



Міністерство розвитку громад та територій України

Офіційний веб-сайт Міністерства

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку в Україні системи технічного регулювання та нормативного забезпечення у будівництві”

2021-02-08

ПРОЕКТ



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

РОЗПОРЯДЖЕННЯ

від _____ 20__ р. № _____-р

м. Київ

Про схвалення Концепції розвитку в Україні системи технічного регулювання та нормативного забезпечення у будівництві

1. Схвалити Концепцію розвитку в Україні системи технічного регулювання та нормативного забезпечення у будівництві.
2. Міністерству розвитку громад та територій України разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади розробити та подати у місячний строк Кабінетові Міністрів України план заходів з реалізації Концепції, схваленої цим розпорядженням.

Прем'єр-міністр України

Д. ШМИГАЛЬ

КОНЦЕПЦІЯ **розвитку в Україні системи технічного регулювання та** **нормативного забезпечення у будівництві**

1. Проблема, яка потребує розв'язання

Одним із головних напрямів державного регулювання у сфері будівництва є технічне регулювання, що здійснюється як стосовно кінцевої будівельної продукції – будівель і споруд (основні вимоги щодо яких повинні формуватися і забезпечуватись протягом усього життєвого циклу), так і будівельної продукції – будівельних матеріалів та виробів (як невід'ємної складової будівель і споруд, показники якої залежать від власного життєвого циклу), а також супутніх процесів виробництва.

Проте, існуюча сьогодні в Україні система технічного регулювання та її невід'ємна складова – нормативне забезпечення у будівництві характеризується розрізненістю та відсутністю комплексного підходу щодо формування політики у зазначеній сфері.

Це зумовлює виникнення низки проблем, що мають негативний вплив на стан галузі будівництва національної економіки в цілому, а саме:

- 1) невідповідність життєвого середовища умовам безпеки, комфорту та доступності, інклюзивності (у тому числі для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення);
- 2) неспроможність існуючої на сьогодні системи технічного регулювання у будівництві забезпечити суспільні потреби щодо обґрунтованості та послідовності встановлення обов'язкових до виконання нормативних вимог до об'єктів будівництва, відсутність логічного взаємозв'язку між вимогами до будівельних матеріалів і виробів та кінцевої будівельної продукції (будівель і споруд), а також забезпечення дотримання цих вимог (суттєвих експлуатаційних характеристик) протягом життєвого циклу об'єкта – від проєктування до ліквідації;
- 3) надмірна зарегульованість та недостатня обґрунтованість нормативних вимог до об'єктів будівництва, що стримує розвиток сучасних, інноваційних технологій та призводить до необхідності погодження відхилень від будівельних норм;

- 4) висока ресурсоемність, низька конкуретноспроможність вітчизняної будівельної продукції, робіт та послуг у сфері будівництва;
- 5) відсутність вільного доступу вітчизняної будівельної продукції, робіт та послуг на зовнішні ринки, зокрема країн Європейського Союзу;
- 6) відсутність фахового нормотворчого, наукового та експертного професійного середовища, спроможного підтримувати та розвивати нормативну базу у будівництві.

Розв'язання вищезазначених проблем потребує розроблення цілісної, скоординованої, системної, поступової та прогнозованої державної політики, що обумовить наступний етап розвитку в Україні системи технічного регулювання у будівництві.

Новий етап розвитку технічного регулювання у будівництві зумовлений поглибленням євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні останнім часом, зокрема:

- 1) перехід від розпорядчого способу формування вимог до параметричного відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо удосконалення нормування у будівництві, що передбачає встановлення у нормах параметрів стосовно безпеки, функціональності та якості об'єкта нормування (критеріїв, вимог до експлуатаційної характеристики та/або її показників), трансформування ролі будівельних норм від головного регуляторного документа до нормативного акту технічного характеру;
- 2) імплементація в Україні положень консолідованої версії Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту і Ради, що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів (далі – Регламенту (ЄС) № 305/2011);
- 3) початок системної цифрової трансформації будівельної галузі та впровадження нових сучасних технологій будівництва, зокрема будівельного інформаційного моделювання (BIM-технологій).

Таким чином, суспільні виклики, реалії стану галузі та зміни законодавства вимагають подальшого розвитку в Україні системи технічного регулювання у будівництві та її невід'ємної складової – нормативного забезпечення як цілісної гармонійної складової європейської та світової системи, що регулює відносини у сфері встановлення обов'язкових вимог до об'єктів будівництва.

2. Мета і строки реалізації Концепції

Метою Концепції є визначення шляхів механізмів створення в Україні нової дієвої, ефективної та прозорої системи технічного регулювання та нормативного забезпечення у будівництві відповідно до потреб суспільства та галузі на основі якісно нових підходів, що відповідають найкращому міжнародному та європейському досвіду й базуються на таких **принципах**:

- 1) досягнення балансу інтересів основних стейкхолдерів: держава, суб'єкти будівельної діяльності, громадянське суспільство;
- 2) пріоритетності застосування прозорих механізмів технічного регулювання у процесі формування єдиної державної політики у сфері будівництва;
- 3) пріоритетності вимог безпеки та інклюзивності у порівнянні з вимогами комфорту та економічності, та визначення пріоритетності виконання нормативних вимог залежно від об'єкта нормування;
- 4) користі для споживачів та незворотності розвитку технічного регулювання будівництвом на основі найкращого міжнародного та світового досвіду;
- 5) гармонізації українського законодавства та нормативного забезпечення у будівництві з актами Європейського Союзу, сприйняття нормативної бази Європейського Союзу як головного джерела розвитку стандартизації;
- 6) орієнтація нормативної бази у будівництві на застосування сучасних цифрових технологій, зокрема технологій будівельного інформаційного моделювання (BIM-технологій);
- 7) доступності та зручності у використанні нормативної бази для цільових груп її споживачів.

Основними **завданнями** оновленої системи технічного регулювання у будівництві в Україні є:

- 1) створення умов для формування безпечного та доступного (інклюзивного) середовища для життя та життєдіяльності населення;
- 2) забезпечення дотримання основних вимог до будівель і споруд (безпеки, надійності, енергоефективності, екологічності, сталості використання природних ресурсів) при проектуванні, будівництві, експлуатації та ліквідації об'єктів, тобто на всіх етапах їх життєвого циклу;
- 3) забезпечення прозорості та обґрунтованості обов'язкових до виконання вимог до будівельної продукції та об'єктів будівництва, що не допускають неоднозначного трактування, не містять дискреційних норм, та мінімізують корупційні ризики;

- 4) забезпечення інноваційної моделі розвитку галузі на основі використання сучасних технологій та матеріалів;
- 5) сприяння розвитку національного виробництва, забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної будівельної продукції, робіт та послуг;
- 6) створення умов для добросовісної конкуренції на ринках будівельної продукції та будівельної діяльності.

Реалізація Концепції передбачена на період до 2031 року.

3. Шляхи і способи розв'язання проблеми

Основними шляхами розв'язання окреслених вище проблем:

- 1) сприяння поглибленню євроінтеграційних процесів в Україні у сфері технічного регулювання у будівництві, зокрема забезпечення доступу промислової продукції на ринки України та країн Європейського Союзу на основі взаємного визнання результатів робіт з оцінки відповідності на цю продукцію;
- 2) орієнтування нормативного забезпечення у будівництві на впровадження сучасних технологій, перехід на параметричний та цільовий методи нормування, гармонізацію з актами та документами Європейського Союзу, скорочення загальної кількості нормативних актів технічного характеру;
- 3) формування консолідованих структур професійної та наукової спільноти з перенесенням на них центра ваги встановлення вимог технічного характеру у нормативній базі забезпечення впровадження у будівництво інноваційної продукції, сучасних прогресивних проектних рішень та технологій.

Розв'язати проблему в рамках Концепції можливо такими **способами**:

Щодо технічного регулювання у будівництві

- 1) практична реалізація положень Регламенту (ЄС) № 305/2011, що імплементований у національне законодавство Законом України «Про надання будівельної продукції на ринку», в тому числі встановлення основних вимог до споруд та перехід на декларативний принцип надання будівельної продукції на ринку;
- 2) прийняття та реалізація Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods, Угода АСАА);

- 3) забезпечення ефективного функціонування органів ринкового нагляду;
- 4) системне поширення вимог нормативної бази у будівництві на період експлуатації будівель і споруд, врахування параметрів всього життєвого циклу об'єктів будівництва на етапі проєктування;
- 5) запровадження науково обґрунтованих механізмів формулювання обов'язкових до виконання вимог до об'єктів будівництва, перехід на параметричний та цільовий метод нормування у будівництві;
- 6) формування ринкових принципів оцінки ризиків інвестиційної діяльності в будівництві, взаємодія з міжнародними страховими організаціями щодо захисту власників об'єктів, запровадження механізму встановлення нормованих параметрів і вимог до об'єктів будівництва, що ґрунтується на засадах методу граничних станів і методів керування технічними ризиками у будівництві;
- 7) впровадження дієвого механізму натурної перевірки обґрунтованості змін критичних значень суттєвих параметрів, встановлених в нормативних актах технічного характеру, в тому числі шляхом науково-технічного супроводу об'єктів на всіх етапах їх життєвого циклу;
- 8) формування бази даних щодо критичних з точки зору основних вимог до споруд значень параметрів суттєвих експлуатаційних характеристик об'єктів із використанням досвіду страхування об'єктів, натурної перевірки дотримання вимог граничних станів тощо;
- 9) забезпечення узгодженості та уніфікації термінології нормативно-правових актів, нормативних актів технічного характеру та нормативних документів, мінімізації загальної кількості документів, обов'язкових до виконання.

Щодо розвитку нормативного забезпечення у будівництві

- 1) систематизація об'єктів нормування, встановлення ієрархічної класифікації нормативних актів технічного характеру та запровадження градації вимог до об'єктів будівництва залежно від об'єкта нормування;
- 2) комплексне оновлення нормативного забезпечення у будівництві шляхом планової системної актуалізації (розроблення та перегляду) нормативних актів технічного характеру за параметричними та цільовими методами нормування у будівництві;
- 3) встановлення критеріїв та обмеженого переліку випадків щодо застосування розпорядчого методу при формулюванні обов'язкових вимог до об'єктів будівництва, пов'язаних з їх суттєвими експлуатаційними характеристиками;

- 4) гармонізація національної нормативної бази з нормативною базою Європейського Союзу на рівні, не менше ніж 90%.

Реалізацію Концепції передбачається здійснювати із застосуванням таких **механізмів:**

- 1) формування консолідованих структур професійної спільноти з перенесенням на них центра ваги встановлення вимог технічного характеру у нормативній базі;
- 2) забезпечення конструктивної взаємодії з питань формування нормативної бази між центральними органами виконавчої влади та фаховими дорадчими органами;
- 3) проведення незалежної фахової експертизи проектів нормативних актів технічного характеру та нормативних документів;
- 4) концентрація замовлення на розроблення або внесення змін до нормативних актів технічного характеру та нормативних документів за державний кошт у відповідних центральних органах виконавчої влади;
- 5) взаємодія з міжнародними та регіональними організаціями з питань стандартизації та національними організаціями технічно-розвинутих країн з питань нормування;
- 6) створення та функціонування дієвої системи базових організацій у будівництві та технічних комітетів зі стандартизації будівельної продукції;
- 7) забезпечення ефективної співпраці центральних органів виконавчої влади і територіальних органів самоврядування з профільними закладами освіти;
- 8) забезпечення необхідного рівня фінансування робіт із нормування та стандартизації, в тому числі шляхом створення спеціального державного фонду, утвореного для розвитку нормативної бази у будівництві.

За результатами реалізації Концепції буде сформовано дієву ієрархічну систему технічного регулювання у будівництві, що **відповідатиме найкращому міжнародному досвіду та скрадатиметься з таких рівнів:**

I. Цільовий рівень:

- нормативно-правові акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та відповідних центральних органів виконавчої влади;

II. Функціональний рівень:

- нормативні акти технічного характеру (державні та галузеві будівельні норми);

III. Характеристичний рівень:

- нормативні документи (національні стандарти та кодекси ustalеної практики), документи з визначення прийнятності.

4. Прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін

Реалізація Концепції буде мати позитивний вплив на інтереси всіх заінтересованих сторін: громадян, суб'єктів господарювання (виробників будівельної продукції, виконавців будівельних робіт та надавачів інжинірингових послуг), органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Зокрема, реалізація Концепції сприятиме задоволенню одного з ключових інтересів громадян, що полягає у забезпеченні безпечності та доступності (інклюзивності) середовища для життя та життєдіяльності, можливості використання безпечної, якісної, надійної, енергоефективної та екологічної кінцевої будівельної продукції – об'єктів будівництва (будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури).

Позитивний вплив реалізації Концепції на ключовий інтерес суб'єктів господарювання (виробників будівельної продукції, виконавців будівельних робіт та надавачів інжинірингових послуг) полягає у збільшенні прибутку, що зумовлено чіткими та зрозумілими механізмами правового регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик будівельної продукції (будівельних матеріалів та виробів, а також об'єктів будівництва – будівель та споруд в цілому та їх частин), пов'язаних з ними процесів та методів виробництва.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування отримають можливість заощаджувати та максимально ефективно використовувати кошти, що спрямовуються на будівництво, що приведе до збільшення кількості побудованих та реконструйованих об'єктів, а також мінімізації технічних ризиків, пов'язаних з проєктуванням, будівництвом, експлуатацією та ліквідацією об'єктів.

5. Очікувані результати

За результатами реалізації Концепції очікується:

- 1) підвищення якості, надійності, безпечності та екологічності будівельної продукції та об'єктів будівництва протягом всього життєвого циклу, забезпечення безпечного та доступного, інклюзивного середовища для життя та життєдіяльності населення;
- 2) створення в Україні ефективної системи технічного регулювання у сфері будівництва, в тому числі нормативного забезпечення у будівництві, гармонізованою з законодавчою та нормативною базою Європейського Союзу;
- 3) забезпечення прозорості та обґрунтованості обов'язкових вимог та створення умов добросовісної конкуренції на ринку будівельної продукції, припинення процедури погодження відхилень від нормативних актів технічного характеру за межами критичних значень суттєвих параметрів об'єктів будівництва;
- 4) впровадження у будівництво сучасних, прогресивних та інноваційних технологій, зменшення ресурсоемності будівництва, забезпечення сталого використання ресурсів;
- 5) підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників, проєктантів, інших провідних фахівців галузі та будівельників як в Україні так і за її межами, розширення експортних можливостей національних виробників будівельної продукції, послуг та робіт;
- 6) формування фахового експертного, наукового та професійного середовища, спроможного підтримувати та розвивати нормативну базу у будівництві.

6. Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Фінансування заходів щодо розвитку системи технічного регулювання та нормативного забезпечення у будівництві здійснюватиметься за рахунок коштів державного бюджету (в межах призначень головних розпорядників коштів, а також **спеціального державного фонду, утворений для розвитку нормативної бази у будівництві**), міжнародної технічної та фінансової допомоги, інвестицій, інших не заборонених законодавством джерел, а також фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів суб'єктів господарювання.
