



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

---

### Р І Ш Е Н Н Я

**щодо практики застосування Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж»**

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації розглянув на своєму засіданні 20 травня 2020 року (протокол № 20) питання щодо практики застосування Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж».

На засідання запрошені представники Кабінету Міністрів України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства енергетики та захисту довкілля України, Міністерства цифрової трансформації України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, профільних громадських організацій.

Метою розробки проекту Закону України «Про доступ до інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики для розвитку телекомунікаційних мереж» (далі – проект Закону) був розвиток телекомунікаційних мереж для задоволення потреб споживачів телекомунікаційних послуг та розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Досягнення поставленої мети досягалося шляхом врегулювання на законодавчому рівні відносин, пов'язаних з встановленням єдиних правових засад доступу та використання інфраструктури, зокрема:

визначення повноважень державних органів, у тому числі стосовно розробки та затвердження методик визначення плати за доступ до відповідної інфраструктури, правил/порядків щодо доступу до відповідної інфраструктури, вимоги до розташування технічних засобів телекомунікацій на елементах відповідної інфраструктури тощо;

встановлення видів плати, які можуть застосовуватись під час забезпечення доступу до інфраструктури;

визначення прав та обов'язків юридичних та фізичних осіб, у власності (володінні) яких перебуває інфраструктура, у тому числі щодо забезпечення недискримінаційного доступу замовників з метою створення рівних умов використання елементів інфраструктури об'єктів;

закріплення істотних умов договору з доступу до інфраструктури.

Згідно з пунктом шостим Прикінцевих положень Закону Кабінету Міністрів України з дня опублікування цього Закону доручено:

прийняти передбачені цим Законом нормативно-правові акти;  
привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;  
забезпечити перегляд та приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

На виконання Закону Кабінетом Міністрів України було затверджено наступні нормативно-правові акти:

- 1) Правила надання доступу до інфраструктури об'єкта будівництва, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 610;
- 2) Правила надання доступу до інфраструктури об'єкта транспорту затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 586;
- 3) Правила надання доступу до інфраструктури об'єкта електроенергетики, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 853;
- 4) Правила надання доступу до інфраструктури кабельної каналізації електрозв'язку, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. № 253;
- 5) Правила надання доступу до інфраструктури будинкової розподільної мережі затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 611.

За інформацією Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі - Адміністрація Держспецзв'язку) на виконання норм Закону нею переглянуто власні нормативно-правові акти і встановлено, що деякі з них потребують приведення у відповідність до Закону, а саме:

1. Спільний наказ Міністерства зв'язку України від 07.03.1997 № 28, Міністерства енергетики та електрифікації України від 20.03.1997 № 27 «Про затвердження Положення про взаємовідносини підприємств електроенергетики і зв'язку при проектуванні, будівництві, реконструкції та експлуатації електромереж 0,4 кВ із сумісним підвищенням проводів провідного мовлення»; зареєстрований у Міністерстві юстиції України 21.07.1997 за № 265/2069.

У зв'язку з набранням чинності 30.10.2018 Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта електроенергетики, затверджених постановою



Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 № 853, Адміністрація Держспецзв'язку спільно з Міненерговугілля прийняли рішення щодо необхідності визнання спільного наказу таким, що втратив чинність.

Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 5 червня 2019 року № 314 / 245 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства зв'язку України від 7 березня 1997 року № 28, Міністерства енергетики та електрифікації України від 20 березня 1997 року № 27», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 20 червня 2019 року за № 645/33616.

2. Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 25.07.2013 № 336 «Про затвердження Технічних вимог до створення технологічної інфраструктури телекомунікаційних мереж доступу», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17.07.2013 за № 1194/23726.

На сьогодні Адміністрацією Держспецзв'язку розроблено проект наказу «Про внесення змін до Технічних вимог до створення технологічної інфраструктури телекомунікаційних мереж доступу». Проект наказу погоджено з Міністерством цифрової трансформації України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, Державною регуляторною службою України та Міністерством розвитку громад та територій України.

Водночас у зв'язку зі зміною Уряду Адміністрація Держспецзв'язку надіслала на повторне погодження розроблений проект наказу до Міністерства розвитку громад та територій України. Триває процес погодження.

Міністерство інфраструктури України повідомило, що відповідно до пункту 2 частини першої статті 8 Закону наказом Мінінфраструктури від 25 лютого 2019 року затверджено Методику визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єктів транспорту.

Міністерство енергетики та захисту довкілля України повідомило, що ним було розроблено проект акта Уряду «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта електроенергетики», який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 № 853.

29.01.2019 набрав чинності наказ Міненерговугілля від 10.12.2018 № 622 «Про затвердження Методики визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта електроенергетики», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 02.01.2019 за № 1/32972.

Відповідно до звернення, які надходять від суб'єктів ринку телекомунікацій і власників інфраструктури об'єктів електроенергетики, Мінкоенерго надає роз'яснення щодо застосування норм Правил та Методики.

Міністерство розвитку громад та територій України повідомило, що на виконання вимог статті 7 Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» Мінрегіоном:

1) розроблено:

- Правила надання доступу до інфраструктури об'єкта будівництва, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 610;

- Правила надання доступу до інфраструктури будинкової розподільної мережі, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 611.

2) Розроблено та затверджено:

- Методика визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта будівництва, затверджена наказом Мінрегіону 25.09.2018 № 247, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 28 вересня 2018 р. за № 1119/32571;

- Методика визначення плати за доступ до елементів інфраструктури будинкової розподільної мережі, затверджена наказом Мінрегіону від 22.01.2019 № 3, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 08 лютого 2019 р. за № 142/33113.

У разі надходження звернень від фізичних або юридичних осіб щодо застосування вищезазначених нормативних документів Мінрегіоном надаються відповідні роз'яснення.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації повідомила, що на виконання вимог пункту 1 частини першої статті 10 Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» (далі – Закон) НКРЗІ розроблено та рішенням від 30.01.2018 № 56 схвалений проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури кабельної каналізації електров'язку».

Постанова про затвердження Правил прийнята Кабінетом Міністрів України 04.04.2018 № 253. Крім того, на виконання вимог пункту 2 частини першої статті 10 Закону НКРЗІ розроблено та рішенням від 10.04.2018 № 203 затверджено «Методику визначення плати за доступ до елементів інфраструктури кабельної каналізації електров'язку», зареєстроване в Міністерстві юстиції України 27.04.2018 за № 528/31980.

Міністерство цифрової трансформації надало своє бачення покращення положень Закону, в частині відповідальності за невиконання вимог закону, як з боку власників об'єктів інфраструктури так і суб'єктів ринку телекомунікацій.

Українська асоціація операторів зв'язку «Телас» зазначила, що до сьогодні, з боку органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств



та ОСББ відбувається супротив та ігнорування Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» та правил надання доступу до інфраструктури відповідного об'єкта доступу та методик визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта доступу.

Зокрема, органи місцевого самоврядування не приймають відповідні рішення про затвердження розмірів плати за доступ до об'єктів комунальної власності. Окремі ОСББ, керуючись власними статутами та рішеннями загальних зборів, відмовляються укладати договори з доступу та пропонують операторам укладати договори сервітуту на невивідних умовах, зокрема, в частині оплати права використання майна співвласників ОСББ. Існують також і випадки, коли до оператора, який використовує нерухоме майно державної власності для розташування електронних комунікаційних мереж, виставляються вимоги з боку регіонального відділення Фонду державного майна України укладати договір оренди державного майна та з боку власника укладати договір з доступу.

Також власники (володільці) або управителі об'єктів доступу намагаються вносити до договору з доступу умови, що не передбачені Законом про доступ, зокрема, додаткову плату за доступ, або в односторонньому порядку припиняють дію попереднього договору з метою отримання одноразової плати.

Ігнорування з боку ОСББ, управляючих компаній, а також органами місцевого самоврядування вимог Закону про доступ призводить до обмеження доступу операторів до інфраструктури об'єктів доступу і відповідно обмежує доступ споживачів електронних комунікаційних послуг, спотворює конкуренцію, провокує монопольні прояви на ринку послуг з доступу до інфраструктури.

Таким чином, Комітет відзначає, що з практики застосування Закону про доступ виникла необхідність розширити визначення терміну «власник (володілець) інфраструктури об'єкта доступу».

Асоціація «Телекомунікаційна плата України» зазначила, що у цілому, основні негативні питання практики Закону про доступ можна згрупувати наступним чином:

1. Не застосування (не визнання) Закону про доступ всіма без виключення категоріями власників (володільців) інфраструктури, які посилаються на особливості утворення та прийняття рішення їх керівними органами (наприклад, ОСББ, УК, УК засновані місцевими органами самоврядування, і т.д).

2. При зміні власника інфраструктури, новий власник вимагає від оператора, провайдера замовлення ТУ, виготовлення нової проектною документації, не приймається до уваги наявність активних абонентів у будинку, які вже отримують послуги за допомогою мережі, що розміщена у будинку при попередньому власнику, відповідно до раніше діючих угод, згідно чинного законодавства в сфері будівництва, зв'язку та телекомунікацій.

3. Ігнорування перехідних положень Закону про доступ щодо прийняття до розгляду вимоги переукладення діючих договорів, предметом яких є доступ до інфраструктури (сервітути, договір на компенсацію витрат, оренда тощо) – в більшості випадків у відповідь маємо пропозицію отримати ТУ, виготовити нову проектну документацію та укласти договір з платою яка у разі перевищує граничну межу визначену у статті 17 Закону про доступ.

4. Відмова у продовженні договору доступу, в порушення частини сьомої статті 16 Закону про доступ, прийняття нормативно-правових актів місцевого рівня з намірами уникнути застосування Закону про доступ.

5. Вимога укласти договір сервітути, договір про співпрацю, агентський договір або взагалі категорична відмова застосування Закону про доступ, погрози відключення обладнання від електроживлення, демонтаж обладнання та визнання його безхазяйним.

6. Вимагання укладення, в додаток до договору доступу додаткових договорів, що дозволяють стягувати додаткову плату, відмінну від плати за доступ.

7. Відмова застосування Методики визначення плати, належного документування додаткових витрат понесених власником інфраструктури при фактичному наданні доступу, тобто періодична плата встановлюватись без підтвердження наявності додаткових витрат на утримання елементів інфраструктури об'єкта доступу, пов'язаних з наданим доступом.

8. При розрахунку розміру плати за доступ до інфраструктури багатопверхового будинку власником не здійснюється пропорційний розподіл витрат власника між іншими операторами, провайдерами телекомунікацій, якщо вони використовують одні й ті самі елементи інфраструктури об'єкта доступу.

9. Не затвердження міськими радами методик визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта доступу.

В Асоціації правовласників та постачальників контенту зазначили про необхідність внесення змін до діючого Закону про доступ в частині уточнення терміну «власник інфраструктури» та визначення необхідності скликати збори співвласників багатоквартирного будинку для обрання уповноваженої особи (осіб) співвласників для укладення, внесення змін та розірвання договорів з доступу до інфраструктури об'єктів будівництва.

Виходячи з того, що регулювання відносин між власником (володільцем) інфраструктури об'єкта доступу та замовником є новим в українському законодавстві, то, не всі власники (володільці) сприймають положення Закону про доступ, як обов'язкові до виконання або вважають, що норми Закону містять неоднозначне трактування, Комітет вважає доцільним доповнити Закон положеннями, якими заборонятиметься вимагати від замовника укладення будь-якого іншого договору (оренди, сервітути тощо), крім і замість договору з доступу, а також положеннями, які дозволять вирішити проблему правової невизначеності, що виникає в період зміни



власника (володільця) інфраструктури об'єкта доступу.

Практика застосування Закону також показує, що власник (володілець) і деяких випадках відмовляє у перерозподілі із пропорційним розподілом витрат власника (володільця) інфраструктури об'єкта доступу між замовниками, якщо вони використовують одні й ті самі елементи інфраструктури об'єкта доступу з різних мотивів, зокрема, з посиланням на відсутність прямої норми закону щодо умов визначення власником інфраструктури плати за доступ, комерційну таємницю тощо. Комітет вважає, що зазначений недолік можливо усунути, доповнивши Закон прямими нормами, які визначатимуть, що розмір періодичної плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта доступу має обов'язково враховувати пропорційний розподіл витрат на утримання елементів інфраструктури об'єкта доступу, пов'язаним з наданим доступом власником між всіма замовниками, що використовують одні й ті самі елементи інфраструктури об'єкту доступу.

Крім того, необхідно усунути різночитання, які виникають при укладенні договорів та встановленні граничних розмірів плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта доступу, зокрема, встановити, що визначені у частині сьомій статті 17 цього Закону розміри плати, включають всі податки і збори, передбачені законодавством.

При укладанні договорів з доступу до нежитлових будинків виявилось дискримінаційне положення суб'єктів господарювання, які надають послуги юридичним та фізичним особам у нежитлових будинках, що можливо усунути, шляхом розділення житлових та нежитлових будівель, для можливості встановити граничну вартість доступу не лише в житлові будинки.

Також у зв'язку з численними випадками ігнорування пропозицій операторів телекомунікацій щодо укладення договорів з доступу пропонується надати право операторам звертатись до управителя з проханням у разі недосягнення згоди щодо умов договору з доступу до інфраструктури об'єктів будівництва, будинкової розподільної мережі скликати збори співвласників для обрання уповноваженої особи (осіб) співвласників для укладення, внесення змін та розірвання договорів з доступу до інфраструктури об'єктів будівництва.

Враховуючи зазначене, за результатами обговорення Комітет **ухвалив:**

1. Визначити, що практика застосування Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» показує, що в Україні в певній мірі відбулося спрощення доступу операторів телекомунікацій до об'єктів інфраструктури, що, в свою чергу, спростило суб'єктам господарювання ведення господарської діяльності у сфері телекомунікацій, посилило її привабливість та стимулювало суб'єктів ринку до здійснення такої діяльності виключно у правовому полі.

Водночас, виконання норм Закону ускладнюється рядом законодавчих прогалин, які не були враховані при його прийнятті та були виявлені в процесі застосування його положень.

Загалом, впорядкування процесу розміщення телекомунікаційних мереж сприяло зменшенню спорів щодо доступу до об'єктів інфраструктури з їх власниками, оскільки сторони договорів тепер мають законодавчо прописаний алгоритм дій.

2. Визнати необхідність усунення законодавчих прогалин, які були виявлені під час застосування норм застосування Закону України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», зокрема:

- щодо заборони вимагати від замовника укладення будь-якого іншого договору, крім і замість договору з доступу, а виконання договорів з доступу, в період зміни власника (володільця) інфраструктури об'єкта доступу;
- щодо врахування пропорційного розподіл витрат на утримання елементів інфраструктури об'єкта доступу;
- щодо усунення різночитань щодо включення податків і зборів до граничних розмірів плати за доступ;
- щодо необхідності встановлення граничних тарифів для будівель, споруд нежитлового призначення;
- щодо можливості операторів скликати збори співвласників для обрання уповноваженої особи (осіб) співвласників для укладення, внесення змін та розірвання договорів з доступу до інфраструктури об'єктів будівництва.

3. Рекомендувати органам місцевого самоврядування звернути увагу на необхідність затвердження методик визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта доступу.

4. Направити висновок Комітету до Кабінету Міністрів України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства енергетики та захисту довкілля України, Міністерства цифрової трансформації України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації.

Голова Комітету



М. В. Крячко