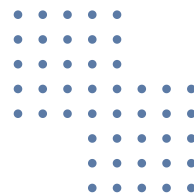


МОНІТОРИНГОВИЙ ЗВІТ

СТАН ТА РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВІДБУДОВИ ЖИТЛА





Вступний моніторинговий звіт «Стан та розвиток законодавства у сфері відбудови житла» підготовано протягом липня 2023 року в рамках проекту «Житло для життя: комплексні рішення для внутрішньо переміщених осіб (ВПО)». Проект створено Громадською організацією «Київський міський осередок Всеукраїнської громадської організації «Громадянська мережа ОПОРА» завдяки отриманому гранту від Програми «Підтримка організацій громадянського суспільства (ОГС)» в Україні у межах фінансової підтримки Міністерства закордонних справ і справ Співдружності націй та розвитку Великої Британії. Програма реалізується Crown Agents у партнерстві з International Alert і у співпраці з Crown Agents in Ukraine. Зміст звіту не обов'язково відображає погляди Міністерства закордонних справ і справ Співдружності націй та розвитку Великої Британії, погляди Crown Agents, International Alert та Crown Agents in Ukraine.

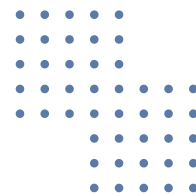
Анотація:

Цей звіт містить аналіз поточного стану законодавства у сфері відбудови житла, знищеного або пошкодженого внаслідок воєнної агресії російської федерації. У звіті визначено перелік основних нормативно-правових актів у цій сфері та проаналізовано взаємозв'язок між ними. Встановлено, що чинне законодавство передбачає щонайменше вісім напрямків («програм») відновлення знищеного або пошкодженого житла. Виявлено, з одного боку, прогалини у зазначених нормативно-правових актів та в їхній ієрархії, а з другого боку - часткове дублювання напрямів («програм») відновлення.

Автор:

Дмитро Левицький





ЗМІСТ

Огляд нормативно-правових актів у сфері відбудови житла, знищеного або пошкодженого внаслідок воєнної агресії російської Федерації

Загальні зауваження

Огляд основних «програмних» документів

Закон України від 23.02.2023 № 2923-ІХ «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»

Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2023 № 600 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна»

Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 381 «Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги "еВідновлення"».

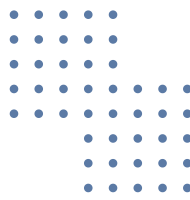
Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2023 № 609 «Деякі питання ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, спричинених підривом греблі Каховської гідроелектростанції»

Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 382 «Про реалізацію експериментального проекту щодо відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації» 8

Додаток. Перелік нормативно-правових актів

«Проектні» документи

«Допоміжні» документи



Загальні зауваження

Станом на липень 2023 року ми виділяємо 18 основних нормативно-правових актів у сфері відбудови житла, знищеного або пошкодженого внаслідок воєнної агресії російської федерації. До цього переліку слід додати також програму «ВідновиДІМ» ДУ «Фонд енергоефективності»[1], яка формально не є нормативно-правовим актом. Перелік нормативно-правових актів наведено в додатку до цього Звіту.

Зазначені нормативно-правові акти для цілей нашого моніторингу можна умовно розділити на «програмні» та «допоміжні». Під «програмними» ми розуміємо ті нормативно-правові акти, які визначають принципи, умови та порядок відновлення знищеного або пошкодженого житла. Під «допоміжними» - ті, які визначають окремі процедурні та технічні питання, як-от порядок реєстрації та обліку пошкодженого житла, його обстеження тощо.

Відповідно до «програмних» документів, є принаймні вісім нормативно-правових процедур (програм, напрямків), за якими може здійснюватися відбудова/відновлення знищеного або пошкодженого житла:

1. Процедура компенсації за зруйноване житло в Луганській і Донецькій областях (з 2014 року) за постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 947 (житло, зруйноване після дати набрання чинності Указом Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405);
2. Процедура компенсації за зруйноване після 24 лютого 2024 року житло за Законом України від 23.02.2023 № 2923-IX та постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 р. № 600;
3. Процедура компенсації за пошкоджене після 24 лютого 2024 року житло за постановою Кабінету Міністрів України від 21.04.2023 № 381;
4. Процедура компенсації за житло, пошкоджене та знищене внаслідок підриву греблі Каховської гідроелектростанції, за постановою Кабінету Міністрів України від 16.06.2023 №609[2];
5. Експериментальна процедура відновлення населених пунктів за постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 382;
6. Процедура відновлення зруйнованого житла за кошти, що надходять на офіційні рахунки для пожертв на підтримку України "United24", за постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 472;
7. Процедура відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України, за Законом України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики»;
8. Процедура надання грантів на відновлення спільного майна багатоквартирних будинків, пошкодженого внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України, за програмою «ВідновиДІМ» ДУ «Фонд енергоефективності» від 17 листопада 2022 року.

Логічно було би припустити, що законодавчою основою для відновлення житла мав би стати нормативно-правовий акт рівня закону. Таким міг би бути Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України».

[1] URL

[2] Базується на процедурах, зазначених у п.п. 2 і 3, але передбачає низку власних правил та винятків.



Зазначений закон, серед іншого, врегулює питання власності та переходу від власників житла до держави Україна прав вимоги до держави-агресора (російської федерації) відповідно до наданих компенсацій.

Однак у дійсності лише одна із згаданих вище постанов Кабінету Міністрів України має пряме посилення на закон № 2923-IX і є прийнятою відповідно до нього. Інші підзаконні нормативно-правові акти не посилюються на цей закон і його вимоги та процедури. Наслідком є те, що в таких підзаконних нормативно-правових актах Кабміну неврегульованими залишаються питання переходу від власників житла до держави Україна прав вимоги до держави-агресора (російської федерації) відповідно до наданих компенсацій, а також інші питання.

Огляд основних «програмних» документів

Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»

- Закон передбачає надання компенсацій за знищене та пошкоджене нерухоме майно (житло).
- Компенсації за цим законом надаються за житло, знищене або пошкоджене внаслідок російської агресії після 24 лютого 2022 року.
- Право на компенсацію мають власники житла та їхні спадкоємці.
- Закон визначає різні механізми надання компенсації за знищене і пошкоджене житло.
- Розгляд заяв здійснюють комісії, що створюються при органах місцевого самоврядування та військових адміністраціях.
- Умовою надання компенсації за знищене майно є відступлення власником державі Україна вимог до російської федерації в сумі компенсації. Щодо компенсації за пошкоджене житло такої умови прямо не визначено.
- Компенсація за знищене майно надається або «живими» грошима на рахунок одержувача, з якого дозволяється придбання виключно будівельних матеріалів та робіт і послуг, або у вигляді сертифіката на придбання житла на вторинному ринку чи «інвестування» в житлове будівництво.
- Компенсація за пошкоджене житло надається роботами або матеріалами, а не «живими» грошима.
- Закон визначає складну систему «пріоритетів» в отриманні компенсацій.
- Закон описує процедури дуже загально; значна частина нормативного врегулювання, включаючи розрахунок сум компенсацій, делегується Кабінету Міністрів України.
- Закон не визначає гарантованих джерел надання компенсацій.

Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2023 № 600 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна»

- Постанова прямо посилюється на Закон № 2923-IX та затверджує Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна.
- Постанова затверджує договір відступлення вимог до російської федерації як договір приєднання та передбачає, що подання заяви про надання компенсації є приєднанням до такого договору (моментом переходу права вимоги від отримувача компенсації до держави або територіальної громади є факт зарахування грошових коштів на рахунок отримувача компенсації або, в разі використання сертифікатів, на рахунок продавця об'єкта нерухомості).





- Постанова не визначає гарантованих джерел надання компенсацій (відсилає до Закону № 2923-ІХ, який сам не визначає гарантованих джерел).
- Порядок, затверджений постановою, вимагає державної реєстрації припинення права власності на знищене майно як передумови одержання компенсації (Закон № 2923-ІХ такої жорсткої вимоги не містить).
- Порядок передбачає формули, за якими розраховується розмір компенсації (різні для квартир і садибних будинків; регіональні коефіцієнти докладніше викладені для квартир, ніж для садибних будинків).
- Порядок передбачає, що «живі» кошти, отримані як компенсація для самостійного будівництва, можуть бути використані на придбання будматеріалів за переліком, що затверджений постановою. Такий перелік є неповним: наприклад, містить готові збірні залізобетонні вироби, але не містить рідкого бетону, який використовується при відливанні фундаментів і монолітно-каркасних конструкцій.
- Порядок визначає складну схему одержання сертифікатів на придбання житлової нерухомості або інвестування в житлову нерухомість та взаєморозрахунків з використанням таких сертифікатів.

Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 381 «Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «єВідновлення»»

- Постанова не містить посилання на Закон № 2923-ІХ, тож формально не є постановою на його виконання, хоча в основних положеннях іде за логікою зазначеного закону.
- Постанова затверджує Порядок надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «єВідновлення».
- Порядок визначає систему пріоритетів в отриманні компенсації.
- Компенсація не надається на роботи, що були виконані власником житла самостійно до звернення по компенсацію (складання чек-листа комісією при органі місцевого самоврядування чи військової адміністрації).
- Компенсація надається «живими коштами» через уповноважені банки для придбання будівельної продукції з метою виконання поточного чи капітального ремонту самостійно отримувачем компенсації або шляхом замовлення виконання відповідних послуг та робіт.
- Встановлюється перелік груп товарів будівельної продукції, що можуть бути придбані отримувачем за кошти компенсації. Придбання товарів інших груп за кошти компенсації заборонено.
- Максимальний розмір компенсації обмежений 200 тис. грн.

Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2023 № 609 «Деякі питання ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, спричинених підривом греблі Каховської гідроелектростанції»

- Постанова не містить посилання на Закон № 2923-ІХ, тож формально не є постановою на його виконання, хоча в основних положеннях іде за логікою зазначеного закону.
- Постановою передбачено виділення прямих асигнувань з Державного бюджету Херсонській та Миколаївській обласним державним адміністраціям (для відповідних обласних військових адміністрацій) на нову бюджетну програму для відновлення об'єктів нерухомого майна житлового призначення, пошкоджених/знищених внаслідок підриву греблі Каховської гідроелектростанції в результаті збройної агресії Російської Федерації, та надання компенсації за такі об'єкти.
- Передбачено, що кошти державного бюджету спрямовуються на:

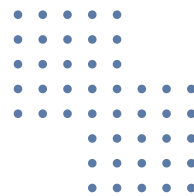


1. компенсацію за пошкоджені/зруйновані об'єкти нерухомого майна житлового призначення (у тому числі будинки дачні та садові);
 2. відновлення пошкоджених об'єктів нерухомого майна житлового призначення (у тому числі будинків дачних та садових);
 3. нове будівництво об'єктів нерухомого майна житлового призначення для осіб, які втратили житло, розроблення та проведення експертизи проектної документації на будівництво таких об'єктів, зокрема нових кварталів.
- У частині надання компенсацій за знищене та пошкоджене житло Постанова посилається на згадані вище постанови Кабінету Міністрів України № 600 від 30.05.2023 і № 381 від 21.04.2023, однак встановлює деякі свої особливості, найсуттєвіші з яких:
 1. компенсація за пошкоджені об'єкти надається, якщо пошкодження оцінюються в понад 200 тис. грн;
 2. компенсація за знищені об'єкти, якщо одержувач бажає придбати готове житло чи інвестувати в житлову нерухомість, надається без використання сертифікатів.
 - Постанова передбачає можливість відновлення/будівництва житла облдержадміністраціями (військовими адміністраціями), для чого приватні власники житла мають передати їм функції замовників будівництва. Цей механізм не передбачений Законом № 2923-ІХ, тож породжує питання про те, чи зберігають власники житла в такому разі право вимоги до російської федерації.

Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 382 «Про реалізацію експериментального проекту щодо відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації»

- Постанова не містить посилання на Закон № 2923-ІХ, тож не є постановою на його виконання.
- Постанова запроваджує реалізацію експериментального проекту, спрямованого на відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації, за визначеним переліком:
 - Селище міського типу Бородянка Бородянської територіальної громади Київської області;
 - Село Мощун Гостомельської територіальної громади Київської області;
 - Село Посад-Покровське Чорнобаївської територіальної громади Херсонської області;
 - Місто Тростянець Тростянецької територіальної громади Сумської області;
 - Село Циркуни Циркунівської територіальної громади Харківської області;
 - Село Ягідне Іванівської територіальної громади Чернігівської області.
- Координаторами експериментального проекту є Мінінфраструктури та Агентство відновлення. Головним розпорядником бюджетних коштів є Агентство відновлення, яке ініціює відповідний проект рішення щодо виділення коштів для реалізації експериментального проекту.
- Замовниками робіт (послуг) з відновлення населених пунктів і одержувачами бюджетних коштів у межах реалізації експериментального проекту є служби відновлення та розвитку інфраструктури в областях.
- Учасниками експериментального проекту є облдержадміністрації (обласні військові адміністрації), органи місцевого самоврядування, які виявили бажання взяти участь в експериментальному проекті (далі - органи місцевого самоврядування), служби відновлення та розвитку інфраструктури в областях.
- Для реалізації експериментального проекту суб'єкти управління об'єктами державної (комунальної) власності, власники об'єктів приватної власності (уповноважені ними особи, що управляють майном) передають функції замовника будівництва службам відновлення та розвитку інфраструктури в областях.
- Поза регулюванням Постанови залишилися питання відступоення прав вимоги до держави-агресора власниками житла державі Україна, питання власності на знищене житло (особливо проблемними видаються питання власності для багатоквартирних будинків) тощо.

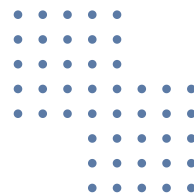




“Проекти” документи

№ з/п	Вид акта, дата і №	НАЗВА	ПОСИЛАННЯ	ПРИМІТКИ
1	Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII	Про засади державної регіональної політики	URL	
2	Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX	Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України	URL	
3	Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 947	Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації	URL	Порядок, Акт, Довідка, Заява, Форма типового документа
4	Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439	Про затвердження Положення про Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України	URL	Положення
5	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 472	Деякі питання використання коштів, що надходять на офіційні рахунки для пожертв на підтримку України	URL	Порядок, Форма типового документа, Інформація
6	Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 № 879	Деякі питання фінансування робіт з відновлення зруйнованого майна та інфраструктури	URL	Порядок, Форма типового документа, Інформація

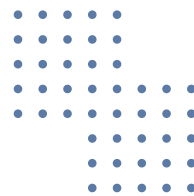




“Проекті” документи

№ 3/п	ВИД АКТА, ДАТА І №	НАЗВА	ПОСИЛАННЯ	ПРИМІТКИ
7	Постанова Кабінету Міністрів України від 10.02.2023 № 118	Про затвердження Порядку використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії	URL	Порядок, Форма типового документа, Звіт
8	Постанова Кабінету Міністрів України від 21.04.2023 № 381	Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги “еВідновлення”	URL	Порядок, Перелік, Форма типового документа
9	Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2023 № 382	Про реалізацію експериментального проекту щодо відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації	URL	Порядок, Перелік
10	Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2023 № 600	Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна	URL	Порядок, Перелік, Заходи, Договір, Коефіцієнти, Форма типового документа
11	Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2023 № 609	Деякі питання ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, спричинених підривом греблі Каховської гідроелектростанції	URL	Порядок, Форма типового документа, Заява
12	Рішення Наглядової ради ДУ «Фонд енергоефективності» від 17 листопада 2022 року	Програма «ВідновиДІМ»	URL	Заява





"Допоміжні" документи

№ з/п	ВИД АКТА, ДАТА І №	НАЗВА	ПОСИЛАННЯ	ПРИМІТКИ
1	Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII	Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII	URL	
2	Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2017 № 257	Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва	URL	Порядок
3	Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326	Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації	URL	Порядок
4	Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 № 380	Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України	URL	Порядок
5	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 473	Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд	URL	Порядок
6	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 474	Про затвердження Порядку виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів	URL	Порядок, Форма типового документа, Акт
7	Наказ Мін.розвитку громад.територ. від 06.08.2022 № 144	Про затвердження Методики проведення обстеження та оформлення його результатів	URL	Методика

