комунального майна міської ради, а також представники Коломийського міськрайонного відділу Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Коломийського відділу поліції ГУ Національної поліції в області та інші (всього 13 чоловік). Проте, регламент роботи Комісії, який би визначав її повноваження та порядок роботи, Виконкомом не затверджувався.

Протягом 2016 року відбулось 5 засідань Комісії, результати роботи якої оформлені протоколами, де зазначено результат розгляду заяв суб'єктів господарювання. Всього протягом 2016 року було надано 11 висновків про невідповідність намірів розташування ТС будівельним нормам, реконструкцією бажаного місця розташування, невідповідність цільовому призначенню земельної ділянки.

Однак, відповідно до положень Порядку № 244 (пп. 2.4, 2.5, 2.18), право прийняття рішень стосовно надання Висновків, оформлення паспортів прив'язок ТС, продовження строку їх дії чи анулювання покладені виключно на відповідний орган з питань містобудування та архітектури, який утворено у складі виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації, у даному випадку - Відділ.

Слід зазначити, що рішення Комісії приймаються за результатами голосування простою більшістю голосів членів Комісії, переважна більшість яких не є фахівцями в галузі архітектури та містобудування, що може призвести до прийняття суб'єктивних рішень.

Реалізація в такий спосіб Виконкомом владних повноважень у сфері регулювання розміщення ТС має негативний вплив на конкуренцію, оскільки внаслідок цього хоча і не усуваються можливості вступу на ринок нових суб'єктів господарювання, але їх процес істотно ускладнюється.

У зв'язку з цим, Івано-Франківським ТВ, Виконавчому комітету Коломийської міської ради були надані рекомендації від 21.03.2017 № 01.1-07/15 про вжиття заходів, спрямованих на припинення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом другим частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді вчинення антиконкурентних дій ОМС, що полягали в залученні комісії з попереднього погодження місця розташування ТС до розгляду заяв суб'єктів господарювання щодо можливості розміщення тимчасових споруд та продовження дії паспортів прив'язки тимчасових споруд.

Встановлення ОМС різних строків дії паспорта прив'язки для різних учасників ринку без наявності об'єктивних критеріїв такого визначення

198) Відповідно до Правил у місті Одеса строк дії паспорта прив'язки визначається Управлінням архітектури та містобудування Одеської міськради, але не може бути меншим 6-ти місяців для стаціонарних ТС та 3-х місяців для пересувних ТС. На практиці строк дії паспорта прив'язки встановлюється від 6 місяців до 20 років. Прозорі критерії до визначення строку дії паспорта прив'язки в місті Одеса відсутні, що створює дискримінаційні умови діяльності окремим суб'єктам господарювання порівняно з конкурентами.

Строк дії паспорта прив'язки визначається органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради або районної державної адміністрації відповідно до генерального плану, плану зонування та детального плану територій та з урахуванням строків реалізації їх положень.

Адміністративною колегією Одеського ТВ з метою адвокатування конкуренції та запобігання порушення законодавства про захист економічної конкуренції Одеській міській раді надані обов'язкові для розгляду рекомендації від 16.05.2017 № 42-рк/к про вжиття заходів щодо:

- (а) приведення окремих положень Правил, якими суб'єкту господарювання нав'язуються додаткові вимоги, до положень Порядку № 244;
- (б) визначення переліку критеріїв установлення строку дії паспорта прив'язки ТС, які б унеможливили обмеження чи спотворення конкуренції між суб'єктами господарювання.

Встановлення ОМС додаткових, не передбачених Порядком № 244, підстав анулювання дії паспорта прив'язки ТС

200)



201) Пунктом 6.8 розділу 6 Положення про порядок оформлення документів № 52, що врегульовує відносини між ОМС та суб'єктами господарювання, незалежно від форм власності, які виникають в процесі розміщення та експлуатації ТС на території міста Запоріжжя, передбачені випадки анулювання паспорта прив'язки ТС до закінчення строку його дії, серед яких:

- (а) неукладення договору на право тимчасового користування місцем для розташування ТС з вини суб'єкта господарювання (підпункт 6.8.7);
- (б) встановлення відповідною районною адміністрацією Запорізької міської ради факту систематичної (протягом двох або більше місяців) несплати за договором на право тимчасового користування місцем для розташування ТС (підпункт 6.8.8);
- (в) встановлення фактів систематичного порушення законодавства про благоустрій (набрання законної сили двома і більше постановами адміністративного органу у справі про адміністративне правопорушення за ст. 152 Кодексу України про адміністративні правопорушення протягом року) (підпункт 6.8.9).

Однак у Порядку № 244 серед підстав щодо анулювання дії паспорта прив'язки ТС вищезазначені умови відсутні.

За поясненням Виконкому, Порядком № 244 не визначено, що перелік умов щодо анулювання дії паспорта прив'язки є вичерпним.

Встановлення різного розміру плати за право користування місцями для розташування ТС без визначення прозорого та об'єктивного механізму її розрахунку



202) У розділі 4 Положення про порядок укладення договорів № 52, що врегульовує відносини між ОМС та суб'єктами господарювання, незалежно від форм власності, які виникають в процесі розміщення та експлуатації ТС на території міста Запоріжжя передбачена методика розрахунку розміру плати за право користування місцями для розташування ТС та засобів пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг.

Так, при визначенні розміру плати застосовується коефіцієнт, що враховує особливості розміщення та площу ТС або засобу пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг.

Положенням про порядок укладення договорів № 52 встановлені різні величини вказаного коефіцієнта:

- (а) при визначенні розміру плати за право користування місцями для розташування ТС:
 - i. якщо ТС має площу понад 25 кв. метрів, застосовується коефіцієнт 1,2;
 - ii. у разі розміщення ТС на внутрішньоквартальних територіях, застосовується коефіцієнт 0,7;
 - iii. у разі розташування ТС у топових місцях, застосовується коефіцієнт 1,5;
- (б) при визначенні розміру плати за право користування місцями для розташування засобів пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг:
 - i. у разі, якщо площа засобу пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг становить від 40 до 100 кв. метрів, застосовується коефіцієнт 0,7;

- ii. якщо площа засобу пересувної дрібнороздрібної торговельної мережі та сфери послуг становить більше 100 кв. метрів, застосовується коефіцієнт 0,25.

При цьому поняття «топові місця» Положенням про порядок укладення договорів № 52 не визначено. За повідомленням Виконкому, на сьогодні розроблено проект внесення змін до Комплексної схеми розміщення ТС в місті Запоріжжя, де будуть визначені топові місця. Після затвердження вказаної Комплексної схеми при розрахунку плати за користування місцями для розташування ТС та засобів дрібнороздрібної торговельної мережі буде застосовуватися коефіцієнт розміщення ТС у топових місцях.

Різні величини вказаного коефіцієнта, згідно з поясненнями Виконкому, були встановлені в результаті врахування думок суб'єктів підприємницької діяльності щодо справедливого підходу та з метою спонукання розвитку малого бізнесу.

Звільнення за рішенням ОМС від ТС території на час проведення ярмарок

203) У місті Бердянськ, починаючи з 2016 року, проводяться щорічні ярмарки, термін яких становить майже півроку. При цьому розміщення ТС (у тому числі за раніше оформленими паспортами прив'язки) у місцях проведення ярмарок не проводиться, крім тих, що беруть участь у вказаних заходах; територія для проведення ярмарок на час проведення таких заходів підлягає звільненню від ТС, що не беруть участь у вказаних заходах; у разі невиконання власниками ТС у добровільному порядку звільнення території у встановлений розпорядженням міського голови термін, звільнення території від ТС проводиться на підставі відповідного розпорядження міського голови шляхом демонтажу ТС.

З метою отримання ярмаркового місця в місті Бердянськ, суб'єкт господарювання повинен взяти участь в аукціоні. При цьому мінімальна стартова ціна на аукціоні за ярмаркове місце розміром 2*2 м у 2016 році становила 10 000 грн, максимальна – 60 000 грн (за місце розміром 2*12 м).

Тобто, у місті Бердянськ суб'єкти господарювання, які отримали паспорти прив'язки ТС щодо розташування їх на ярмаркових місцях, мають сплачувати за користування вказаними місцями на відміну від тих суб'єктів, що розташовані поза межами проведення ярмарки.

Бердянською міською радою була передбачена можливість пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою суб'єктом господарювання, що здійснює діяльність в ТС.

Розпорядчі документи Бердянської міської ради Запорізької області:

- (а) рішення 10-ї сесії Бердянської міської ради Запорізької області від 28.04.2016 № 34 «Про затвердження Положення про порядок розміщення ТС на території міста Бердянська» (далі – Положення № 34);
- (б) розпорядження міського голови від 09.02.2016 № 46-р «Про організацію проведення ярмарки «Курортний сезон-2016» (далі – Розпорядження голови № 46);

- (в) розпорядження міського голови від 21.03.2016 № 119-р «Про організацію проведення ярмарки «Дари Азова» (далі – Розпорядження голови №119).

Положення № 34 визначає порядок розміщення ТС на території міста Бердянськ під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів (далі - ярмарки) та механізм реалізації основних положень Порядку № 244.

За інформацією Виконкому, розміщення ТС поза межами ярмарок здійснюється згідно з Порядком № 244.

Пунктом 5 рішення 10-ї сесії Бердянської міської ради Запорізької області від 28.04.2016 № 34 «Про затвердження Положення про порядок розміщення ТС на території міста Бердянська» було визначено:

- (а) паспорти прив'язки ТС, оформлені до набрання чинності Положенням № 34, втрачають чинність;
- (б) у разі необхідності розміщення ТС за паспортом прив'язки ТС, що втратив чинність, суб'єкти господарювання можуть оформити новий паспорт прив'язки ТС у встановленому Порядку № 244 та згідно з Положенням № 34.

Розпорядженнями голови міста Бердянськ № 46 та № 119 були визначені місця для проведення ярмарок («Дари Азова» та «Курортний сезон-2016»), а також терміни їх проведення (з 01.04.2016 по 20.09.2016).

Вказаними розпорядженнями було встановлено, що на час проведення ярмарок розміщення ТС за паспортами прив'язки в місцях, що визначені схемою розміщення ярмаркових об'єктів, не проводиться.

Визначення ОМС додаткових, не передбачених Порядком № 244, умов, за яких паспорт прив'язки ТС підлягає переоформленню

204) Положенням № 34 (м. Бердянськ, Запорізька область) визначені умови, за яких паспорт прив'язки ТС підлягає переоформленню, а саме:

- (а) у разі затвердження Комплексної схеми розміщення ТС у новій редакції, для систематизації та впорядкування номерів ТС, що оформлювались у попередні роки, раніше видані паспорти підлягають переоформленню згідно з вимогами відповідної Комплексної схеми у місячний строк з дня офіційного оприлюднення рішення про її затвердження. Паспорти, які не було переоформлено в зазначений термін, втрачають чинність (пункт 10);
- (б) зміни найменування юридичної особи (абзац перший пункту 25);
- (в) зміни місця знаходження суб'єкта господарювання (абзац другий пункту 25);
- (г) набуття права власності на ТС іншою особою (абзац третій пункту 25);
- (д) затвердження Комплексної схеми розміщення ТС (абзац четвертий пункту 25);
- (е) зміни назв об'єктів топоніміки (вулиць, провулків, проспектів, бульварів і ін.) (абзац п'ятий пункту 25).

Однак Порядком № 244 визначено, що паспорт прив'язки може переоформлюватись на строк дії цього паспорта прив'язки або на новий строк, у разі змін, які відбулися у містобудівній документації на місцевому рівні, будівельних нормах, розташуванні існуючих будівель і споруд, інженерних мереж або з ініціативи суб'єкта господарювання.

- 205) Однак підходи та критерії до визначення органом з питань містобудування та архітектури строку дії паспорта прив'язки та його продовження Порядком не передбачено.
- 206) Зазначене призводить до встановлення відповідними органами різних строків дій паспортів прив'язки без належного для цього обґрунтування, про що йтиме мова далі.
- 207) На звернення Комітету щодо доцільності встановлення мінімального та/або максимального строку дії паспорта прив'язки, чітких критеріїв визначення строку його дії, встановлення умов Мінрегіон у листі від 10.07.2017 № 7/14-7281 зазначило: *«на нормативному рівні встановлено єдині умови щодо отримання, продовження терміну дії, переоформлення та анулювання паспорта прив'язки ТС, в тому числі для пересувних ТС»*.

Визначення ОМС різного порядку оформлення договору про встановлення особистого строкового сервітуту для розміщення ТС та негативна для учасників ринку судова практика

- 208) У Порядку розміщення ТС на території міста Суми міститься додатковий розділ, присвячений порядку оформлення договору про встановлення особистого строкового сервітуту для розміщення ТС. Необхідність врегулювання зазначеної процедури, на думку ТВ, є об'єктивною. Порядок № 244 не містить положень щодо правових підстав набуття суб'єктами господарювання будь-яких прав на земельні ділянки. При цьому процедура отримання права землекористування різниться в адміністративних одиницях Сумської області.

У місті Конотоп договір про встановлення особистого строкового сервітуту на земельну ділянку для розміщення ТС може бути укладено лише за результатами відповідного конкурсу.

Оскільки підставою розміщення ТС є паспорт прив'язки такої ТС, який неможливо отримати без оформлення прав на землю, то ряд проблем виникає саме в розрізі правовідносин з набуття права користування земельною ділянкою державної/комунальної власності. Так, на цей момент більшість ОМС в області обрала варіант надання земельних ділянок для розміщення ТС у користування на праві особистого строкового сервітуту. Разом з тим стаття 99 Земельного кодексу України була доповнена положенням щодо можливості оформлення сервітуту для розміщення ТС лише у 2015 році (із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)»).

Проте практика оформлення договору про встановлення особистого строкового сервітуту для розміщення ТС існувала й раніше, що пояснюється її простотою порівняно з отриманням земельної ділянки в оренду. При цьому на цей час у судах активно скасовуються рішення про встановлення особистого строкового сервітуту на користування місцем для розташування ТС. Наприклад, рішенням Господарського суду Сумської області від 29 серпня 2016 року у справі № 920/633/16 було визнано незаконним і скасовано рішення Сумської міської ради від 30 січня 2014 року № 3029-МР «Про передачу у користування земельних

ділянок на праві особистого строкового сервіту під розміщення ТС» у частині надання в користування земельної ділянки на праві особистого строкового сервіту під розміщення пересувної ТС (літнього майданчика) у місті Суми за адресою: пров. Чугуївський, 1. У своєму рішенні суд посилається на постанову Вищого господарського суду України від 10 грудня 2015 року у справі № 920/251/15, в якій зазначено, що підставою встановлення сервіту є відсутність в особи можливості задовольнити свої потреби іншим способом, як встановлення права користування чужим майном (сервіту). У зв'язку з цим було встановлено, що для розміщення ТС земельна ділянка мала надаватися на праві оренди, а не на праві сервіту.

Отже, договори на користування земельною ділянкою на праві особистого строкового сервіту, які були укладені до внесення відповідних змін у ЗК України, нині скасовуються, що тягне за собою відсутність правових підстав для здійснення господарської діяльності у ТС, що розміщена на такій земельній ділянці.

Тобто, суди, аргументуючи скасування рішень про надання земельної ділянки у користування на праві особистого строкового сервіту, дотримувалися позиції про доцільність укладення з цією метою договору оренди земельної ділянки. При цьому для укладення такого договору згідно з положенням статті 134 ЗК України обов'язковим є проведення земельних торгів. Разом з тим на цей час практика проведення таких торгів практично відсутня, а тому механізму реалізації положень, що стосуються оренди земельних ділянок державної та комунальної власності, де-факто також не існує.

- 209) Рішенням Хмельницької міської ради № 30 від 22.03.2017 «Про впорядкування розміщення ТС та тимчасових конструкцій на території міста Хмельницького» встановлено укладення договору про встановлення особистого строкового сервіту для розміщення ТС, що саме по собі є позитивним кроком для врегулювання відповідних відносин, як і типізація відповідних документів (наприклад, додаток 6 до цього рішення – зразок заяви про укладення договору особистого строкового сервіту). Однак ознайомлення із зразком такого договору, який є додатком № 5 до вказаного рішення, свідчить про те, що він із вищезазначеними положеннями законодавства про земельний сервітут не повною мірою узгоджується.

Так, відповідно до пункту 1.1 зразка договору предметом цього договору є особистий строковий сервітут, встановлений виключно «Сервітуарію» на територію, на якій буде розміщуватись та використовуватись для ____ (вид функціонального призначення згідно з додатком № 4 до рішення сесії) ТС узгодженого архетипу загальною площею ____); відповідно до пункту 1.2 зразка договору об'єктом особистого строкового сервіту за цим договором є територія (об'єкт благоустрою) в м. Хмельницькому за адресою ____, площею ____, розташування та межі якої зазначено в паспорті прив'язки ТС, що є невід'ємною частиною цього договору. Відповідно до пункту 1.3 цього договору за тимчасовою спорудою «Сервітуарія» також закріплюється територія площею ____, для утримання в належному стані (в тому числі: тротуар, газон та бортовий камінь А відповідно до пункту 1.4 зразка договору цей договір не є договором оренди земельної ділянки чи будь-яким іншим договором користування земельною ділянкою).

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» територія – сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту. Перелік об'єктів благоустрою невичерпно закріплено у статті 13 цього Закону.

У зразку договору йдеться про «територію», на якій буде розташована ТС, з конкретним розташуванням та межами. Виходячи зі змісту зразка договору, вищевказаних положень законодавства про благоустрій населених пунктів та земельного і цивільного законодавства зрозуміло, що фактично йдеться про частину земельної ділянки, яка передається в користування шляхом встановлення особистого сервітуту. Що однак не враховано Хмельницькою міською радою при прийнятті рішення від 22.03.2017 № 30 «Про впорядкування розміщення ТС та тимчасових конструкцій на території міста Хмельницького».

Реалізація права, визначеного пунктом «в» статті 99 ЗК України на розміщення ТС (малих архітектурних форм) передбачає встановлення сервітуту на земельну ділянку або її частину з відповідним внесенням в останньому випадку відомостей про частину земельної ділянки (на яку поширюватиметься сервітут) до Державного земельного кадастру та державну реєстрацію права сервітуту (частина друга статті 100 ЗК України, частина перша статті 4 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Разом з тим чинна процедура оформлення паспорта прив'язки ТС (Порядок № 244) не містить вимог щодо оформлення прав на земельну ділянку (її частину) для розміщення ТС.

- 210) Рішенням Миколаївської міської ради від 2013-02-14 № 25/19 «Про внесення змін та доповнень до рішення Миколаївської міської ради від 26.01.2012 № 14/16 «Про затвердження Порядку розміщення ТС на території м. Миколаєва» затверджено Порядок розміщення ТС на території м. Миколаєва, додатком № 2 до якого є зразок Договору про встановлення особистого строкового сервітуту. Відповідно до пункту 1.12 вказаного Порядку, розміщення ТС (групи ТС) здійснюється на підставі паспорта прив'язки ТС на земельних ділянках, що використовуються замовником відповідно до вимог ЗК України, у тому числі у разі наявності права власності, постійного користування земельною ділянкою, договору про встановлення особистого строкового сервітуту щодо земельної ділянки та іншого законного землекористування. Цей Порядок передбачає підготовку запиту до управління земельних ресурсів Миколаївської міської ради щодо перевірки наявності права третіх осіб на оренду, власність, постійне користування або наявність встановленого особистого строкового сервітуту на земельну ділянку, зазначену у заяві замовника (п. 2.1.7) та порядок дій, пов'язаний із розміщенням ТС, зокрема, підготовку та врахування висновків та рекомендацій постійних комісій міської ради, до повноважень яких відносяться архітектурно-земельні питання та питання підприємництва (п. 2.1.8 – 2.1.11.) (<https://mkrada.gov.ua/documents/3435.html?PrintVersion>). Цей порядок не характеризується прозорістю, включає додаткові погодження та не повною мірою

враховує вимоги земельного законодавства та законодавства у сфері державної реєстрації прав на нерухомість та їх обтяжень.

- 211) Згідно з роз'ясненням Мінрегіону України від 16.05.2012 № 7/14-80902, питання оформлення документів на землекористування для встановлення та обслуговування ТС повинні вирішуватися відповідною радою.
- 212) В листі від 21.02.2012 № 7/14-2737 Мінрегіон зазначає: *«При підготовці Порядку Мінрегіон керувався загальнодержавними підходами щодо дерегуляції в питаннях управління територіями, які передбачають недопущення дублювання функцій центральних та місцевих органів влади. Чинним законодавством чітко визначені повноваження органів місцевої влади у сфері земельних відносин, що дає їм можливість самостійно вирішувати питання щодо порядку відведення земельної ділянки під тимчасові споруди».*

- 213) У пункті 2 листа від 10.07.2017 № 7/14-7281 Мінрегіоном висловлюється наступна позиція: *«Порядок врегульовує, насамперед, процедурні містобудівні та архітектурні аспекти розміщення зазначених об'єктів, а тому його положення не містять вимог до оформлення прав на землекористування.*

При цьому, відповідно до п.2.1 Порядку єдиною підставою для розміщення ТС визначено паспорт прив'язки ТС, отримання якого згідно із п.2.6 Порядку не потребує надання замовником відомостей щодо прав власності або користування земельною ділянкою.

Разом з тим, статтею 99 Земельного кодексу України передбачено право власників або землекористувачів земельних ділянок вимагати встановлення земельних сервітутів на розміщення тимчасових споруд (малих архітектурних форм)».

***Встановлення ОМС інших (крім зазначених вище) не передбачених
Порядком № 244 умов отримання паспорта прив'язки ТС***



- 214) Тернопільським обласним ТВ виявлено, що Чортківська міська рада вчинила дії, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій ОМС в частині прийняття рішення, яке призвело до обмеження конкуренції, встановивши термін виготовлення паспорта прив'язки ТС у 15 робочих днів, що не передбачено чинним законодавством України.

На виконання рекомендацій відділення від 06.04.2017 № 12-рк/к міська рада внесла зміни до інформаційної картки послуги «Паспорт прив'язки тимчасової споруди» відповідно до вимог Порядку № 244.

- 215) Рішенням Івано-Франківського ТВ від 22.05.2017 № 8 дії Виконавчого комітету Калуської міської ради, які полягають у:
- (а) зобов'язанні суб'єктів господарювання додавати до заяви про внесення змін в Комплексну схему документи, які згідно з п. 2.6 Порядку розміщення ТС, вимагаються при отриманні паспорта прив'язки ТС після погодження місця розташування ТС;

- (б) затвердженні інформаційної картки адміністративної послуги «Видача паспорта прив'язки ТС для провадження підприємницької діяльності», згідно з якою вичерпний перелік документів для отримання цієї послуги передбачає подання правовстановлювальних документів на земельну ділянку, на якій планується розташувати ТС, що суперечить п. 2.6 Порядку розміщення ТС, визнані порушеннями, передбаченими пунктом 3 статті 50 та частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій ОМС, що можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах.

216) Донецьким ТВ надано рекомендації Маріупольській міській раді від 17.05.2017 № 01-39/341 про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, які полягають у:

- (а) встановленні рішенням обов'язку суб'єктів господарювання, які мають намір розміщувати ТС на території міста Маріуполь, укладати з Маріупольською міською радою договір щодо пайової участі в користуванні об'єктом благоустрою міста Маріуполь;
- (б) встановленні таких критеріїв відбору в конкурсі на право розміщення ТС, застосування яких призводить до надання переваг суб'єктам господарювання, зареєстрованим у місті Маріуполь (критерії: виробники, зареєстровані у м. Маріуполь чи в прилеглих до міста районах – 12 балів, торговельне підприємство зареєстроване в м. Маріуполь чи в прилеглих до міста районах – 8 балів, інші виробники та торговельні підприємства – 6 балів).

Встановлення ОМС мораторію на розміщення ТС

- 217) В деяких регіонах окремі рішення ОМС встановлюють заборону на розміщення нових ТС, що в майбутньому матиме негативні наслідки для конкуренції на ринку в силу відсутності доступу на ринок нових суб'єктів.
- 218) За інформацією Хмельницького ТВ ОМС було прийнято наступне рішення: *«рішення двадцять першої сесії Хмельницької міської ради від 12.12.2012 № 18 (враховуючи зміни та доповнення рішення тридцять шостої сесії від 05.03.2014 № 42 «Про внесення змін та доповнень до рішення 15-ої сесії міської ради № 23 від 29.02.2012 та 21-ої сесії міської ради № 18 від 12.12.2012. Проаналізувавши отриману інформацію, було встановлено, що при оформленні паспортів прив'язки ТС встановлені адміністративні обмеження доступу на Ринок, зокрема виконавчим комітетом Хмельницької міської ради встановлено заборону розміщення нових та розширення існуючих ТС.»*
- 219) За інформацією Херсонського ТВ Херсонська міська рада рішенням від 07.07.2016 № 291 «Про призупинення розгляду питань, пов'язаних із розміщенням нових ТС» встановила обмеження вибору місця розміщення ТС у зв'язку із заборонаю їх розміщення на території міста.
- 220) Так, із звернення народного депутата України Константиновського В. Л. від 13.07.2017 № 418 НД/206: *«Один той самий суб'єкт може розмістити десятки або навіть сотні ТС. А потім найбільш дрібні підприємці, які дійсно бажають здійснювати у ТС торгівлю чи надання послуг, фактично змушені ТС брати в оренду у такого суб'єкта, витрачаючи на оренду додаткові кошти (а не*

самостійно розміщуючи для себе ТС). Тож, справедливо було би ліквідувати будь-які законодавчі можливості створювати «прокладки» між органами місцевого самоврядування та підприємцями, що дійсно здійснюють або бажають здійснювати торгівлю чи надання послуг у ТС.

Наприклад, за наявною інформацією, у Подільському районі м. Києва станом на початок 2016 року було встановлено 694 ТС. Десятки з цих ТС розміщено однією особою. При цьому один із суб'єктів господарювання у Подільському районі м. Києва взагалі розмістив одразу близько 50 ТС».

Неврегульованість порядку демонтажу ТС

- 221) Найчастіше демонтаж відбувається без наявності відповідних документів (рішень, постанов тощо), без попереднього повідомлення про це власника ТС, з пошкодженням особистого майна тощо.
- 222) За інформацією Черкаського ТВ: «ОМС зазначено проблемне питання, яке полягає у відсутності встановленої на центральному рівні процедури демонтажу ТС у разі закінчення дії паспорту прив'язки або самовільного розміщення ТС.»
- 223) У зв'язку із цим у своєму листі від 10.07.2017 № 7/14-7281 Мінрегіон зазначає: *«Порядком визначено підстави для демонтажу ТС. Встановлення правових механізмів їх реалізації виходить за рамки нормативного поля Порядку, а тому наразі опрацьовуються варіанти їх врегулювання на законодавчому рівні. З метою вирішення проблематики у сфері розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності Міністерством підготовлено проект наказу про утворення відповідної міжвідомчої робочої групи».*

Практична неможливість реалізації права на отримання тимчасового місця для розміщення ТС

- 224) У Порядку № 244 відсутній механізм визначення тимчасового місця для розміщення ТС, яке має надаватись у випадках, передбачених пунктом 2.28 Порядку № 244: у разі проведення балансоутримувачем планових ремонтних робіт або аварійних ремонтних робіт на інженерних мережах.

Найпоширеніші причини відмови ОМС у наданні паспорту прив'язки ТС

- 225) Найпоширенішими та типовими для всіх областей України причинами відмови ОМС надати паспорти прив'язки ТС є:
 - (а) неповний пакет документів;
 - (б) недостовірна інформація;
 - (в) адреса розміщення не передбачена Комплексною схемою;
 - (г) невідповідність зовнішнього вигляду ТС;
 - (д) завершення терміну дії оренди земельної ділянки або особистого строкового сервітуту;

- (е) відсутнє позитивне рішення комісії з розміщення ТС;
- (ж) пріоритет іншого замовника;
- (з) відсутність погоджень з відповідними органами, установами, організаціями, підприємствами (ДАІ ГУМВС України в Запорізькій області, КП «Водоканал», КП «Запорізьміськсвітло», ЗМЕМ ВАТ «Запоріжжяобленерго», концерну «Міські теплові мережі» тощо);
- (и) надання схеми благоустрою прилеглої території та схеми розміщення ТС, які не відповідають вимогам щодо оформлення паспорта прив'язки ТС.

226) Для прикладу, за 2016 рік до Уповноваженого органу Одеської міської ради звернувся 381 суб'єкт господарювання з наміром отримати паспорт прив'язки ТС із загальною кількістю звернень – 957; оформлено 835 паспортів та надано відмову у наданні 122 паспортів прив'язки ТС.

Причинами відмови було, зокрема, те, що місця для розташування ТС, зазначені в заявах, не входять до комплексної схеми, затвердженої рішенням Одеської міськради.

Схожі причини відмови мають місце в межах інших міст Одеської області (Чорноморська, Білгород-Дністровського, Южного, Ізмаїла) та в цілому по Україні.

227) *Протягом дослідження ТВ було розпочато 9 справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачених статтею 15 у вигляді антиконкурентних дій органів влади та надано 41 обов'язкових для розгляду рекомендацій (34 – передбачених статтею 15 у вигляді антиконкурентних дій органів влади, 7 – передбачених статтею 17 у вигляді заборони схвалення до порушень законодавства про захист економічної конкуренції та їх легітимації) та 7 висновків у формі рекомендаційних роз'яснень.*

Основні причини існування виявлених проблем на Ринках, що негативно впливають на конкуренцію

228) До основних причин існування виявлених проблем на Ринках, що негативно впливають на конкуренцію, можна віднести:



- 229) На наявність недоліків правового врегулювання розміщення ТС вказує законотворча діяльність, яка здійснюється в цьому напрямі. Так, проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності» (реєстр. № 2478а- 1 від 21.08.2015, наразі очікує розгляду) спрямований на усунення протиріч, які негативно позначаються на правозастосовній практиці при застосуванні Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності.

Вказаним проектом пропонується внести до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 2011, № 34, ст. 343) такі зміни до статті 28:

частину другу доповнити новими абзацами такого змісту:

«Розміщення тимчасових споруд здійснюється на вільній від забудови та інженерних мереж території без створення перешкод у функціонуванні іншим об'єктам містобудування, без порушення правил благоустрою, пішохідного та транспортного рухів та з врахуванням всіх наявних планувальних обмежень, передбачених генеральним планом населеного пункту, державними будівельними нормами та відповідно до комплексної схеми розміщення тимчасових споруд.

Підставою для встановлення тимчасової споруди є паспорт прив'язки тимчасової споруди.

Паспорт прив'язки тимчасової споруди оформлюється органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації протягом десяти робочих днів з дня звернення замовника.

Паспорт прив'язки видається на безоплатній основі».

Головне управління, проаналізувавши цей проект, у своєму висновку зазначило, що «у цілому підтримує ідею визначення безпосередньо у Законі основних вимог до розміщення ТС для провадження підприємницької діяльності, які на сьогоднішній день регулюються на підзаконному рівні (відповідно до Порядку № 244), оскільки, на його думку, зазначені питання доцільніше вирішувати на законодавчому рівні. Водночас, управління звертає увагу на те, що зазначені зміни до частини 2 статті 28 Закону не повною мірою узгоджуються з частиною 4 цієї статті, відповідно до якої «розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в порядку встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування». Отже, за логікою частини четвертої статті 28 Закону такий порядок має визначатись безпосередньо центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Крім цього, передбачений у проекті строк у 10 робочих днів для «оформлення паспорта прив'язки тимчасової споруди» не враховує того, що такому періоду відповідно до Порядку передує період визначення можливості розміщення тимчасових споруд та встановлення відповідності намірів щодо місця розташування тимчасових споруд комплексній схемі розміщення тимчасових

споруд, будівельним нормам, який (відповідно до пункту 2.4 Порядку) також триває 10 чи 15 днів з дня подачі відповідної заяви.

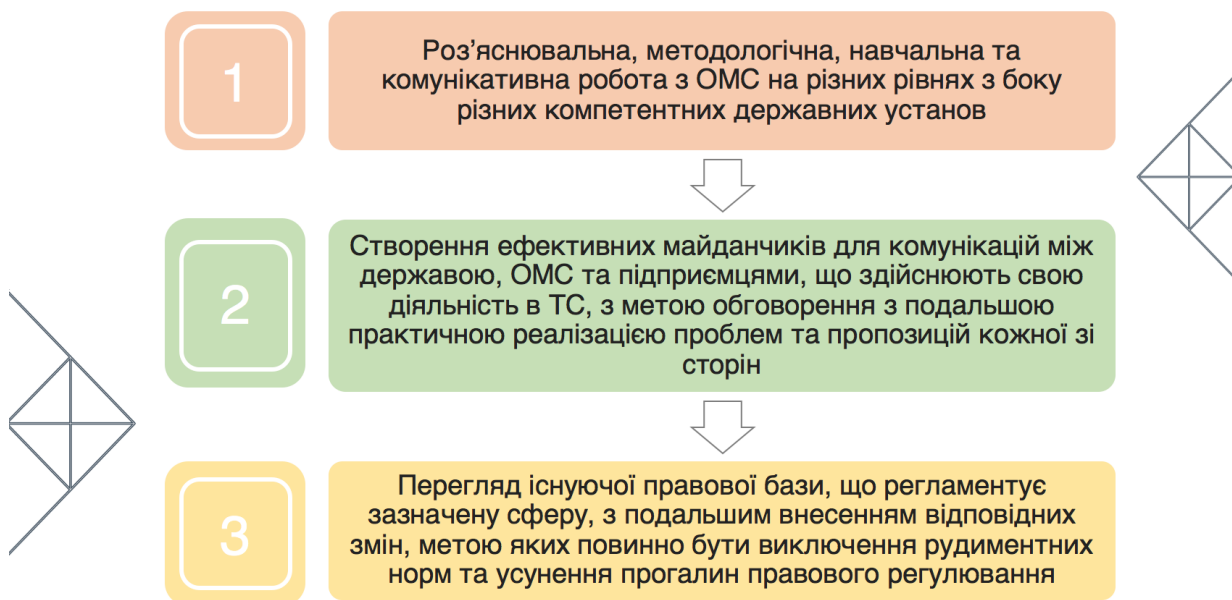
Виходячи з цього Головне управління пропонує вносити зміни не до частини другої, а до частини четвертої статті 28 Закону, виклавши її в такій редакції:

«4. Розміщення тимчасових споруд здійснюється на вільній від забудови та інженерних мереж території без створення перешкод у функціонуванні іншим об'єктам містобудування, без порушення правил благоустрою, пішохідного та транспортного рухів та з врахуванням всіх наявних планувальних обмежень, передбачених генеральним планом населеного пункту, державними будівельними нормами, на підставі паспорту прив'язки тимчасової споруди, який безоплатно видається у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування».

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду в першому читанні проект може бути прийнятий за основу в першому читанні з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56284).

Шляхи вирішення зазначених проблем на Ринках, що негативно впливають на конкуренцію

230) Шляхи вирішення описаних проблем на Ринках можуть бути наступні, та повинні застосовуватись в комплексі один з одним:



231) Окремі проблемні питання, що негативно впливають на конкуренцію, носять комплексний характер та не можуть бути вирішені виключно в межах повноважень Комітету. Їх вирішення потребує профільного опрацювання та внесення змін до законодавства.

Враховуючи викладені у звіті проблемні питання, наявні на ринку послуг реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах, Антимонопольний комітет України, з метою забезпечення розвитку зазначеного ринку та конкуренції на ньому, пропонує наступні пропозиції:

1**Кабінету Міністрів України**

Для забезпечення ефективного та конкурентного функціонування ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах надати доручення зацікавленим та відповідальним органам ужити заходів для нормативного врегулювання проблемних питань, викладених у звіті.

2**Територіальним відділенням Комітету**

Керуючись статтею 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», у межах компетенції провести роботу з органами місцевого самоврядування щодо вжиття ними заходів для забезпечення розвитку конкуренції на ринку реалізації товарів, надання послуг і виконання робіт у тимчасових спорудах з урахуванням проблематики, викладеної у звіті.

Основні нормативно-правові акти, використані у звіті

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III (у тексті – ЗК України).
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV (у тексті – ЦК України).
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV (у тексті – ГК України).
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
5. Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06.09.2005 № 2807-IV.
6. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI.
7. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV.
8. Закон України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19.05.2011 № 3392-VI.
9. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 № 320-VIII.
11. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III.
12. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222-VIII.
13. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15.01.2015 № 124-VIII.
14. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 № 1952-IV.
15. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523-р.
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 671 «Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю».
17. Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/2006 (у тексті – Порядок № 244).
18. Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12.11.2013 № 537.
19. Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197.
20. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553.
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2009 р. № 982 «Про затвердження Порядку розміщення малих архітектурних форм для провадження підприємницької діяльності», що втратила чинність на підставі постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації» № 548 від 25.05.2011.
22. Державний класифікатор будівель та споруд, затверджений та введений в дію наказом Держстандарту України від 17 серпня 2000 р. № 507 (ДК 018-2000).

23. Наказ Мінрегіону від 19.01.2009 № 5 основи та фундаменти будинків та споруд. Основи та фундаменти споруд. Основні положення проектування. ДБН В. 2.1 - 10.2009.
24. ДБН 360-92. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень, затверджені наказом Держкоммістобудування від 17.04.1992 № 44.
25. Порядок провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 р. № 833.
26. Наказ Держкомстату «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форм державних статистичних спостережень стосовно торгової мережі та мережі ресторанного господарства» від 24.10.2005 № 327.
27. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд» від 20 грудня 2006 р. № 1764.
28. ДБН В.2.2-23-2009 Будинки і споруди. Підприємства торгівлі, затверджені та яким надано чинності наказом Мінрегіону від 19.01.2009 № 4.
29. ДБН Б.2.2-5:2011, затверджені наказом Мінрегіону від 28.10.2011 № 259 «Про затвердження державних будівельних норм» (із змінами, внесеними наказом від 30.03.2012 № 139).