

Аналітична записка
щодо предмета розроблюваного проекту
Містобудівного кодексу
та його впливу на Державний бюджет України та місцеві бюджети*

***Анотація.** В аналітичній записці проаналізовано зміст Концепції Кодексу просторового планування та забудови територій України (Містобудівного кодексу) з метою виявлення потенційного позитивного й негативного впливу на Державний бюджет України та місцеві бюджети у зв'язку із його прийняттям і впровадженням.*

***Ключові слова:** кодифікація, містобудування, Державний бюджет України, місцеві бюджети, витрати, доходи, цифровізація.*

Вступ

Правове регулювання сфери містобудування в Україні включає великий масив актів, серед яких закони України «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про Генеральну схему планування територій України», «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про будівельні норми», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», «Про надання будівельної продукції на ринку» тощо. Науковці та практики давно обговорювали необхідність кодифікації такого законодавства – зокрема, й у зв'язку з необхідністю узгодження цих актів між собою та із законодавчими актами у дотичних сферах, а також для подальшого удосконалення¹. Особливо актуальним запровадження кодифікованого акта є з огляду на євроінтеграційні прагнення України та на необхідність повоєнної відбудови України за принципом «краще, ніж було»².

Стаття 27 Закону України «Про правотворчу діяльність» передбачає розроблення концепції проекту нормативно-правового акта, причому розроблення концепції проекту кодексу або первинного закону є обов'язковим.

Метою розроблення Концепції Кодексу просторового планування та забудови територій України (Містобудівного кодексу) (далі – Концепція) названо визначення основних напрямів реформи для подальшої кодифікації містобудівного законодавства із комплексним переглядом суміжних сфер і економічних інструментів розвитку просторового планування та забудови територій в Україні.

¹ Янош Бреннер. Відбудова України: чому потрібен містобудівний кодекс. *Економічна правда*. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2024/08/02/717469/> <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/mistobudivnij-kodeks-chi-uhvalyat-dokument-do-poch/>

² Містобудівний кодекс. Чи ухвалить документ до початку масштабної відбудови? *Урядовий кур'єр*. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/mistobudivnij-kodeks-chi-uhvalyat-dokument-do-poch/>

Для гармонійного розвитку територій Концепція пропонує якісне регулювання процедур у просторовому плануванні та будівництві, посилення ролі громадськості й місцевого самоврядування у розбудові населених пунктів України, підвищення ролі фахівців і захист інвестицій мешканців та бізнесів.

Метою цієї аналітичної записки є вивчення потенційного впливу прийняття Містобудівного кодексу на Державний бюджет України та місцеві бюджети.

Основна частина

Слід зазначити, що кодифікація великого масиву законодавства завжди позитивно впливає на відповідну галузь – скорочуються витрати часу на користування законодавчими актами, також можуть скорочуватися витрати на юридичну допомогу³. Містобудівний кодекс України має узагальнити норми чинних законів України, зокрема ті, що передбачають витрати із державного та місцевих бюджетів. Водночас Концепцією передбачено й низку заходів, які потребуватимуть додаткових коштів.

1. Розвиток Містобудівного кадастру (на державному рівні) та Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ) як його частини.

Створення Містобудівного кадастру було передбачено статтею 22 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»⁴ ще у 2011 році. На виконання його положень Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Про містобудівний кадастр»⁵, а у 2024 році – постанову «Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні»⁶.

На впровадження Містобудівного кадастру на державному рівні у 2021 році у Державному бюджеті України було передбачено 70 млн грн⁷, положення щодо його створення також було включено до Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки⁸. Необхідність створення кадастру обґрунтовувалася неpubлічністю інформації у сфері містобудування та землеустрою, що обумовлює корупцію та можливість здійснювати будівництво всупереч вимогам законодавства. Міністерство розвитку громад та територій України (далі –

³ Бондаренко І. М. Мета і завдання кодифікації. *Право та державне управління*. 2020. № 1, том 1. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_1/41.pdf

⁴ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

⁵ Про містобудівний кадастр : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 559. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2011-%D0%BF#Text>

⁶ Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2024 № 909. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2024-%D0%BF#Text>

⁷ Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#top>

⁸ Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>

Міністерство), яке є держателем Містобудівного кадастру, вказувало, що його функціонування: забезпечує вдосконалення механізму розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації на місцевому рівні; сприяє формуванню наборів геопросторових даних про об'єкти у межах території громад; створює можливість для державних органів та органів місцевого самоврядування виконувати власні повноваження у повному обсязі, забезпечує доступ до інформації містобудівного кадастру для суб'єктів та громадян; сприяє прийняттю обґрунтованих рішень на основі актуальних, верифікованих даних, забезпечує розвиток і наповнення місцевих інформаційних систем, а також національної інфраструктури геопросторових даних; забезпечує належне продовження реформи децентралізації; забезпечує доступність та відкритість містобудівної документації, що посилює прозорість регулювання містобудівної діяльності, ринку земельних ділянок та нерухомого майна та знижує корупційні ризики⁹.

Водночас Міністерство зауважує, що робота над Містобудівним кадастром на державному рівні не закінчена, до того ж, його впровадження має супроводжуватися внесенням змін до законодавчих актів¹⁰.

Концепцією пропонується запровадити повністю електронний документообіг у сфері будівельної документації через Містобудівний кадастр та забезпечити повний цикл обміну даними з іншими державними реєстрами. Передбачається впровадити «розумні» форми та автоматизовані перевірки повноти й логічної узгодженості даних в ЄДЕССБ із перспективою перевірки окремих параметрів проектних рішень (наприклад, через BIM-інтеграцію), а також створити єдине цифрове відображення об'єкта будівництва для всіх учасників. Також пропонується інтегрувати до Кадастру: Єдину електронну державну цифрову карту інженерних комунікацій; журнали змін до проектної документації, технічного та авторського нагляду; реєстр сертифікованої будівельної продукції; електронну систему відстеження відходів будівництва; низку дозволів. Передбачається розробити у межах ЄДЕССБ повноцінний мобільний додаток для можливості внесення змін інженерами під час виконання робіт на будівництво.

Наразі Міністерство здійснює поступову модернізацію і наповнення Містобудівного кадастру в межах встановлених бюджетних призначень на відповідний рік та/або у межах коштів міжнародної технічної допомоги, однак такі кардинальні зміни потребуватимуть додаткових обсягів коштів. За даними системи

⁹ Аналіз регуляторного впливу до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні». URL: https://mtu.gov.ua/files/7_%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7_%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8F%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%B2%D0%BF%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D1%83_26.pdf

¹⁰ Див., наприклад: Заходи ДАП. Вебсайт ДАП-НАЗК. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/zahid/454/>; <https://dap.nazk.gov.ua/zahid/459/>; <https://dap.nazk.gov.ua/zahid/460/>; <https://dap.nazk.gov.ua/zahid/453/>

ProZorro, вартість створення та модернізації реєстрів на державному рівні варіюється від 1 до 7,750 млн грн¹¹.

Концепцією також пропонується створення нових реєстрів і баз, серед яких Єдиний державний електронний реєстр технічного стану будівель та споруд, реєстр технічної інвентаризації, Державний реєстр реставраційних матеріалів та технологій, національна електронна платформа «Громадський контроль культурної спадщини», єдиний реєстр рішень органів охорони культурної спадщини, єдиний реєстр страхових полісів, пов'язаних з будівництвом, цифрова топографічна база, сумісна з усіма видами кадастрів, тощо.

Хоча цифровізація такого проекту потребуватиме значних коштів (за рахунок або Державного бюджету України або коштів міжнародної технічної допомоги) все ж таки створення єдиної системи, пов'язаної з процесами будівництва, зменшить корупцію в галузі, забезпечить швидке й спрощене отримання дозвільних та інших документів, забезпечить захист інвесторів, підвищить якість будівництва. Таким чином, від реалізації такого проекту виграють і держава, і органи місцевого самоврядування, і бізнес, і споживачі. Створення додаткових електронних ресурсів у сфері охорони культурної спадщини зможе забезпечити збереження пам'яток історії та культури, що підвищить, у тому числі, туристичний потенціал України та її регіонів.

2. Просторове планування.

Чинний Закон України «Про Генеральну схему планування території України»¹² передбачає реалізацію Генеральної схеми у два етапи, останній з яких мав закінчитися у 2020 році. До того ж, ситуація і у країні, і у світі кардинально змінилася, що потребує затвердження нової Генеральної схеми та, вже на її основі, інших схем планування. Отже, витрати на створення схем планування територій є неминучими навіть без ухвалення Містобудівного кодексу. Водночас авторами Концепції наголошується на необхідності зв'язку Генеральної схеми планування території України зі стратегічними документами. Адже така Генеральна схема, у разі її розроблення та виконання, є, по суті, фізичною основою для планування регіонального розвитку й підтримки стратегій відновлення і забезпечує узгодженість та прогнозованість у використанні територій.

Такий підхід відповідає і стандартам ЄС. Наприклад, у Польщі у 2023 році було внесено значні зміни до Закону про просторове планування та розвиток від 27 березня 2003 року¹³, які передбачили зміну підходів до просторового планування, цифровізацію процесів у цій сфері, а також можливість фінансування

¹¹ ProZorro. URL:

<https://prozorro.gov.ua/uk/search/tender?text=%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F+%D1%80%D0%B5%D1%94%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83>

¹² Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#top>

¹³ Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230001688>

необхідних заходів (у тому числі розроблення документів просторового планування) за рахунок Національного плану відновлення та стійкості у вигляді повернення коштів. Вбачається, що нові підходи створять міцну основу для ефективного впровадження інвестиційних та будівельних процесів і забезпечать інвесторам стабільні інвестиційні умови, з іншого боку, раціоналізувавши державні та місцеві витрати на розвиток і подальшу експлуатацію інфраструктури¹⁴.

Слід також звернути увагу, що Концепція пропонує виключити схеми планування територій районів із переліку документації з просторового планування через невідповідність сучасній системі адміністративно-територіального устрою та компетенціям суб'єктів планування, а підходи до просторового планування на місцевому рівні – значно спростити, зокрема через адаптацію вимог до комплексного плану просторового розвитку території залежно від масштабу, впровадження окремих вимог для умов воєнного стану та перехідного періоду (до трьох років після його завершення) і умов мирного розвитку тощо.

Також передбачається перехід до ситуаційно-орієнтованої моделі за алгоритмом планування залежно від цілей: будівництво нового населеного пункту; відновлення (зі збереженням або без збереження структури); розвиток вільної території; забудова окремої ділянки; зміна функціонального призначення; ревіталізація зон деградації тощо. Просторовою основою планувальних рішень у населених пунктах зі статусом історичних має стати історико-архітектурний опорний план, а Концепція інтегрованого розвитку території повинна стати стратегічним документом, який визначає цілі, пріоритети, просторову візію та програмні рамки для подальшого планування.

У Концепції зазначається, що розробка комплексного плану просторового розвитку території наразі коштує місцевим бюджетам, і через брак коштів вимоги закону щодо його розроблення реально не виконуються. Запропонований Концепцією підхід зекономить кошти районних бюджетів і бюджетів територіальних одиниць, особливо невеликих населених пунктів, розблокує процес розробки містобудівної документації, а в майбутньому забезпечить оптимальне розміщення об'єктів будівництва, а отже – й економію на розвитку та підтриманні інфраструктури, заходах благоустрою та дозволить оптимізувати навантаження на соціальну інфраструктуру, яка також часто фінансується за рахунок місцевих бюджетів.

3. Створення нових органів (організацій) та реформування існуючих.

Найперше слід зазначити, що передбачені Концепцією заходи зі створення деяких нових структур (як-то Національне агентство з європейської інтеграції у сфері культурної спадщини, система державних уповноважених з питань культурної спадщини або інститут державних інспекторів з питань культурної спадщини) навряд чи будуть включені до Містобудівного кодексу, оскільки ці

¹⁴ Reforma systemu planowania przestrzennego. URL: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/reforma-systemu-planowania-przestrzennego>

питання регулюються спеціальним Законом України «Про охорону культурної спадщини»¹⁵. Створення національного центру випробувань реставраційних матеріалів при Українському державному науково-дослідному та проектному інституті «УКРНДІПРОЕКТРЕСТАВРАЦІЯ» для експериментальної апробації нових технологій виглядає доцільним, але сумнівним із погляду чинного законодавства – хоча засновником інституту «УКРНДІПРОЕКТРЕСТАВРАЦІЯ» є Міністерство, він є самостійною державною установою, яка не внесена до Реєстру неприбуткових установ та організацій (тобто отримує фінансування за рахунок власної господарської діяльності), і засновник не може втручатися в управління нею.

Водночас Концепція передбачає реформування системи органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (далі – ДАБК) – зокрема, пропонується скорочення чисельності інспекторського складу з одночасним підвищенням вимог до кандидатів та, відповідно, приведенням заробітної плати у цих органах до рівня, конкурентного з приватним сектором.

Із цього приводу слід зауважити, що в контролюючих органах оптимізація штату здійснюється зазвичай через запровадження ризик-орієнтованого підходу (Концепцією передбачено цей підхід, зокрема через використання сучасних технологій моніторингу – фото- та відеофіксації, дронів, супутникових знімків) та уніфікованих форм актів (у вигляді checklist, списків питань), завдяки яким суттєво скорочується час перевірки. Наразі запровадження таких підходів в усіх контролюючих органах пропонується у проекті Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю)» (реєстр. № 14030 від 11.09.2025)¹⁶, який прийнято в першому читанні.

Також Концепцією передбачається диверсифікація джерел фінансування ДАБК – наприклад, за рахунок адміністративного збору. Із цього приводу слід зазначити, що адміністративні збори регулюються Законом України «Про адміністративні послуги»¹⁷ та по суті є платою за надання адміністративних послуг. Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення. Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету, крім випадків, установлених законом. Отже, у разі, якщо відповідні адміністративні збори мають направлятися виключно на фінансування органів ДАБК, варто прямо передбачити це в Містобудівному кодексі.

¹⁵ Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text>

¹⁶ Про основні засади державного нагляду (контролю) : проект Закону України (реєстр. № 14030 від 11.09.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57293>

¹⁷ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

Також слід зазначити, що чинним законодавством питання ДАБК врегульовано епізодично – по кілька статей у законах України: «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність». Хоча наразі Державна інспекція архітектури та містобудування України здійснює і контроль, і нагляд, і ринковий нагляд у сфері містобудування¹⁸. Відповідно до Концепції прийняття різних норми щодо ДАБК як єдиного органу також передбачено в різних розділах та главах. Водночас реформа зазвичай потребує комплексного підходу, тим більше, якщо планується закріпити у законодавчому акті вимоги до фахівців, систему оплати праці, адміністративні послуги, які надаються органом, вирішити питання стягнення плати за такі послуги (адміністративного збору) тощо. Тому вважали б за доцільне у структурі Містобудівного кодексу передбачити окремий підрозділ щодо органів ДАБК. У разі, якщо функції контролю, нагляду та ринкового нагляду планується розділити між різними органами (розділення функцій контролю та нагляду логічне з огляду на можливий конфлікт інтересів), у Концепції варто було б визначити відповідні існуючі органи (або запропонувати створення нових, але це спричинить збільшення витрат державного бюджету), які відповідатимуть за їх виконання.

Що стосується зміни витрат Державного бюджету України на фінансування органів ДАБК – вони будуть залежати від майбутнього законодавчого регулювання (зокрема, умов оплати праці та розміру адміністративного збору) та реального скорочення штату працівників таких органів.

4. Створення фондів і стимулювання.

Концепцією передбачено створення спеціальних фондів, таких як фонди завершення будівництва, а саме: закріплені механізми завершення проєктів у разі припинення фінансування; фонди капітальних ремонтів на умовах державного та місцевого співфінансування; державні, місцеві або галузеві компенсаційні фонди для надання компенсації за погіршення умов життєдіяльності; Державний фонд ревіталізації історичних територій для фінансування комплексних проєктів відновлення історичних ареалів тощо.

Містобудівним кодексом може бути закріплено створення відповідних фондів та порядок їх фінансування, зокрема, що стосується участі (або долі) забудовників та інших учасників ринку на тлі бюджетного фінансування. Водночас нагадуємо, що відповідно до частини другої статті 95 Конституції України виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Отже, реальне бюджетне наповнення відповідних фондів буде визначатися можливостями державного бюджету на відповідний рік.

Із метою стимулювання відповідних заходів Концепцією пропонується таке:

¹⁸ Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text>

- економічні механізми стимулювання переробки та мінімізації захоронення будівельних відходів;
- фінансова підтримка власників об'єктів цінної історичної забудови шляхом надання податкових пільг (зниження земельного податку до 50 %), пільгових кредитів на реставрацію і грантів на утримання від місцевих бюджетів;
- комплексна програма податкових стимулів для приватних інвесторів, включаючи звільнення від податку на прибуток у сумі, інвестованій у реставрацію пам'яток (до 100 % від суми інвестицій), зниження земельного податку на 75 % для власників пам'яток та пільгове оподаткування доходів від туристичного використання відреставрованих об'єктів;
- стимулювання участі українських страховиків і перестраховиків у будівельних проєктах через надання грантів або компенсаційних механізмів на перехідному етапі;
- державна програма (наприклад, «Зелена іпотека»), що субсидує відсоткову ставку при купівлі екологічного житла;
- конкурсні механізми державної підтримки проєктів із розвитку міського та регіонального транспорту, зокрема оновлення інфраструктури, впровадження безбар'єрності, цифровізація, розвиток сталої мобільності;
- державна підтримка для цифровізації громад через субвенції тощо.

Також пропонується: забезпечити комплексний порядок фінансування для територій з особливим статусом (прифронтові, відновлення після руйнування, природних катастроф тощо); передбачити пріоритетне фінансування об'єктів критичної інфраструктури; розробити додаткові гарантії для інвесторів у зонах ризику. З метою стимулювання підвищення рівня енергоефективності та переробки будівельних відходів передбачається запровадження диференційованого підходу до оподаткування: податком на нерухоме майно залежно від класу енергоефективності; екологічним податком – на захоронення або переробку будівельних відходів.

Як зазначалося, заходи, передбачені державними програмами, фінансуються у межах коштів, виділених на них державним або місцевим бюджетом на відповідний рік. Отже, запропоновані в Концепції заходи можуть реалізовуватися вже зараз при наявності відповідного фінансування.

Що стосується податкових пільг, слід нагадати, що вони визначаються виключно Податковим кодексом України¹⁹. Також зазначаємо, що Національна стратегія доходів до 2030 року визнає неефективність податкових пільг, через що пропонується запровадити систематичну оцінку податкових пільг до їх запровадження. А у разі використання механізму надання податкових пільг передбачається їх регулярний моніторинг²⁰. На нашу думку, запровадження

¹⁹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

²⁰ Національна стратегія доходів до 2030 року : Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1218-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-%D1%80#Text>

податкових пільг загалом та в окремих наведених випадках не відповідає економічним реаліям сьогодення та європейській практиці. У більшості держав-членів ЄС використовується система податкових кредитів (сума, на яку платник будь-якого податку має право зменшити податкове зобов'язання впродовж відповідного звітного (податкового) періоду). Періоди, протягом яких зменшується податкове зобов'язання, визначаються законами про державний бюджет, що дозволяє, з одного боку, не створювати додаткового дефіциту бюджету, а з іншого – контролювати ефективність тих чи інших стимулів.

Водночас варто підтримати диференційований підхід у Концепції до оподаткування податком на нерухоме майно та екологічним податком. При цьому нагадаємо, що про реформу екологічного податку йдеться вже давно, у тому числі у зв'язку із прийняттям Закону України «Про управління відходами», який набрав чинності у 2023 році. Однак, наразі включені до порядку денного законодавчі ініціативи у цій сфері не виділяють будівельні відходи²¹, хоча це питання можна і потрібно вирішувати вже зараз. Також звернемо увагу на досвід Хорватії, яка досягла в переробці будівельних відходів значного прогресу за рахунок стимулювання розвитку підприємств, що здійснюють їх переробку, зокрема, коштом державних інвестицій²².

Запропоновані підходи можуть частково компенсувати втрати та витрати державного бюджету на стимулюючі заходи. Також такі втрати можуть бути компенсовані за рахунок запровадження відповідно до Концепції посиленої або додаткової відповідальності, наприклад, за:

- самочинне втручання в несучі конструкції, вентиляційні канали, газові мережі;

- неправильне визначення виду будівництва з метою уникнення розроблення проектної документації;

- надання недостовірної інформації у сфері містобудування;

- невідповідність проектних рішень вимогам законодавства;

- незаконне розміщення відходів та неналежне поводження з родючим ґрунтом тощо.

Щодо окремих порушень Концепцією визначено більш детальні правила відповідальності – наприклад, відповідальність фахівця з технічної інвентаризації за достовірність даних у технічному паспорті (адміністративна та майнова, а також криміналізація умисного внесення неправдивих відомостей до технічного паспорта з метою приховування самочинного будівництва чи інших порушень); деякі заходи прямо передбачають відшкодування завданої шкоди.

²¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо справляння екологічного податку при управлінні відходами : проект Закону України (реєстр. № 6345 від 24.11.2021). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/28387>

²² Vučković: Premašena EU stopa reciklaže građevnog otpada, no treba je još unaprijediti. *Website of Vlada Republike Hrvatske*. URL: <https://vlada.gov.hr/vijesti/vuckovic-premasena-eu-stop-a-reciklaže-gradjevno-g-otpada-no-treba-je-jos-unaprijediti/44720?big=0&lang=hr>

Ще одним джерелом надходжень до державного та місцевих бюджетів може стати так званий механізм захоплення вартості землі (Land Value Capture, LVC), про який згадується в Концепції. Водночас існує суперечливий закордонний досвід щодо цього механізму, хоча головними перепонами для його впровадження називаються саме відсутність належного правового регулювання²³. За умови належного унормування цей механізм може бути ефективно використаний як на державному, так і на місцевому рівнях під час повоєнного відновлення.

5. Інші заходи, що можуть вимагати бюджетного фінансування.

Укладення низки запропонованих Концепцією *національних стандартів* (просторових даних; щодо адаптації найкращих світових практик (BREEAM, LEED, BIM); цифрового документування об'єктів культурної спадщини тощо) може потребувати коштів із державного бюджету, однак право власності на національні стандарти належить державі. Забороняється повністю чи частково видавати, відтворювати з метою розповсюдження і розповсюджувати як офіційні видання будь-які національні стандарти без дозволу національного органу стандартизації чи уповноваженої ним особи. Національні стандарти (їх примірники) реалізуються, а кошти у повному обсязі спрямовуються на виконання робіт з національної стандартизації та розвиток науково-технічної бази²⁴.

Розробка або проведення конкурсів на розробку типових проєктів (наприклад, капітального ремонту та термомодернізації; одноквартирного та двоквартирного садибного житла тощо) може здійснюватися за кошти Державного бюджету України, місцевих бюджетів або міжнародної грантової та/або технічної допомоги. У майбутньому їх застосування призведе до прискорення здійснення та здешевлення відповідних робіт (будівництва) для замовників, а також спростить підключення нового житла до комунікацій. Спрощення дозвільних процедур, своєю чергою, зекономить робочий час відповідних органів.

Концепцією пропонується створити *спеціальний компенсаційний фонд* для відшкодування збитків від неякісного проєктування та спеціалізовані експертні комісії для визначення розміру збитків від неякісного проєктування. Водночас документ не визначає джерело фінансування такого компенсаційного фонду. У багатьох розвинених державах (наприклад, у США, Японії) відповідні компенсаційні фонди створюються саморегулювними організаціями проєктувальників за рахунок внесків їх членів²⁵.

Запропоноване Концепцією створення *мобільних реставраційних бригад* швидкого реагування в областях із підвищеним ризиком пошкодження пам'яток та

²³ Global Compendium of Land Value Capture Policies. *Website of the OECD*. URL:

https://www.oecd.org/en/publications/global-compendium-of-land-value-capture-policies_4f9559ee-en.html

²⁴ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text>

²⁵ Курашова І. М. Господарсько-правовий механізм саморегулювання будівельної галузі в Україні : монографія. Харків : Право, 2021. С. 101-102. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2021/Mono_Kurashova/Mono_Kurashova-21_1.pdf

резервного фонду коштів для аварійних реставраційних робіт із гарантованим фінансуванням може вимагати виділення коштів із Державного бюджету України або місцевих бюджетів. Однак, запровадження цих заходів навряд чи має регулюватися Містобудівним кодексом – це організаційні заходи, що можуть бути запроваджені підзаконними нормативно-правовими актами на державному або ж на місцевому рівні.

Короткий огляд запропонованих Концепцією заходів, які вимагатимуть витрат Державного бюджету України та місцевих бюджетів, а також деяких соціально-економічних наслідків їх впровадження наведено у Табл. 1.

Таблиця 1

Захід	Рівень бюджету	Соціально-економічні наслідки впровадження
Цифровізація процесів у будівництві	Державний, місцевий	Відкритість і єдність даних; застосування єдиних підходів у будівництві; забезпечення «наскрізного» неупередженого контролю; зменшення корупції у галузі; впровадження кращих практик та новітніх технологій.
Оновлення схем просторового планування	Державний, місцевий	Забезпечення комплексного підходу до забудови; створення передумов для повоєнної відбудови за принципом «краще, ніж було»; забезпечення оптимального використання простору; скорочення витрат на розвиток та обслуговування інфраструктури.
Оновлення системи просторового планування	Місцевий (економія бюджету)	Економія для місцевих бюджетів; розблокування процесу розробки містобудівної документації; забезпечення збереження культурної спадщини (за рахунок планування на підставі історико-архітектурного опорного плану).
Реформа органів ДАБК	Державний (можлива економія за рахунок скорочення штату)	Створення системи ефективного та професійного державно-архітектурного будівельного контролю; забезпечення реальної якості об'єктів будівництва; зменшення тиску на бізнес; зниження рівня корупції.
Податкове стимулювання у сфері будівництва	Державний, місцевий	Забезпечення розвитку новітніх технологій у будівництві (екологічного, енергоефективного будівництва, переробки будівельних відходів); підвищення якості життя населення України; економія та збереження природних ресурсів; забезпечення кліматичних цілей України (реалізації міжнародних зобов'язань); збереження культурної спадщини.

Стимулювання шляхом впровадження програм кредитування, грантів, державної допомоги	Державний, місцевий	Забезпечення населення України житлом; економія коштів держави, органів місцевого самоврядування та замовників будівництва; забезпечення мобільності населення, розбудова інфраструктури за принципом «краще, ніж було» під час повоєнного відновлення; збереження культурної спадщини.
Укладення національних стандартів	Державний (із наступною компенсацією)	Застосування єдиних підходів у будівництві; створення передумов для повоєнної відбудови за принципом «краще, ніж було»; впровадження кращих практик та новітніх технологій.
Розробка типових проєктів	Державний, місцевий	Уникнення корупційних схем при фінансуванні з державного та місцевих бюджетів; скорочення часу та витрат на дозвільні процедури (у тому числі, трудовитрат); здешевлення реалізації відповідних проєктів.
Створення спеціальних фондів	Державний, місцевий	Забезпечення прав інвесторів у будівництво; можливість фінансування пріоритетних сфер під час повоєнної відбудови; покращення умов проживання населення України (у тому числі, фізичне збереження житлового фонду); збереження культурної спадщини.

Висновки

Концепція містить низку слушних пропозицій, спрямованих на комплексне врегулювання сфери містобудування та суміжних сфер, багато з яких доцільно було би впроваджувати вже сьогодні, зокрема шляхом проведення організаційних заходів та фінансування відповідних державних програм.

Більшість запропонованих заходів можливо реалізовувати в межах коштів, визначених на фінансування діяльності відповідних органів державної влади на відповідний рік. По суті, окремого фінансування із Державного бюджету України вимагає тільки Генеральна схема планування територій України, оскільки нині чинна Генеральна схема є неактуальною. Водночас виділення додаткового фінансування могло б інтенсифікувати деякі позитивні для українського містобудування і важливі для повоєнного відновлення процеси – наприклад, цифровізацію у містобудуванні та охороні культурної спадщини, запровадження комплексних та єдиних підходів у цих сферах (за рахунок укладення національних стандартів, класифікаторів, технічних регламентів тощо), розвиток екологічного та енергоефективного будівництва, реформування державно-архітектурного будівельного контролю та нагляду.

Уявляється, що найбільшого бюджетного фінансування із запропонованих Концепцією заходів потребуватиме цифровізація у сфері містобудування та охорони культурної спадщини. Водночас слід зазначити, що позитивні наслідки її

скорішого впровадження набагато перевершать витрати – зокрема, за рахунок створення прозорого, сталого та зрозумілого середовища для залучення інвестицій у галузь будівництва (у тому числі, іноземних) під час повоєнного відновлення.

Також звертаємо увагу, що Концепцією запропоновано деякі джерела компенсації витрат державного та місцевих бюджетів (Рис. 1).

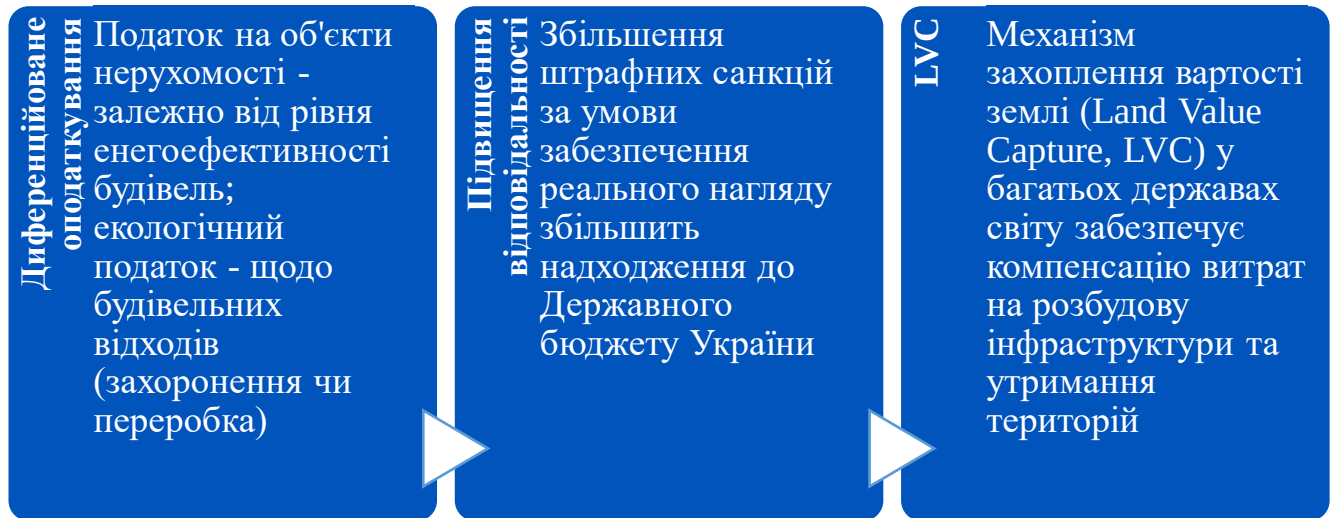


Рис. 1.

**Дослідницька служба
Верховної Ради України**

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*