



Ресурсно-аналітичний центр  
"Суспільство і довкілля"



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

# Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація

Аналітичний документ



Листопад 2022

Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація. Ав.кол.: Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З., Романко С. – Аналітичний документ. – Листопад 2022. 43 с.

Авторські права на цей аналітичний документ належать ГО «Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». Будь-яке використання, окрім загальноприйнятих наукових норм цитування, інформації, що відображає зміст цього аналітичного документу, без письмової згоди забороняється. Цитувати як: «Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація. Аналітичний документ. – Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2022).»

Аналітичний документ підготовлено в рамках реалізації дослідницького проекту «Інструменти Європейського зеленого курсу для повоєнного відновлення міст України» за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні коштом Федерального бюджету Федеративної Республіки Німеччина.

Інформація та думки, висловлені в цьому документі, є думками авторів та не обов'язково відображають позицію Фонду Конрада Аденауера. Координація проекту: Катерина Білоцерковець, Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні (Київ).



© 2022 Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні  
Україна, 01024 Київ, вул. Академіка Богомольця 5, офіс. 1  
[www.kas.de/web/ukraine](http://www.kas.de/web/ukraine)  
[Office.Kiev@kas.de](mailto:Office.Kiev@kas.de)



© Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2022

# Зміст

<b>Резюме</b>	<b>4</b>
<b>Вступ</b>	<b>6</b>
<b>Розділ I. Воєнні та повоєнні виклики для українських міст</b>	<b>8</b>
<b>Розділ II. Повоєнна відбудова та розвиток міст: пріоритетні завдання</b>	<b>12</b>
2.1. Зелена відбудова	14
2.2. Зелена трансформація	16
2.3. Спроможність	18
<b>Розділ III. Інструменти планування, пошуку рішень та фінансування</b>	<b>19</b>
3.1. Планування повоєнного відновлення міст	20
3.2. Пошук рішень для подолання викликів	21
3.3. Механізми фінансування	23
<b>Додаток 1. Міста та інструменти для їх відновлення у проєкті Плану повоєнної відбудови України</b>	<b>25</b>
<b>Додаток 2. Законодавчі зміни: як допомогти містам відбудуватись</b>	<b>31</b>
2.1. Відновлення міст від наслідків війни: законодавчі зміни та їх вплив на формування державної політики України	31
2.2. Система документів державної регіональної політики	34
<b>Додаток 3. Які інструменти пропонують ЄС та міжнародні організації для розвитку міст</b>	<b>36</b>
3.1 Міжнародний контекст у сфері містобудування та розвитку міст	36
3.2 Зелені інструменти ЄС для міст	37

## Резюме

Усі міста України зіштовхнулись з безпрецедентними викликами під час російської агресії у 2022 році. Багато міст зазнало значних руйнувань. Критична інфраструктура міст та регіонів стала об'єктом цілеспрямованих ударів Російської Федерації. Масштабні, катастрофічні за обсягом міграційні процеси накладають додаткові труднощі для роботи та відновлення міст.

У цій аналітичній записці ми спробували проаналізувати проблему повоєнного відновлення та розвитку міст, виділити основні виклики для процесу планування повоєнного відновлення України. Ми також пропонуємо нові підходи для відновлення міст майбутнього в Україні: зеленої відбудови та зеленої трансформації міст у повоєнний період.

### Пріоритетні виклики та завдання повоєнного відновлення міст

- **Людиноцентричність** має бути ключовою засадою повоєнного відновлення міст. Люди є центральним елементом міської системи: міста створюються для людей, людьми та використовуються людьми.
- **Повернути людей** – основне завдання держави та міст. Без людей повоєнне відновлення та розвиток міст не має сенсу. Людський капітал є основним чинником розвитку міст та держави. Держава та міста повинні активно формувати та впливати на наміри людей повернутись.
- **Слід розрізняти міста, що зазнали значних чи повних руйнувань та міста, які не зазнали руйнувань (чи такі руйнування були незначними).** Потреби таких міст різні, тож підходи до їх розвитку та відбудови також мають бути різними. Перші потребують зеленої відбудови, другі – зеленої трансформації у повоєнний період.
- Відбудова зруйнованих міст має здійснюватися на **єдиному баченні**. Таким баченням повинна стати зелена відбудова міст.
- Слід прийняти як виклик, а не вирок, **дилему відбудови: «швидко та дешево» чи «довго, але по-сучасному»**. Ця дилема часто може бути усунена, а інколи є просто надуманою.
- **Відбудова критичної інфраструктури** під час війни повинна враховувати засади майбутнього розвитку міста та країни. Така інфраструктура може працювати ще багато десятиліть і ускладнювати енергетичний перехід міст.
- **Малі міста**, що зазнали руйнувань, опиняться в особливо вразливій ситуації. Ймовірно, повернення туди людей не відбудеться само собою.
- Потрібно знайти баланс між швидкими **«типовими» рішеннями** (наприклад, для відбудови житлових будівель) та **індивідуальними рішеннями** для громад у процесі відбудови міст.
- **Не можна забувати про міста в тилу**, які прагнуть зеленої трансформації або потребують її.
- **Програми підтримки зеленої трансформації міст**, що діяли у попередні роки, повинні відновити свою роботу.
- **Спроможність** – наскрізне надважливе питання для всіх міст. Потрібна системна підтримка підвищення спроможності міст до відбудови, розвитку та зеленої трансформації. Одним з таких інструментів можуть бути регіональні офіси підтримки зеленої трансформації міст, які варто створити у кожному обласному центрі.



## Як втілити своє бачення повоєнної відбудови та трансформації міст?

### Планування

- Україна залишається на межі перших двох етапів планування повоєнного відновлення: **розуміння викликів та пошуку рішень**.
- **Спроможність планувати** майбутній соціально-економічний розвиток територій є серйозним викликом. Це стосується як міст, так і держави в цілому. Міста не є ізольованими і залежатимуть від сценаріїв розвитку регіонів.
- **Національна рада з відновлення** повинна отримати новий, предметний мандат для напрацювання наступних редакцій плану повоєнного відновлення. На нашу думку, такий мандат має передбачати чітке стратегічне завдання – зелене повоєнне відновлення країни.
- У контексті міст, **подальше напрацювання національного плану відновлення** повинно спиратись на визначені принципи та засади: енергоефективність, нуль відходів, адаптація до зміни клімату тощо.
- Подальша робота Національної ради з відновлення повинна забезпечити належне **залучення міст**. Цього не було зроблено наразі.

### Пошук рішень

- Складність викликів, що стоять перед містами, означає, що **готових рішень ніхто не має**. Тому, процес повоєнного відновлення повинен передбачати інструменти для пошуку рішень на ключові проблеми та виклики відновлення.
- Ми пропонуємо **створити Повоєнний Баугауз-Україна** – платформу для пошуку рішень у сфері зеленої відбудови та трансформації міст. Така платформа може бути створена за взірцем Нового європейського Баугаузу.
- Україна та ЄС повинні розпочати

масштабну програму **залучення українських міст до всіх європейських платформ та ініціатив**, що допомагають містам у зеленій трансформації. Угода зелених міст, ініціативи з переходу до циркулярної економіки, Новий європейський Баугауз, підтримка для участі у програмах LIFE та Horizon.

- Верховна Рада та Уряд повинні **забезпечити нові законодавчі рамки для рішень**, які будуть вироблені з метою зеленої повоєнної відбудови та трансформації міст.

### Фінансування

- Необхідний обсяг коштів та швидкість їх використання у процесі відбудови потребують нових підходів до адміністрування фінансових ресурсів.
- Переважна більшість міст не мають і не матимуть достатніх ресурсів для повоєнної відбудови та трансформації. Велику частку ресурсів складатимуть міжнародна допомога, репарації, державний бюджет та приватні інвестиції.
- Публічні кошти повинні виконувати функцію мультиплікатора, створювати умови для залучення приватного капіталу (інвестицій).
- Потенційні міжнародні (багатосторонні) механізми фінансування повинні бути максимально уніфіковані та спрощені, забезпечувати прозорий процес їх залучення та використання.
- Державна підтримка повоєнного розвитку міст повинна спиратись та вимагати планів зеленої трансформації (розвитку) міст.
- В цілому, міста повинні бачити чіткі, прозорі та реалістичні механізми отримання коштів на відбудову та трансформацію. Зі свого боку, міста мають запропонувати чіткі та реалістичні плани власного повоєнного розвитку та розвивати власну спроможність до втілення складних програм (проектів) повоєнного відновлення.

## Вступ

Військова агресія Росії проти України завдає величезної шкоди нашій країні: зруйновані будинки, об'єкти інфраструктури, цілі міста та села, зрештою – долі мільйонів українців та українок. Зруйновані й плани українських міст щодо їх стратегічного розвитку, модернізації, покращення якості життя та зеленої трансформації. У таких надскладних умовах існує лише два головних завдання – вижити та зберегти незалежність й ідентичність.

Україна не втрачає оптимізму: навіть під час воєнних дій держава вже думає про відбудову. Україна презентувала своє бачення повоєнної відбудови України на міжнародній конференції у місті Лугано (Швейцарія) 4–5 липня 2022 року, а робочі групи в рамках Національної ради з відновлення підготували проєкт Плану відбудови України.

Міста однозначно будуть основою майбутнього повоєнного відновлення України. Проте перед різними містами будуть стояти різні завдання. Для зруйнованих чи частково зруйнованих міст у пріоритеті буде відбудова, для непошкоджених – подальший розвиток та трансформація.

Оскільки поточне бачення повоєнного відновлення України ще формується Урядом України, міжнародними партнерами, громадськими та експертними спільнотами, ми можемо вплинути на те, щоб процес відбудови базувався на зелених принципах і засадах, а міста були повноправними учасниками цього процесу, як в контексті його планування, так і самої відбудови й трансформації.

Важливість питання зеленої відбудови та зеленої трансформації міст України посилюється двома факторами. Ще на початку 2020 року Україна заявила про бажання стати частиною Європейського зеленого курсу. Європейський зелений курс, який окрім сучасних тенденцій з декарбонізації економіки та інтеграції екологічних та кліматичних питань в усі сфери політики, економіки та повсякденного життя громадян, пропонує також конкретні інструменти для міст, які сприятимуть їх зеленій трансформації. Такі інструменти, як Європейський кліматичний пакт, Новий європейський Баугауз, Угода зелених міст, а також інші кращі практики міст ЄС, можуть бути використані як для відбудови, так і для зеленого розвитку міст України.

Окрім того, у червні 2022 року Україна отримала статус країни кандидата в ЄС, а це означає, що перед нами відкривається багато нових можливостей та необхідність привести своє законодавство у відповідність до європейського, зокрема і в сфері довкілля та зміни клімату.

Основна мета аналітичного документа – запропонувати механізми та інструменти повоєнної відбудови та зеленої трансформації міст України, проаналізувати існуючі виклики та шляхи їх подолання, дослідити останні зміни в законодавстві та стратегічному плануванні на урядовому рівні з питань повоєнного відновлення України в контексті міст.

Документ може бути цікавий для представників місцевої влади (мерів міст, голів ОТГ, представників міських та обласних рад); органів центральної влади; організацій громадянського суспільства, що опікуються питаннями повоєнного відновлення України; міжнародних донорів та міжнародних організацій.

Для проведення дослідження були використані такі методи:

- кабінетне дослідження (збір та вивчення існуючих звітів, аналітичних документів, стратегічних документів, досліджень, матеріалів проєктів, які працюють над питаннями повоєнного відновлення України);
- метод аналізу (зібрана інформація була проаналізована, структурована та відповідним чином представлена в аналітичному документі);
- метод картування для виявлення викликів у роботі міст (збір та аналіз інформації);
- метод інтерв'ювання цільових аудиторій (була проведена низка інтерв'ю з представниками міст);
- метод прогнозування (був застосований до Розділу II та III для моделювання бачення повоєнного відновлення міст та застосування інструментів Європейського зеленого курсу).

Аналітичний документ підготовлений командою Ресурсно-аналітичного центру “Суспільство і довкілля” (Андрій Андрусевич, Наталія Андрусевич, Зоряна Козак, Світлана Романко) в рамках реалізації дослідницького проєкту “Інструменти Європейського зеленого курсу для повоєнного відновлення міст України”, що фінансується представництвом Фонду Конрада Аденауера в Україні.

Команда проєкту висловлює подяку Святославу Павлюку, Оксані Майбороді, Дмитру Сакалюку, Назару Коваленку, Анні Студілко за їх внесок до напрацювань цього аналітичного документа.



Розділ I.  
**Воєнні та повоєнні  
виклики для  
українських міст**

---



До початку повномасштабної війни РФ проти України 24 лютого 2022 року в Україні налічувалося 461 місто, в якому проживало близько 69,7% всього населення України.<sup>1</sup> Серед проблем були і залишаються висока частка споживання енергії, низький рівень енергоефективності, темпів термомодернізації будівель, застарілий фонд будівель, технологічна відсталість, висока енергоємність та низька ефективність систем життєзабезпечення, вичерпання їх проектного терміну служби, необхідність їх заміни, як і проблеми щодо забезпечення стабільними, безпечними та доступними послугами водозабезпечення та водовідведення, управління побутовими відходами. До 2022 року міста в Україні були джерелом забруднення, продукуючи велику кількість парникових газів, що було серйозною проблемою у контексті впливу на зміну клімату.

Екологічні проблеми міст до війни, серед іншого, були зумовлені щільною (хаотичною, незаконною) забудовою міських просторів, зменшенням кількості та якості зелених зон, бетонуванням дворів, міжбудинкових просторів, концентрацією житлової забудови поруч із зонами промислового виробництва, відсутністю спеціалістів із адаптації до зміни клімату у міських органах управління, плануванням діяльності без урахування кліматичних ризиків, відсутністю належної співпраці, координації та просвітницької роботи з містянами щодо адаптації до зміни клімату, переходу у майбутньому до зеленої економіки на місцевому рівні.

Війна в Україні змінила типові проблеми міст, висунувши на передній план проблеми, пов'язані зі знищенням будівель, споруд та інфраструктури, відходами від руйнувань,

частину міст знищено вщент. Масштабні переміщення населення та необхідність релокації підприємств загострили існуючі виклики. Наразі як урядовою стороною, міжнародними партнерами, так й іншими стейкхолдерами проводиться постійна робота щодо оцінки розміру фактичних збитків, заподіяних війною містам. Залежно від методології розмір збитків різниться.

За даними звіту «Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення», підготовленого Урядом України, Європейською Комісією та Світовим Банком, загальна сума збитків, завданих житловому сектору, оцінюється станом на 1 червня 2022 р. у 39,2 млрд доларів США, потреби на відновлення та відбудову сягають 69 млрд доларів США, з яких майже 33 млрд доларів є необхідними негайно, зокрема, щоб підготуватися до зими.<sup>2</sup>

Розмір заподіяних збитків постійно змінюється, що пов'язано з тим, що війна триває, а в останні місяці цілеспрямовано знищуються об'єкти критичної інфраструктури міст. Водночас постійно уточнюються дані щодо кількості та вартості ушкоджень. За даними спільного звіту загальна сума прямих задокументованих збитків житловій та нежитловій нерухомості, іншій інфраструктурі України станом на вересень 2022 року склала понад 127 млрд доларів США, за червень-серпень 2022 року Україна додатково понесла на 31,5 млрд доларів США збитків своїм активам. За оцінкою експертів, найбільша частка у загальному обсязі збитків належить житловому фонду – 39,7% (порівняно з початком червня 2022 року ця сума зросла на 11,2 млрд доларів США), а другому місці – сфера інфраструктури (27,7%).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Населення України. Демографічний посібник. 2021 / Держстат України, Київ. – 2022. – С. 12, 26. [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/10/zb\\_nasel%20\\_2021.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/10/zb_nasel%20_2021.pdf)

<sup>2</sup> Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (Серпень, 2022) // Світовий Банк, Уряд України, Європейська Комісія. <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2022/09/zvit-shvydka-ocinka-zavdanoyi-shkody-ta-potreb-na-vidnovlennya-a-ukr-1.pdf>

<sup>3</sup> Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на 1 вересня 2022 року (Вересень 2022) // KSE (Київська школа економіки). Офіс Президента України. Міністерство економіки України. Міністерство інфраструктури України. Міністерство розвитку громад та територій України. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.docx.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.docx.pdf)

Міста зіштовхнулись з низкою нових проблем та викликів. Для міст, що зазнали прямого впливу воєнних дій, такі проблеми включають:

- руйнування критичної інфраструктури (енергетичної, дорожньої, водного господарства);
- значні руйнування житлового фонду;
- руйнування та втрата комунальної інфраструктури (будівель, архівів, техніки тощо);
- виїзд мешканців та кадрів (освітян, лікарів, управлінців та ін.);
- руйнування підприємств;
- релокацію бізнесу;
- втрату місцевих податків.

Інші міста, що не зазнали значних руйнувань та знаходяться в тилу, мають свої особливі виклики:

- значна кількість внутрішньо переміщених осіб та пов'язані із цим виклики (житло, робота, інтеграція у громаду, невизначеність щодо їх подальших намірів тощо);

- ризики нових хвиль переміщень людей взимку з регіонів, де неможливо буде забезпечити опалення;
- обмеження на використання коштів міського бюджету;
- значний ризик втрати та регулярні відключення від основних енергетичних мереж та інфраструктури (головним чином, електроенергії);
- складнощі у впровадженні довоєнних стратегій та планів розвитку;
- відтік кадрів та мешканців закордон;
- призупинення та/або ускладнення реалізації великих довоєнних проєктів, включаючи кредитні;
- безпекові виклики (функціонування закладів освіти, медицини, громадського транспорту, укриття).

Окрім того, усі міста функціонують в умовах значних обмежень щодо прозорості, відкритості даних, участі громадськості, тобто в цілому спостерігається обмеження належного врядування.

Збройна агресія Російської Федерації проти України та тимчасова окупація частини її території поглибила розрив у рівнях розвитку регіонів, спричинила руйнування інфраструктури та масовий відплив працездатного населення та капіталу з територій, прилеглих до тимчасово окупованих, а також посилила міграційне навантаження регіонів внаслідок вимушеного внутрішнього переміщення населення; підвищила підприємницькі та інвестиційні ризики.  
*За даними проєкту Плану відновлення України.*

У цих неймовірно складних умовах міста продовжують функціонувати та намагаються надавати всі основні послуги мешканцям, включаючи воду, громадський транспорт, опалення, управління відходами тощо.

### Мовою цифр

Станом на 07 червня 2022 року лише в Європі зареєстровано 4 816 923 біженців з України.

7,7 млн громадян України вважаються внутрішньо переміщеними особами (ВПО).

Станом на 14.06.22 зруйновано/пошкоджено 12900 багатоквартирних будинки (~13,5 млн м<sup>2</sup>), 107707 приватних будинки (~1,9 млн м<sup>2</sup>).

Станом на початок червня 2022 року близько 35% працівників, які мали роботу до широкомасштабного вторгнення Росії, втратили її.

Наразі пошкоджено та зруйновано понад 1000 закладів освіти, понад 700 закладів охорони здоров'я, пошкоджено 255 та зруйновано 295 об'єктів культури.

Водночас основні стейкхолдери наголошують на тому, що виклики та можливості відбудови та повоєнного розвитку – це шанс системного переосмислення та перетворення України,<sup>4</sup> зокрема і регіонів та міст, на основі зелених принципів трансформації економіки та регіонів, фокус якої спрямований на людей, їх зацікавленість у поверненні у здорове, безпечне та життєздатне довкілля.

Очевидно, що це вимагатиме комплексу заходів, які ґрунтуватимуться на принципах «build back better» та «build back greener», але потребуватиме різних інструментів для відновлення регіонів та міст, що зазнали масштабних руйнувань та знищень, та регіонів і міст, в яких відбулися менші руйнації та потребують перегляду стратегічного бачення їхнього розвитку. Такі заходи мають ґрунтуватися на найкращих практиках містобудування та просторового розвитку, збереження довкілля, врахування енергоефективних, екологічних та інших сучасних тенденцій розвитку. Вагоме значення матиме європейський вектор розвитку України, зокрема останні тенденції в самому ЄС. Мова йде про Європейський зелений курс та перетворення європейського континенту до 2050 року на кліматично нейтральний.

Усе це потребуватиме пошуку балансу між невідкладними потребами та середньо-й довгостроковими цілями розвитку, пріоритизації напрямів відбудови. Таке відновлення та розвиток повинні бути орієнтовані на людей та громади. Ще до повномасштабної війни Україна окреслила стратегічну мету державної регіональної

політики – розвиток та єдність, орієнтовані на людину: «гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах».<sup>5</sup>

За даними всеукраїнського опитування громадської думки майже 40% опитаних громадян вважають, що для відновлення інфраструктури та економіки України вистачить п'яти років, 25% зазначили, що на це потрібно до десяти років, 23% – більше десяти років. Примітно, що українці готові долучитися до відбудови країни: 42% готові особисто, 49% готові, але не мають можливості. Долучитися до відбудови більше готові мешканці Києва, респонденти віком від 18 до 50 років, чоловіки та більш забезпечені особи.<sup>6</sup>

Як показало опитування, проведене у жовтні 2022 року, 88% українців вважають, що через 10 років Україна буде процвітаючою країною у складі ЄС. При цьому серед них 63% повністю поділяють такий погляд, а скоріше погоджуються – 26%. У всіх регіонах абсолютна більшість з надією бачить майбутнє України (від 90% на Заході до 76% на Сході). Серед респондентів, які бачать Україну в десятирічній перспективі як процвітаючу країну у складі ЄС, 96% готові терпіти матеріальні труднощі 3–5 років.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Зелене повоевне відновлення України: візія та моделі. Аналітична записка (Серпень 2022 р.) // Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» <https://www.rac.org.ua/priorityty/viyina-ta-zelena-vidbudova-ukrayiny/zelene-povoenne-vidnovlennya-ukrayiny-viziya-ta-modeli-2022>

<sup>5</sup> Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

<sup>6</sup> Оцінка шкоди, завданої війсьними злочинами Росії в Україні (15-19 вересня 2022) // Соціологічна група «Рейтинг». [https://rating-group.ua/research/ukraine/ocinka\\_shkodi\\_zavdano\\_voennimi\\_zlochinami\\_ros\\_v\\_ukra\\_n\\_15-19\\_veresnya\\_2022.html](https://rating-group.ua/research/ukraine/ocinka_shkodi_zavdano_voennimi_zlochinami_ros_v_ukra_n_15-19_veresnya_2022.html)

<sup>7</sup> Яким українці бачать майбутнє України через 10 років і готовність терпіти матеріальні труднощі (21-23 жовтня 2022 р.) // Прес-реліз підготовлений заступником директора КМІС Антоном Грушецьким <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1157&page=1>



# 2

Розділ II.  
**Повоєнна відбудова  
та розвиток міст:  
пріоритетні  
завдання**

---

Повоєнне відновлення України охоплюватиме всі сектори та об'єкти на території України, включаючи міста.

Очевидно, що різні міста потребуватимуть різних підходів. **Можна виділити щонайменше дві групи міст як об'єктів повоєнного відновлення: міста, що зазнали значних чи повних руйнувань, та міста, які не зазнали руйнувань (чи такі руйнування були незначними).** Потреби таких міст різні, тож підходи до їх розвитку та відбудови також мають будуть різними.

Міста, що зазнали значних чи повних руйнувань, потребуватимуть планів відбудови. Інші міста – планів розвитку в нових умовах, трансформації. Тому, цей розділ у першу чергу містить частини щодо двох відповідних паралельних процесів відновлення: відбудови міст та трансформації міст.

Відновлення та розвиток обидвох категорій міст включає також низку наскрізних питань, що є та будуть актуальними для усіх міст. Серед таких питань: люди, спроможність, пошук рішень, планування та фінансування.

**Люди – особливе питання, його важко виділити в окрему частину, оскільки потрібно розглянути в контексті кожного процесу окремо (відбудови та трансформації). Проте, вже на початку слід зазначити, що людиноцентричність має бути ключовою засадою повоєнного відновлення міст.**

Саме люди є центральним елементом міської системи. Міста створюються для людей, створюються людьми і використовуються людьми. Щоб зрозуміти важливість врахування цих питань, уявіть на мить похмуре відбудоване місто-привид з новенькими будівлями, але без людей.

Це, відповідно, вимагає чіткого розуміння та бачення, які люди житимуть (живуть) у конкретному місті, чого вони хочуть, як зробити місто комфортним для повноцінного життя (а не проживання), де вони працюватимуть і якою буде ідентичність цього міста.

У контексті повоєнного відновлення це також означає необхідність врахування міграційних процесів, які торкнулись мільйонів людей. Чи повернуться з-за кордону люди, що виїхали зі Львова чи Харкова? Чи повернуться люди до звільненого Маріуполя? Чи залишаться внутрішньо переміщені особи в місті чи повернуться назад? Що влада може запропонувати людям, які повертаються: дім, роботу, навчання, медичні послуги, відпочинок? У цілому, повернути людей – надскладне і важливе завдання для майбутнього усієї країни.

Окрім цього, міста не є ізольованими. Очевидним є зв'язок міст із розвитком країни (регіону) в цілому. Повоєнний розвиток країни зазнає значних змін, окремі регіони також шукатимуть своє місце у цьому розвитку. Відповідно, відбудова та трансформація міст має плануватись з безпосереднім урахуванням цих факторів.



## 2.1. Зелена відбудова

Вже у час воєнних дій було оголошено про низку ініціатив з відбудови пошкоджених міст. Так, на конференції в м. Лугано було запропоновано ідею відновлення міст за принципом “країна-місто”. Патрувати відновлення українських регіонів та міст, постраждалих внаслідок війни, висловили бажання наступні країни<sup>8</sup>:

- Італія – Рівне;
- Німеччина – Чернігів;
- Канада – Суми;
- США та Туреччина – Харків;
- Чехія, Фінляндія та Швеція – Луганськ;
- Бельгія – Миколаїв;
- Швеція та Нідерланди – Херсон;
- Швейцарія – Одеса;
- Норвегія – Кіровоградщина;
- Латвія – Запоріжжя;
- Польща та Італія – Донецьк.

На жаль, не всі ці ініціативи почали вже свою роботу. Окрім того, виникло багато національних та міжнародних ініціатив, що спрямовані на вирішення проблем з

відновленням пошкоджених міст. За фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Чеської Республіки у рамках Transition Promotion Program реалізується спецпроект про відбудову українських міст, які постраждали від повномасштабного вторгнення Росії. Асоціація європейських міст Eurocities<sup>10</sup> планує згуртувати понад 200 великих міст Європи, солідарних з українськими містами-побратимами, для реалізації проєктів реконструкції зруйнованих або пошкоджених внаслідок Російської військової агресії об'єктів<sup>11</sup>, був укладений відповідний меморандум<sup>12</sup>. Створено Європейський альянс міст та регіонів для відбудови України<sup>13</sup>. Під патронатом Конгресу місцевих та регіональних влад створено платформу Cities4Cities<sup>14</sup>.

В Україні також сформувалось багато груп та ініціатив, що працюють над окремими питаннями відбудови міст, пошкоджених у результаті війни. Зокрема, є кілька платформ та напрацювань архітекторів та їх об'єднань щодо підходів до відбудови міст, пошуку відповідних рішень. Серед таких ініціатив: ReCreateUkraine<sup>15</sup>, Urbanyna<sup>16</sup>, Ro3kvit<sup>17</sup>, Wise Europe<sup>18</sup>.

Ro3kvit – це мережа організацій та спеціалістів, що працюють на волонтерських засадах. Коаліція працює як багатостороннє партнерство, а також як спільна група. Харківська громадська організація «Архітектурна освіта» Харківської школи архітектури є ініціатором, займається управлінням та адмініструванням Ro3kvit в цілому.

Урбан коаліція для майбутнього України Ro3kvit проводить власні дослідження та проєктні напрацювання, а також співпрацює з державними органами України, як-от Міністерство розвитку громад та територій України та декілька українських міст.

<sup>8</sup> <https://decentralization.gov.ua/news/15192>

<sup>9</sup> <https://hmarochos.kiev.ua/tag/vidbudova-mist/>

<sup>10</sup> <https://eurocities.eu/latest/on-ukraine-visit-mayors-pledge-sustainable-rebuilding/>

<sup>11</sup> <https://www.ukrinform.ua/rubric-uarazom/3554137-vidbudova-ukraini-eurocities-planue-zgurtuvati-ponad-200-mist.html>

<sup>12</sup> <https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2022/08/Memorandum-Eurocities.pdf>

<sup>13</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Concept-%20ukrainian.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.cities4cities.eu>

<sup>15</sup> <https://recreateua.com/>

<sup>16</sup> <https://www.urbanyna.com/dovidnyk-z-vidbudovy-mist>

<sup>17</sup> <https://www.ro3kvit.com/>

<sup>18</sup> [https://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2022/10/URBAN-AND-HOUSING-POLICY\\_EN.pdf](https://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2022/10/URBAN-AND-HOUSING-POLICY_EN.pdf)

**Зрозуміло, що ключовими для відбудови міст є джерела та механізми використання коштів, особливо у повоєнний період. Водночас, відбудова пошкоджених міст потребує відповіді на низку важливих питань та врахування особливостей контексту (наприклад, відбудова об'єктів під час воєнних дій). Серед таких питань людський капітал, майбутній розвиток міст, доля малих міст, доцільність типових рішень, термінове відновлення об'єктів, дилема “швидко та дешево” чи “краще, але довше і дорожче”.**

**Людський капітал – чи повернуться люди?** Люди, що виїхали зі зруйнованих міст, тривалий час налагоджували своє життя в інших регіонах чи, навіть, країнах. Школярі та студенти почали навчання десь інде. Відбудова житла, інфраструктури, медичних об'єктів, освітніх установ має враховувати очікування (оцінки), яка частина населення повернеться. Такі очікування та наміри не повинні бути лише результатом виявлення поточної думки чи намірів самих громадян (що можна зробити шляхом їх опитування). Це питання планування майбутнього розвитку міста – чи отримають люди роботу? Наприклад, багато міст мали одне-два утворюючих підприємств, які також могли бути зруйновані чи релоковані. Як забезпечити в таких умовах нові робочі місця? Відповідь на це питання лежить у площині бачення майбутнього розвитку міста та регіону, а не лише відновлення (відбудови) житла чи інших будівель. **Тому, слід активно формувати та впливати на очікування та наміри людей щодо повернення.**

У цьому контексті постає **питання щодо значних відмінностей між відбудовою малих і великих міст.** Люди, ймовірно, схильні повернутись у велике місто (наприклад, Харків чи Донецьк), оскільки очікують, що велике місто буде магнітом для розвитку та відновлення, освіти, підприємств, бізнесу тощо. З іншого боку, маленькі містечка можуть опинитись перед похмурою перспективою втратити більшість свого населення через неможливість

запропонувати мешканцям попередню роботу чи нові можливості та перспективи. Саме тому, для таких міст сліпа відбудова того, що було (житловий фонд, садочки тощо) навряд чи є ефективним підходом. Їх відбудова має відбуватись разом із втіленням стратегії нової міської “екосистеми”, візії власної ідентичності такого міста. У найбільш похмурому сценарії, попри відбудову житлового фонду малі міста можуть залишитись порожніми, без мешканців, або й взагалі зникнути.

**Відбудова деяких міст та інфраструктури вже здійснюється у час війни.** Чи завжди це робиться на сучасних засадах, включаючи енергоефективність, людиноцентричність тощо? “Відбудувати краще” означає застосовувати як сучасні технології та методи, так і мати бачення майбутнього функціонування міської агломерації. Інвестиції у відбудову дорожньої інфраструктури можуть одразу враховувати питання велосипедності, теплової інфраструктури – питання переходу на відновлювані джерела енергії, збереження або відновлення централізованих систем тепlopостачання, житлового фонду – питання енергоефективності, можливості використання власних відновлюваних джерел опалення та електроенергії. Іншими словами, навіть відбудова у надзвичайних обставинах має враховувати довгострокові перспективи, адже, скажімо, нова ТЕЦ працюватиме десяти років.

У контексті застосування принципу “відбудувати краще, ніж було” в умовах агресії РФ, що все ще триває, часто звучить **дилема: можна відбудувати швидко і дешево (але нехтуючи енергоефективністю, естетичністю, екологічністю) або довго і дорого (натомість безпечно, екологічно, естетично).** Ця дилема у деяких випадках є надуманою, але міцно застрягла в уяві влади та експертів. Водночас, у деяких випадках дійсно потрібно шукати складні інженерні, містопланувальні та архітектурні рішення для того, щоб можна було поєднати швидко, дешево, екологічно, безпечно та естетично. Готові рішення ми навряд чи знайдемо за кордоном, у підручниках чи у Google.

Щоб відбудувати міста майбутнього, а не минулого, ми повинні знайти (виробити) свої власні рішення для цих унікальних викликів, породжених російською агресією та масштабами руйнувань.

Одним з інструментів для полегшення пошуку шляхів і методів відбудови є **розробка типових рішень**. Наприклад, типові плани відновлення міста, мікрорайону чи типових об'єктів будівництва ("хрущовок", "панельок", "чешок" тощо). Такі типові рішення можуть значно пришвидшити процес відбудови, особливо у період воєнних дій, якщо вони інтегровані у відповідні законодавчі та адміністративні механізми (наприклад, не потребують експертизи проектної документації). Наразі уряд пропонує подібний підхід для відновлення будівель (без спеціальних дозволів), але лише у разі відновлення об'єкту до попереднього стану (що не вимагає "відбудовувати краще, ніж було").

Водночас, міста та громади повинні мати

можливість впроваджувати **індивідуальні рішення, адаптовані до їх власних реалій, бачення розвитку та думки самої громади**.

Щоб дати можливість містам застосовувати індивідуальні підходи (рішення), така можливість не повинна бути пов'язана із значним ускладненням процесу планування (проектування). Крім того, в країні потрібно створити прозорі умови (ринок) для появи відповідних комерційних послуг щодо планування (проектування) та реалізації (будівництва) таких ініціатив.

За будь-яких обставин, держава (уряд, ВРУ) повинні закріпити **чіткі стратегічні рамки відбудови міст**. У першу чергу, це вимагає закріплення відповідних засад відбудови. На нашу думку, принципу "відбудувати краще, ніж було" недостатньо. Він має бути деталізований, уточнений відповідним змістовним баченням: сучасним баченням, спільним для відбудови зруйнованих міст та трансформації решти, якими мають бути міста. Ми підтримуємо зелену модель такого бачення.

## 2.2. Зелена трансформація

У процесі повоєнного відновлення важливо допомагати містам, які не постраждали або зазнали незначних руйнувань. Вони потребують підтримки, яка має сприяти їх зеленій трансформації. Не варто забувати про ці міста.

Наразі міста мають значні обмеження щодо використання своїх бюджетів. Донори і міжнародна підтримка головним чином зосереджені на містах, які зазнали значних руйнувань. Проте, у повоєнний період вони повинні отримати стимули та підтримку для розробки та впровадження своїх планів розвитку, включаючи плани дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату.

У цьому процесі важлива роль партнерств

з іншими європейськими містами: вивчення досвіду, мережування. Долучення українських міст до вже існуючих мереж європейських міст, включаючи ініціативи та процеси, що впроваджуються в рамках Європейського зеленого курсу в ЄС, ООН, ОЕСР: Європейський кліматичний пакт, Новий європейський Баугауз, Угода мерів тощо.

**Програми, що діяли у попередні роки, повинні відновити свою роботу.**

Позитивним прикладом є відновлення роботи програми ЄБРР "Зелені міста" (яка, зокрема, відновила свою роботу в Хмельницькому<sup>19</sup>). Міста, що вже мають амбітні та прийняті плани зеленої трансформації (як-от Зелений курс м. Вінниця), повинні отримувати підтримку вже сьогодні.

<sup>19</sup> <https://euneighbourseast.eu/uk/news/latest-news/programa-zeleni-mista-vidnovlyuye-robotu-u-hmelnyckomu/>

Станом на 2020 рік 7 українських міст – підписантів Угоди мерів заявили про ціль перейти на 100% ВДЕ до 2050 року. Це Житомир, Чортків, Львів, Кам'янець-Подільський, Полтава, Тростянець та Баранівка.

У Житомирі та Львові ДП “Нафтогаз планує побудувати ТЕЦ на біопаливі та твердому вторинному біопаливі.<sup>20</sup>

**На жаль, більшість міст не мають сучасних планів розвитку.** Міста, зокрема ті, що беруть участь в Угоді мерів (наразі 311<sup>21</sup>), потребуватимуть підтримки у впровадженні своїх планів, зокрема й ті, що вже розробили плани сталого енергетичного розвитку та клімату. Цей процес нерозривно пов'язаний із забезпеченням енергетичної безпеки країни, зниженням соціальних негативних наслідків війни (зокрема, інфляції) та рівномірного, соціально-справедливого повоєнного розвитку, поверненням людей.

У цьому контексті **державна підтримка** має спиратись на відповідне планування самих міст. Як зазначив один із опитаних нами експертів, не всі міста, що мають плани, втілюють їх, але немає жодного прикладу міста, яке б успішно трансформувалось без плану (стратегії). Такі плани повинні бути з реалістичним поетапним баченням необхідних кроків та потреб у фінансуванні.

Окрім того, наявність стратегічних документів із зеленої трансформації дає можливість містам виставляти свої “червоні лінії у відбудові” та не виконувати неекологічних рішень, які надходять згори.

Непростим є питання так званої **автономності міст**, що в умовах війни стало важливим напрямком їх зусиль. Мова йде про можливість міст забезпечувати себе водою, електроенергією, тепловою енергією в умовах пошкодження центральних систем. Європейські приклади свідчать, що міські агломерації, наприклад, можуть створювати ефективні партнерства з прилеглими територіями та забезпечити себе на 100% джерелами відновлюваної енергії. Водночас, такі завдання з забезпечення “автономності” міст матимуть і негативні

наслідки. Зокрема, це означатиме, що централізовані системи (наприклад, газ чи електроенергія) використовуватимуться лише для балансування чи резерву. В масштабах країни це може поставити питання існування таких систем, оскільки їх функціонування у такому “резервному режимі” потребуватиме значного фінансування, яке неможливо наразі забезпечити без використання таких систем в якості основних джерел ресурсів (енергії). Тому, децентралізація виробництва енергії є найбільш реалістичною альтернативою ідеї енергетичної автономності міст.

Не менш важливою є **проблема ринків (зокрема, енергоносіїв)**, від яких залежать міста. Міста не функціонують поза такими ринками, їхня відсутність наразі дає хибні або суперечливі (мінливі) сигнали для комунальних чи приватних інвестицій через викривлення на ринках основних енергоносіїв. Наразі безпека постачання енергоресурсів є важливим фактором, що впливає на прийняття рішень (будувати чи ні біогазову установку на сміттєзвалищі чи очисних спорудах, будувати ТЕЦ на біопаливі чи газову тощо). Але після завершення воєнних дій цей безпековий фактор не буде основним і, відповідно, ринкові умови будуть вирішальними для залучення інвестицій та планів міст. Подібна ситуація і в багатьох інших сферах, наприклад у сфері поводження з відходами.

Таким чином, повоєнна зелена трансформація міст може відбуватись лише за умови належного планування містами, державної підтримки та створення відповідних зовнішніх ринкових умов для такої трансформації. Зелена трансформація міст не може відбутись, якщо кожен з цих трьох елементів не міститиме відповідних зелених цілей.

<sup>20</sup> Нафтогаз збирається побудувати у Львові та Житомирі ТЕЦ, що працюватимуть на альтернативному біопаливі. <https://www.epravda.com.ua/news/2022/10/2/692118/>

<sup>21</sup> <https://www.eumayors.eu/about/covenant-community/signatories.html>

## 2.3. Спроможність

Інституційна спроможність – наскрізне і наразі болюче питання для зеленої відбудови та трансформації міст. Брак інституційної спроможності є особливо нагальним для відбудови звільнених міст, де бракує кваліфікованих кадрів і, зрештою, мешканців.

Спроможність означає знання, людські кадри та інституційні механізми ефективного використання таких знань та кадрів. Без розбудови спроможності міста не зможуть самостійно планувати та втілювати амбітні плани зеленої трансформації, будуть залежні від рішень, вказівок та рекомендацій регіональної та центральної влади.

У сфері енергетичного переходу, сталої енергетики та сталого транспорту деякі міста вже набули певного досвіду. Водночас, навіть їм бракує спеціалістів, що мають знання в інших сферах, зокрема адаптації до зміни клімату, біорізноманіття, шумового забруднення тощо.

Одним з механізмів вирішення цієї проблеми можуть бути **офіси підтримки зеленої трансформації міст на обласному рівні**.

Багато міст не мають можливості залучити спеціалістів через брак коштів та людей. Такі офіси могли б мати відповідний персонал, доступний для всіх міст області. Це також сприятиме накопиченню досвіду, обміну найкращими практиками. Втілення такого механізму потребує державної підтримки.

Окрім того, міста можуть значно посилити свою здатність до трансформації через підтримку інституту самоорганізації населення, розвитку культури неформальної самоорганізації мешканців на різних рівнях: вулиць, дворів тощо. Така культура самоорганізації населення може значно посилити процес трансформації через залучення потенціалу мешканців і забезпечення свого роду інституційної пам'яті та стійкості самого процесу, адже локальні ініціативи є найбільш сталими і не залежать від змін у керівництві міста, місцевій або державній політиці.





# 3

## Розділ III. Інструменти планування, пошуку рішень та фінансування

---

Основне, мабуть, питання для повоєнного відновлення – як? Як втілити своє бачення відбудови та трансформації міст? Як знайти рішення тим викликам та проблемам, які стоять на шляху їх відбудови та відновлення? Яким має бути процес планування? Де взяти кошти і як ними управляти? Які реформи необхідно втілити для підтримки процесу реалізації?

## 3.1 Планування повоєнного відновлення міст

З точки зору теорії процесу вироблення політики, планування повоєнного відновлення України ймовірно залишається на межі першого та другого етапів: визначення (розуміння) проблеми та розробки варіантів її вирішення. Кожен день війни повертає нас знову на перший етап, бо руйнування продовжуються, змінюються цілі російських окупантів. Кожна спроба пошуку варіантів рішень також повертає нас до аналізу проблеми, оскільки виявляє нові складові проблеми.

Наприклад, **очевидною проблемою є спроможність планувати майбутній соціально-економічний розвиток територій** (регіонів, суб-регіонів, міст та селищ). Наймолодше місто в Україні – Славутич – засноване у 1987 році, 35 років тому. Досвіду формування нових агломерацій, створення промислових чи нових економічних районів, регіонів чи зон немає, а повоєнне відновлення цього потребує. Це означає, що окрім повоєнного відновлення як такого, ми зіштовхнемося з проблемою спроможності планувати та втілювати масштабні проекти (програми) розвитку окремих територій.

Створена указом Президента України Національна рада з відновлення України від наслідків війни – лише перша спроба почати планування. Напрацювання проектів розділів плану відновлення вочевидь потребуватимуть нових ітерацій, чергових циклів консультацій та опрацювання.

З точки зору повоєнного відновлення (включаючи відбудову та трансформацію міст), поточний процес не призвів до формування цілісної концепції – ні зеленої, ні іншої (див. Додаток 1). Наразі, проекти окремих розділів

плану швидше нагадують результати мозкового штурму. Хоча Національна рада з відновлення мала широкий мандат, вочевидь вона ним не скористалась.

**Для ефективного продовження процесу Національна рада повинна отримати чіткий змістовний мандат, завдання, візію відновлення. На нашу думку, таким завданням має бути розробка проекту зеленого повоєнного відновлення України, яке може об'єднати пріоритети безпеки, соціальної справедливості, поступу, запропонувати історичну місію цілому поколінню громадян України.**

На сьогодні, існує подвійна нагальність у зниженні енергетичної залежності України: висока імпортозалежність країни від викопного палива (зокрема, природного газу), яку Росія використовує як економічну та політичну зброю, та протидія кліматичній кризі, яка була серйозно посилена агресією Росії проти України. Модернізація величезної міської інфраструктури, що поєднує в собі споживання (сектор будівель) та постачання (джерела тепло- та водопостачання, мережі, водоочисні споруди тощо) потребує значних фінансових, людських та часових ресурсів. По суті, масштаби відновлення України з урахуванням сучасних підходів повинні змінити принципи державного та місцевого енергетичного й інвестиційного планування, а також цільові показники на два наступних десятиріччя, перш за все змінити горизонти планування. Досвіду таких змін в Україні ще не було.<sup>22</sup>

Тому, в контексті зеленої відбудови міст та трансформації міст, міста повинні прагнути кліматичної нейтральності, що пов'язано із енергоефективністю, переходом на сталий

<sup>22</sup> Проект Плану відновлення України, матеріали робочої групи “Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України”.

транспорт, інвестиціями у ВДЕ у сферах енерго- та тепло-енергетики, адаптацією до зміни клімату. Відповідно, принципами відновлення міст можуть бути:

1. максимальна енергоефективність міст;
2. енергетичний перехід міст;
3. “нуль відходів” для міст та циркулярна економіка;
4. екологічність будівель та об’єктів;
5. адаптація до зміни клімату;
6. пропаганда та перехід до зеленого способу життя;
7. трансформації життя з ресурсовитратного до ресурсозберігаючого;
8. залучення громадян в якості кліматичних амбасадорів;
9. залучення споживачів до циркулярної економіки.

За нашою інформацією міста не залучались до розробки проекту Національного плану відновлення. Більше того, жоден

з представників місцевої влади, з яким спілкувалася наша дослідницька команда, не був обізнаний щодо змісту напрацювань робочих груп Національної ради з відновлення. Оскільки цей процес відбувався в робочих групах, які були відкритими до участі експертів, вочевидь проблема може бути пов’язана з тим, що міста очікували їх формального залучення як партнерів процесу. Натомість, процес розробки Національного плану відновлення передбачав формальне залучення лише Уряду, Парламенту та Офісу Президента України.

### **Тому, подальше планування повоєнного відновлення має забезпечити належне залучення міст та місцевих громад.**

Ця аксіоматична теза, на жаль, потребує окремого виділення. Місцеві громади, міста – не виконавці плану відновлення, вони мають бути повноцінними суб’єктами та партнерами у повоєнному відновленні України.

## 3.2 Пошук рішень для подолання викликів

Зелена відбудова та трансформація міст зіштовхнеться з низкою проблем, зокрема окреслених вище. Як вже зазначалось, готові рішення ми навряд чи знайдемо за кордоном, у підручниках чи у Google. Нам необхідно знайти свої відповіді на ті надзвичайно складні, по суті безпрецедентні виклики, що постали перед країною у процесі повоєнного відновлення.

Тому, план (процес) повоєнного відновлення повинен передбачати інструменти пошуку рішень для проблем, що вже нам відомі. В контексті повоєнної відбудови та трансформації міст можна запропонувати два такі інструменти. Ці два інструменти не охоплюють всіх описаних проблем, потрібно також розробити інші інструменти для пошуку рішень щодо решти ключових проблем.

Ми наводимо їх як приклади інструментів пошуку рішень, які має передбачати процес планування повоєнного відновлення.

Перший інструмент стосується складної дилеми у процесі відбудови: швидко та дешево, чи гарно, але довго і дорого. Якщо ми хочемо відбудувати міста майбутнього (а не минулого), Україні потрібен повоєнний Баугауз, за взірцем Нового європейського Баугаузу.

### **Повоєнний Баугауз–Україна дуже потрібна платформа для пошуку рішень у сфері зеленої відбудови та трансформації міст.**

Платформа, яка б об’єднала архітекторів, будівельників, містопланувальників, громадян, митців та усіх інших зацікавлених осіб. Місією такої платформи має стати

пошук відповіді на питання як зробити так, щоб повоєнна відбудова міст поєднувала “швидко”, “стало (екологічно)”, “красиво” та “безпечно”. Ми переконані, що належним чином організована платформа (процес) дасть

можливість знайти унікальні відповіді на ці складні практичні питання з використанням досвіду наших спеціалістів та колег з-за кордону.

ЄС визначає Баугауз як платформу для експериментів та взаємозв'язків, що сприяють співпраці, місток між світом науки і техніки та світом мистецтва та культури, запрошення змінити перспективу та сприйняти потребу зеленої та цифрової трансформації як можливість змінити життя на краще, новий підхід до спільного пошуку інноваційних рішень складних соціальних проблем, формування мислення, поведінки та ринків навколо нових способів життя та будівництва, в тому числі шляхом озеленення державних закупівель.<sup>23</sup>

Українським містам критично важливо відбудовуватись культурно та бути людино орієнтованими, чутливими до потреб людей. Будівництво має працювати з більшою ефективністю використання ресурсів і більше використовувати вторинні матеріали, уникаючи використання небезпечних матеріалів. Екосистема повинна охоплювати кожну частину життєвого циклу будівель та інфраструктури. Окрему роль в цьому відіграють дизайнери, у тому числі через специфікації матеріалів, для найкращого використання ресурсів і забезпечення майбутньої реконструкції, перепрофілювання та деконструкції.

Другий інструмент стосується зеленої трансформації міст. Оскільки містам бракує спроможності, щоб втілювати такі ідеї і навіть розуміти їх сутність, **Україна разом з ЄС має запустити масштабну програму залучення українських міст до всіх європейських зелених платформ/ мереж, що допомагають містам у зеленій трансформації.** Оскільки ми прагнемо бути частиною ЄС, таке залучення міст сьогодні повинно знайти політичну і фінансову підтримку з боку держави та ЄС. Наведемо кілька прикладів таких європейських платформ.

Угода зелених міст (Green City Accord) – рух європейських мерів, що допомагає містам покращити управління у сферах якості повітря, води, природи та біорізноманіття, циркулярної економіки та відходів, шумового забруднення. Ця платформа подібна до Угоди мерів, але має інші предметні питання.

Ініціативи, що сприяють переходу до циркулярної економіки в містах (програма Circle Cities, Ініціатива циркулярних міст та регіонів тощо).

Міста та їх мешканці мають бути учасниками Європейського кліматичного пакту – довготривалої ініціативи ЄС, простір для обміну ідеями, дебатів та дій у сфері зміни клімату. По-суті, інструмент формування нової суспільної кліматичної свідомості.

І, нарешті, Новий європейський Баугауз, “душа” Європейського зеленого курсу. Це інноваційний процес, платформа, де відбувається пошук нових ідей для сектору будівель та житла. Зрозуміло, що міста, які прагнуть трансформації, повинні також бути включені і до повоєнного Баугауз-Україна, запропонованого вище.

Міста мають отримати підтримку для участі у вже відкритих програмах та ініціативах

<sup>23</sup> Детальніше про новий європейський Баугауз читайте тут: Від слів до дій: Новий європейський Баугауз – енергоефективна естетика для досягнення цілей Європейського зеленого курсу. Посібник для міст. Під редакцією Світлани Романко. — Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2021), <https://www.rac.org.ua/priorityty/evropeyskyy-zelenyy-kurs/novyj-evropeyskyy-baugauz-energoefektyvna-estetika-dlya-dosyagnennya-tsilyev-evropeyskogo-zelenogo-kursu-posibnyk-dlya-mist-2021>

фінансування в ЄС, зокрема LIFE та Horizon. Ці програми вимагають від міст значної спроможності для подання відповідних проєктів та їх реалізації, можливості дофінансування значних часток великих бюджетів.

Детально інструменти описані в Додатку 3 та включають багато ініціатив з стратегування, мережування та залучення громадян.

Усі знайдені рішення потребуватимуть нових законодавчих рамок. Поточні зусилля Уряду та Верховної Ради України, спрямовані на полегшення та врегулювання процесу відбудови (див. Додаток 2), мають бути адаптовані або прийняті нові. Важливо, що пошук рішень – це не пошук нових змін до законів чи інших нормативно-правових актів. Роль нормативно-правових актів в унормуванні втілення таких рішень.

### 3.3 Механізми фінансування

Повоєнна відбудова та трансформація міст потребуватиме значних коштів. Такими коштами можуть бути міжнародна допомога, отримані від Росії репарації, державний бюджет, місцеві бюджети та приватні інвестиції. Обсяг та швидкість використання таких ресурсів потребують нових підходів до адміністрування фінансових процесів.

“Публічні” джерела (усі названі вище, окрім приватних інвестицій) повинні відігравати не лише роль фінансування безпосередніх витрат, але й створювати умови для залучення приватних інвестицій. Така роль (функція) публічного фінансування відновлення є необхідною умовою відбудови та трансформації міст, оскільки жодні публічні кошти не здатні забезпечити ані обсяг таких інвестицій, ані їх подальшу самодостатню та ефективну експлуатацію відповідних об’єктів. Ця функція публічного фінансування, зрозуміло, у свою чергу не може бути забезпечена без створення належних законодавчих та адміністративних умов, зокрема забезпечення прозорого функціонування основних ринків, боротьби із корупцією тощо. Відповідно, забезпечення проєвропейських реформ (у першу чергу, пов’язаних із вступом до ЄС) є необхідним паралельним завданням.

Наразі багато міст, що потребують відбудови, зіштовхнулись із проблемою скорочення їхніх бюджетів, що пов’язано із релокацією або знищенням підприємств, зниженням

або відсутністю економічної активності у місті. Відповідно, повоєнна відбудова таких міст головним чином спиратиметься на міжнародні та державні джерела фінансування.

В останній час відбувається багато дискусій щодо міжнародного фінансування повоєнної відбудови. Зокрема, спостерігається певна конкуренція між основними гравцями щодо управління такими коштами. Водночас, з точки зору міст ключовим фактором буде механізм використання коштів, а не структура управління відповідними фондами. Так, поєднання коштів міжнародних донорів для цілей однієї програми (проєкту) ймовірно призведе до значного ускладнення процесу отримання та використання коштів. Умовно, два донори – два набори вимог, погоджень, умов тощо. Все це потягне за собою значне зволікання із використанням коштів, ускладненням усього механізму для міст, де й так бракує спроможності їх отримати та використати.

Тому, потенційні багатосторонні механізми міжнародного фінансування повоєнної відбудови та трансформації міст мають бути максимально уніфіковані та спрощені й забезпечувати швидкі і прозорі процеси залучення і використання таких коштів містами. В ідеалі, вони мають бути максимально уніфіковані з механізмами використання державних коштів.



Різноманітні програми підтримки зеленої трансформації міст, що існували до війни (включаючи кредитні програми), мають відновити і вдосконалити свою роботу. Поточна практика, на яку часто скаржаться міста, коли міжнародні кредити потребують кількох років для їх отримання, має бути змінена. Уряд має зайняти проактивну позицію у цьому питанні, якщо ми хочемо забезпечити надходження таких коштів тоді, коли вони найбільше потрібні. Державна підтримка зеленої трансформації міст – включаючи звичні субсидії та бюджетні трансферти – повинна виконувати роль

батога і пряника. Умовою її отримання має бути наявність реалістичних цільових планів повоєнної трансформації міст, наприклад планів сталого енергетичного розвитку та клімату.

В цілому, міста повинні бачити чіткі, прозорі та реалістичні механізми отримання коштів на відбудову та трансформацію. Зі свого боку, міста мають самі запропонувати чіткі, прозорі та реалістичні плани власного повоєнного розвитку та розвивати власну спроможність до втілення складних програм (проектів) повоєнного відновлення.

# Додаток 1.

## Міста та інструменти для їх відновлення у проєкті Плану повоєнної відбудови України

---

План відновлення України – це документ, який розкриватиме бачення та курс держави щодо відновлення та розвитку України (зокрема і міст) від наслідків війни у нагальній/коротко-/середньостроковій перспективі. Тим не менше, план відновлення потребує формулювання загальної візії, визначення спільних (наскрізних) цілей та узгодження напрацювань різних робочих груп для забезпечення ефективності його реалізації.

Візія повоєнної відбудови була презентована на Конференції з питань відновлення України в Лугано 4-5 липня 2022 року, а створена Президентом України Національна рада з відновлення України від наслідків війни у форматі роботи Робочих груп напрацювала проєкт Плану відновлення за 24 напрямками.<sup>24</sup>

Питання відновлення та розвитку регіонів та територіальних громад комплексно розглянуті у розділі «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України».<sup>25</sup> В основу відновлення і розвитку було закладено такі ключові принципи, як: відбудувати краще ніж було, відкритість та прозорість, європейська інтеграція, сталий розвиток, енергетична незалежність, інклюзивність та цивільний захист. Для кожної окремої групи питань (відновлення та стимулювання розвитку регіонів; регулювання у будівництві; житло, енергоефективність, цивільний захист; інфраструктура систем життєзабезпечення) було визначено мету, цілі, завдання та етапність їхнього виконання, а також відповідні цільові показники.

Щодо питань відновлення та стимулювання розвитку регіонів визначено таку мету та основні цільові показники:

### **1.1. Повернути людей в Україну і додому. Створити умови для забезпечення людей роботою, житлом, публічними послугами і безпечним життєвим середовищем.**

**Стимулювати народжуваність та забезпечити підтримку сімей з дітьми.** Сформувати територіально збалансовану систему розселення. Цільові показники в короткостроковій перспективі: 60% громадян повернулися в деокуповані територіальні громади; 50% громадян, які виїхали після введення воєнного стану, повернулися в Україну; 70% ВПО працездатного віку працевлаштувалися у відповідному регіоні; в середньостроковій перспективі: 75-80% , які виїхали після введення воєнного стану, повернулися в Україну; 75% громадян повернулися в деокуповані територіальні громади; 75% громадян мають доступ до якісних публічних послуг; в довгостроковій: щорічний позитивний природний приріст населення; усі громадяни мають доступ до якісних публічних послуг; позитивне сальдо зовнішньої міграції тощо.

---

<sup>24</sup> <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi>

<sup>25</sup> Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України» // <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/construction-urban-planning-modernization-of-cities-and-regions.pdf>

**1.2. Спланувати, відновити і розвинути критичну, соціальну, економічну, транспортну інфраструктуру; об'єкти громадського призначення та мережу надання публічних послуг за сучасними підходами та відповідно до викликів, можливостей і обмежень у різних типах територій.** Цільові показники в короткотерміновій перспективі: оцінити стан, визначити потреби і спланувати відновлення і модернізацію інфраструктури і мережі надання публічних послуг в кожному регіоні; відновити об'єкти критичної інфраструктури на деокупованих територіях; у середньостроковій перспективі: збудувати / відновити / модернізувати інфраструктуру та мережу надання публічних послуг на сучасних підходах та відповідно до викликів, можливостей і обмежень у різних типах територій; у довгостроковій перспективі: розвинути інфраструктуру та мережу надання публічних послуг на сучасних підходах та відповідно до викликів, можливостей і обмежень у різних типах територій, відповідно до нових потреб і вимог ЄС.

**1.3. Стимулювати розвиток місцевої, регіональної економіки та економіки макрорегіонів на основі потенціалу різних типів територій та з урахуванням принципів “зеленої економіки”.** Цільові показники в короткотерміновій перспективі, серед іншого, включають: 30% СПД, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ, відновили діяльність після її припинення; у 15% регіонів зростання індексу промислової продукції у порівнянні з попереднім роком; у 10% регіонів зростання індексу с/г продукції; у 15% регіонів кількість суб'єктів МСП на 10 тисяч наявного населення, збільшилась; у 10% регіонів рівень зайнятості населення у віці 15-70 років збільшився; у середньостроковій перспективі: у всіх регіонах понад 80% СПД відновили діяльність після її припинення; у 70% регіонів зростання індексу промислової продукції; у 50% регіонів зростання індексу с/г продукції; у 50% регіонів кількість суб'єктів МСП на 10 тисяч наявного населення, збільшилась; у 30% регіонів рівень зайнятості населення у віці 15-70 років збільшився; не менше 25 індустріальних парків забезпечено інженерно-транспортною інфраструктурою; у довгостроковій перспективі: у всіх регіонах щорічне зростання індексу промислової продукції; у всіх регіонах індекси сільськогосподарської продукції збільшились; частка капітальних інвестицій у ВРП в 20 регіонах – не менше 25%; не менше 60 індустріальних парків забезпечено інженерно-транспортною інфраструктурою, тощо.

**1.4. Створити систему багаторівневого врядування та спеціалізованих інституцій розвитку територій, яка відповідає викликам воєнного часу і післявоєнного відновлення та розвитку.** Забезпечити формування політик і прийняття управлінських рішень на основі даних. Цільові показники у короткотерміновій перспективі: всі органи влади виконують свої функції (повноваження) на 100% звільнених територій; у середньостроковій перспективі: у всіх регіонах функціонують АРР 90% працівників органів влади, які підвищили управлінську спроможність через навчання 100% ТГ мають середньострокове бюджетне планування; 100% ТГ мають стратегії розвитку (крім уражених територій) 100% ТГ ухвалили комплексний план просторового розвитку; у довгостроковій перспективі: всі регіони та територіальні громади мають актуальні (оновлені) регіональні стратегії розвитку та стратегії розвитку громад.

Щодо питань регулювання у будівництві визначено таку мету та основні цільові показники:

**2.1. Комплексне відновлення об'єктів інфраструктури та житлового фонду внаслідок руйнувань з застосуванням сучасних підходів та практик розвитку регіонів/ територіальних громад/населених пунктів відповідно до принципів сталого розвитку.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: проведено інвентаризацію пошкоджених об'єктів, створено перелік об'єктів першочергового відновлення, зібрано інформацію щодо потреб у розбудові соціальної інфраструктури із врахуванням міграційних процесів; у середньостроковій перспективі: розроблено 100% програм комплексного відновлення; забезпечено оновлення 40% містобудівної документації на всіх рівнях; у довгостроковій перспективі: оновлення 100%

стратегічних та програмних документів на всіх рівнях; оновлення 100% містобудівної документації на всіх рівнях.

**2.2. Забезпечення публічності та прозорості містобудівної документації та здійснення дозвільно-реєстраційних процедур.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: нормативно-правову базу оновлено (100%); прийнято план перегляду будівельних норм; у середньостроковій перспективі: наявна інтегрована система містобудівного кадастру на державному рівні; отримання містобудівних умов та обмежень у формі витягу; автоматичні реєстрація права на виконання будівельних робіт та прийняття закінчених будівництвом об'єктів в експлуатацію за допомогою програмних засобів ЄДЕССБ; проведена реформа державного містобудівного контролю та нагляду; у довгостроковій перспективі: частка містобудівної документації (100%), частка дозвільних процедур (100%).

**2.3. Ефективне управління будівлями протягом їх життєвого циклу.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: прийняті законодавчі акти та нормативні документи; у середньостроковій перспективі: наявність загальнодоступних баз даних; у довгостроковій перспективі: управління будівлями та спорудами, зокрема житлового та громадського призначення протягом їх життєвого циклу.

**2.4. Впровадження європейських правил оцінки та перевірки стабільності показників будівельної продукції.** Практична імплементація Регламенту (ЄС) 305/2011. Цільові показники у короткостроковій перспективі: створено інфраструктуру для оцінки відповідності будівельної продукції вимогам Регламенту (ЄС) 305/2011; у середньостроковій перспективі: система оцінки відповідності у сфері будівництва в Україні на 100% відповідає вимогам ЄС.

**2.5. Запровадження системи сталого поводження з відходами будівництва і знесення.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: встановити Порядок поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням будівель та споруд внаслідок війни; зібрати дані по обсягам утворення відходів; у середньостроковій перспективі: провести сортування не менше 30% відходів від руйнування на утворених місцях тимчасового зберігання; переробити та утилізувати 20% утворених відходів будівництва і знесення; у довгостроковій перспективі: переробити та утилізувати 60% відходів будівництва і знесення.

Щодо питань житла, енергоефективності, цивільного захисту визначено таку мету та основні цільові показники:

**3.1. Відновити житловий стан пошкодженого житла і забезпечити компенсацію у разі недоцільності відновлення житла (значні пошкодження, руйнування, тощо).** Цільові показники у короткостроковій перспективі: відновлено 10% пошкодженого житлового фонду; у середньостроковій перспективі: 50% громадян забезпечені компенсацією за пошкоджене/зруйноване житло; у довгостроковій перспективі: 100% громадян забезпечені компенсацією за пошкоджене/зруйноване житло.

**3.2. Забезпечити житлом ВПО та осіб, житло яких було пошкоджене/зруйноване внаслідок збройної агресії РФ проти України.** У короткостроковій перспективі передбачено такі цільові показники: 100% громадян, які потребують тимчасового забезпечення житлом, розміщені у місцях для тимчасового проживання; у середньостроковій перспективі: 50% громадян забезпечені житловими приміщеннями (компенсація оренди, збільшення фондів житла для тимчасового проживання та соціального призначення та інших інструментів тимчасового користування); у довгостроковій перспективі: 100% громадян забезпечені житлом (розвинений ринок та багато інструментів по забезпеченню житлом).

**3.3. Утримання та обслуговування житлових будинків здійснюється в повному обсязі.**

Основні цільові показники у короткостроковій перспективі: співвласники БКБ мають доступ до управління БКБ; у середньостроковій перспективі: у 70% БКБ здійснюється ефективне управління та обслуговування будинків, що забезпечує належний технічний стан будинків, відповідно до основних вимог безпеки; у довгостроковій перспективі: 100% співвласників БКБ має доступ до інструментів ефективного управління (організаційні, фінансові, інформаційні, методологічні тощо), у 50% БКБ здійснено капітальні ремонти.

**3.4. Забезпечення максимальної кількості населення захистом від небезпечних уражень внаслідок бойових дій.** Основні цільові показники у короткостроковій перспективі: розширено фонд захисних споруд цивільного захисту; 90% існуючого фонду захисних споруд цивільного захисту готові до використання; створення нового підходу до планування; у середньостроковій перспективі: 100% існуючих захисних споруд готові до використання. Розширено фонд захисних споруд цивільного захисту шляхом застосування нового підходу до планування територій та будівництва; у довгостроковій перспективі: максимальна кількість цивільного населення має доступ до захисних споруд цивільного захисту.

**3.5. Створення умов для сталого енергетичного розвитку громад і регіонів України.** Основні цільові показники у короткостроковій перспективі: 100% органів місцевого самоврядування забезпечені методологією для довгострокового енергетичного планування; у середньостроковій перспективі: 100% органів місцевого самоврядування запровадили планування та ефективне управління використанням палива та енергії; у довгостроковій перспективі: зниження на 30% енергоспоживання та викидів парникових газів / декарбонізація енерговикористання в громадах.

**3.6. Посилення енергетичної незалежності через зниження енергоємності сектору житлових і громадських будівель у енергоефективний спосіб.** Основні показники у короткостроковій перспективі: підвищення енергоефективності в секторі будівель на 5%; у середньостроковій перспективі на 13%; у довгостроковій перспективі на 35%.

Щодо питань інфраструктури систем життєзабезпечення визначено таку мету та основні цільові показники:

**4.1. Гарантувати споживачам безперервне, безпечне, доступне і якісне опалення.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: 100% громадян України забезпечені опаленням; у середньостроковій перспективі: зниження на 20% використання природного газу на потреби теплозабезпечення; у довгостроковій перспективі: 50% теплової енергії в системах теплозабезпечення отримується з відновлюваних джерел енергії, джерел скидної теплової енергії та когенераційних установок.

**4.2. Забезпечення стабільного функціонування систем централізованого питного водопостачання.** Цільові показники у короткотерміновій перспективі: забезпечення стабільного функціонування систем централізованого питного водопостачання; у середньостроковій перспективі: модернізація 10% систем централізованого питного водопостачання; у довгостроковій перспективі: модернізація 30% систем централізованого питного водопостачання.

**4.3. Забезпечення стабільного функціонування систем централізованого водовідведення.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: забезпечення стабільного функціонування систем централізованого водовідведення; у середньостроковій перспективі: модернізація 10% систем централізованого водовідведення; у довгостроковій перспективі: модернізація 30% систем централізованого водовідведення.

**4.4. Структурна модернізація системи поводження з побутовими відходами та приведення її у відповідність з європейськими нормами.** Цільові показники у короткостроковій перспективі: відновлення пошкоджених засобів поводження з побутовими відходами; у середньостроковій перспективі: відновлення пошкоджених та/або зруйнованих об'єктів і засобів поводження з побутовими відходами; переробка та утилізація 10% від загального обсягу утворення побутових відходів; у довгостроковій перспективі: переробка та утилізація 15% від загального обсягу утворення побутових відходів.

Проєкт Плану відновлення пропонує низку інструментів як для повоєнного, так і для перспективного розвитку міст. Зокрема, розробка та реалізація різноманітних програм та планів (наприклад, програми регіонального розвитку “Територіальна згуртованість України” та “Розвиток людського капіталу”, програма “Стимулювання розвитку регіональних полюсів зростання”, “Нове українське село”, “Розвиток прикордонних територій в несприятливих умовах”, “Розвиток макрорегіону українських Карпат”, “Розвиток потенціалу макрорегіону “Азов–Чорне море”, Державна цільова програма справедливої трансформації монофункціональних міст України, плани відновлення та модернізації інфраструктурних об'єктів), розробка методичних посібників та заходів з підвищення поінформованості, створення спеціальних механізмів фінансування відбудови, удосконалення законодавства, розвиток індустриальних парків, реалізація пілотних проєктів, посилення спроможності органів місцевого самоврядування тощо.

**Щодо зелених питань**, то бачимо, що проєкт Плану відновлення розбить наголос на стимулюванні розвитку місцевої, регіональної економіки та економіки макрорегіонів на основі потенціалу різних типів територій та з урахуванням принципів зеленої економіки. Досягнення цілей з урахуванням принципів зеленої економіки заплановано розпочати на 2-ому та 3-ому етапах відновлення та розвитку. Проте серед показників досягнення цієї мети і цілей подано загальні соціально-економічні показники, показників, які б відображали врахування принципів зеленої економіки не зазначено. У той же час окреслені окремі завдання, що сприятимуть досягненню мети з урахуванням принципів зеленої економіки. Так, серед пріоритетів розвитку сільської інфраструктури передбачається створення підприємств з енергетичної переробки відходів лісового та сільського господарства, виробництва біодизелю, біоетанолу.

План передбачає конкретні завдання щодо **відновлення об'єктів інфраструктури та житлового фонду, сталого поводження з відходами будівництва і знесення, здійснення капітального ремонту, модернізації існуючого житлового фонду, у т. ч. енергоефективних заходів, сталого енергетичного розвитку громад і регіонів України** тощо. Важливо, що такі завдання передбачені не лише для етапу відновлення від наслідків війни, але й для розвитку регіонів у майбутньому, та базуються на принципах сталого розвитку, таких як: людиноцентризм, раціональне просторове планування, стала міська мобільність, інклюзивність, енергоефективність, екологічність, створення «life-work balance» середовища.

**Проєкт плану містить низку важливих цільових індикаторів, що стосуються питань поводження з відходами, сталого енергетичного розвитку, декарбонізації, енергоефективності** тощо. Зокрема:

- запровадження системи сталого поводження з відходами будівництва і знесення передбачає перероблення та утилізацію 60% відходів будівництва і знесення;
- створення умов для сталого енергетичного розвитку громад і регіонів України передбачає зниження на 30% енергоспоживання та викидів парникових газів / декарбонізації енерговикористання в громадах;



- посилення енергетичної незалежності через зниження енергоємності сектору житлових і громадських будівель у енергоефективний спосіб передбачає підвищення енергоефективності в секторі будівель на 35% (шляхом масштабної термомодернізації будівель та будівництва будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії).

Питання розвитку міст і регіонів розглядаються і в контексті **екологічної безпеки**<sup>26</sup>, зокрема питань адаптації до зміни клімату в комплексні програми/проєкти відновлення на регіональному та місцевому рівні, впровадження пілотних проєктів відновлення на регіональному та місцевому рівнях з урахуванням викликів адаптації до зміни клімату) та проєкти на їх виконання (наприклад, «Планування та подальше відновлення інфраструктури громад, адаптоване до наслідків зміни клімату, що були визначені оцінкою вразливості до зміни клімату», «Екомодернізація великих спалювальних установок, що відіграють роль критичної інфраструктури для теплопостачання міст»).

Проєкт плану розглядає також **питання управління відходами** як в контексті екологічної безпеки, так і розвитку міст і регіонів, та передбачає модернізацію системи управління та поводження з побутовими відходами відповідно до стандартів ЄС. Тим не менше, різні напрями плану пропонують різні цільові показники (15% утилізації та переробки у розділі щодо розвитку регіонів на противагу 40% у розділі щодо екологічної безпеки). Водночас певні питання залишені поза увагою проєкту плану, наприклад, проблематика біорізноманіття у містах.

---

<sup>26</sup> Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» // <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf>

## Додаток 2.

# Законодавчі зміни: як допомогти містам відбудуватись

### 2.1 Відновлення міст від наслідків війни: законодавчі зміни та їх вплив на формування державної політики України

До війни державна політика регіонального розвитку, як і політика розвитку міст, формувалася під впливом низки тенденцій, серед яких: євроінтеграція, децентралізація, реформування енергетичного сектору, впровадження реформ з енергоефективності. Окремі міста в процесі довгострокового планування брали за основу європейські ідеї зеленої трансформації. Наприклад, 28 січня 2022 року Вінницька міська територіальна громада першою в Україні проголосила Зелений курс за прикладом Європейського зеленого курсу<sup>27</sup>.

Проте війна внесла свої корективи, тому державна політика та політики органів місцевого самоврядування формуватимуться через призму відновлення та розвитку України від наслідків війни. Важливим у цьому процесі є збереження попередніх напрацювань та втілення принципів build back better and greener. Тому варто розглянути питання змін, яких зазнало національне законодавство у зв'язку з необхідністю відновлення та розвитку України загалом та міст зокрема, а також які інструменти державного планування та як визначатимуть їх подальше відновлення і розвиток.

**Останні законодавчі зміни зумовлені необхідністю врахування воєнних та повоєнних викликів у відбудові та подальшому розвитку України. Зокрема, були ухвалені зміни до Законів України “Про регулювання містобудівної діяльності” та “Про засади державної регіональної політики”.**

12 травня 2022 р. ухвалено зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»,<sup>28</sup> які торкнулися питань:

- **відновлення міст** – визначають шляхи відбудови зруйнованих населених пунктів, впроваджують новий вид програм – програми комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини);
- **розміщення/будівництва тимчасового житла** – визначають процедури розроблення схем розміщення тимчасових споруд, призначених для тимчасового проживання та обслуговування громадян, які втратили житло, спрощують механізми капітального будівництва об'єктів для тимчасового проживання осіб, які втратили житло;
- **релокації підприємств** – врегульовують процедурні питання, пов'язані із розміщенням виробничих потужностей переміщених (евакуйованих) підприємств;
- **земельних питань** – спрощують процедури виділення земельних ділянок.

<sup>27</sup> Вінниця – перша українська громада, яка проголосила Зелений курс // Вінницька міська рада. – Новини, 28.01.2022. <https://www.vmr.gov.ua/vinnitsia-persha-ukrainska-hromada-iaa-proholosyla-zelenyi-kurs>

<sup>28</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності. Закон України від 12 травня 2022 року № 2254-ІХ. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#n18>

9 липня 2022 року ВРУ внесла зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики»,<sup>29</sup> які торкнулися питань:

- **цільових напрямів державної політики** – доповнено спрямування державної політики на адаптацію регіональної економіки та середовища проживання людини до змін клімату, посилення стійкості територіальних громад до кліматичних, демографічних та економічних викликів;
- **системи стратегічного планування** – розширено систему документів стратегічного планування регіонального розвитку, визначено обов'язковість їх прийняття, логічну цілісність та взаємозв'язок;
- **відновлення та розвитку** – у систему документів державної політики регіонального розвитку включені документи з відновлення та розвитку, визначено функціональні типи територій, що впливатиме на стратегічне планування їх подальшого відновлення та розвитку;
- **інституційного механізму** – посилюється координуюча роль Міністерства розвитку громад та територій України у питаннях реалізації регіональної політики, інституційної підтримки регіонального розвитку;
- **моніторингу та оцінювання державної регіональної політики** – конкретизовано механізм такого моніторингу, передбачено поетапність оцінювання державної регіональної політики – на етапах розроблення, реалізації (проміжне) та після завершення реалізації документів стратегічного планування.

Окрім цього, зареєстровано низку законопроектів, що стосуються питань відновлення: особливості процедури відновлення пошкоджених будівель,<sup>30</sup> повноваження органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій,<sup>31</sup> засади функціонування фонду відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій.<sup>32</sup>

Стаття 7 Закону України «Про засади державної регіональної політики» зазнала змін щодо визначення системи документів. Можна виокремити три ключові напрями державної політики, з яких прийматимуться документи: **(1) стратегічне планування, (2) реалізація, (3) відновлення та розвиток.**

До документів **стратегічного планування** державної регіональної політики закон відніс: Державну стратегію регіонального розвитку України; регіональні стратегії розвитку; стратегії розвитку територіальних громад.

Документами **реалізації державної регіональної політики** є: План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України; плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку; плани заходів з реалізації стратегій розвитку територіальних громад; програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя, територіальних громад.

<sup>29</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій. Закон України від 9 липня 2022 року № 2389-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n7>

<sup>30</sup> Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо врегулювання процедури відновлення будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій. Проект Закону № 8072, зареєстрований 23.09.2022. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40520>

<sup>31</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану. Проект Закону № 8056, зареєстрований 19.09.2022. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40503>

<sup>32</sup> Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та інших законів України щодо створення та засад функціонування фонду відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій. Проект Закону № 8085, зареєстрований 28.09.2022. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40546>

На відміну від попередньої редакції, закон також виокремлює документи, які визначатимуть **відновлення та розвиток регіонів і територій**, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Такими він вважає: план відновлення та розвитку регіонів; плани відновлення та розвитку територіальних громад.

Зазначені документи розрізняються за метою, завданнями, змістом, суб'єктами ухвалення тощо (див. Додаток 2.2).

Не увесь інструментарій буде впроваджуватися одразу: визначено відкладальні умови прийняття та реалізації певних документів регіонів та територіальних громад.

Важливою новелою, яка повинна враховуватися документами державної регіональної політики, є використання при їх розробленні **територіально-орієнтованого та безпекового підходу**, що передбачає визначення функціональних типів територій:

1. **території відновлення** – мікрорегіони, територіальні громади, на території яких відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду внаслідок ведення бойових дій, а також які характеризуються різким погіршенням рівня соціально-економічного розвитку та значним переміщенням населення до інших регіонів та/або інших держав;
2. **регіональні полюси зростання** – мікрорегіони, територіальні громади, що характеризуються значно кращими географічними, демографічними, соціально-економічними показниками розвитку порівняно з іншими подібними територіями регіону, та зростання яких позитивно впливає на суміжні території, регіон та/або державу в цілому;
3. **території з особливими умовами для розвитку** – макрорегіони, мікрорегіони, територіальні громади, рівень соціально-економічного розвитку яких є низьким або на яких існують природні, демографічні, міжнародні, безпекові чи інші об'єктивні обмеження щодо використання потенціалу території для розвитку;
4. **території сталого розвитку** – самодостатні мікрорегіони, територіальні громади з наявним соціально-економічним потенціалом територій та спроможні до збалансованого розвитку в економічній, соціальній та екологічній сферах.

Перелік функціональних типів територій, а також вимоги щодо показників для віднесення територій до різних функціональних типів визначить КМУ. Оцінку та віднесення територій до функціональних типів проводитиме спеціальна комісія.

Окрім згаданих документів законодавець оперує й іншими видами документів: програми регіонального розвитку (інвестиційні програми регіонального розвитку), регіональні програми розвитку, місцеві програми розвитку. Їх статус та роль у державній регіональній політиці законодавець не визначає, що не сприяє логічній цілісності та взаємозв'язку усього набору інструментів формування та реалізації державної політики.

Стаття 7 закону визначає перелік документів державної регіональної політики, що розробляються для відновлення та розвитку постраждалих від війни регіонів і територій: (1) план відновлення та розвитку регіонів; та (2) плани відновлення та розвитку територіальних громад. А у статті 11-3 додатково вводяться «регіональні плани відновлення та розвитку», які, серед іншого, включаються у План відновлення та розвитку регіонів, що затверджується Урядом України.

**Наразі залишаються відкритими питаннями щодо змісту та порядку розроблення Плану відновлення та розвитку регіонів, а також планів відновлення та розвитку територіальних громад. Такі порядки мають бути визначені КМУ, але урядом ще не прийняті.**

Складнощі визначення системи документів з питань відновлення та розвитку та їх взаємозв'язку посилюються тим, що Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (з урахуванням змін від 12 травня 2022 року) ввів самостійний вид інструментів планування – **програми комплексного відновлення області, програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини)**. Статті 15-1 та 15-2 містять детальний перелік питань, які повинні охоплюватися програмами: від аналізу негативних впливів (у тому числі бойових дій, терористичних актів, диверсій, надзвичайних ситуацій), до попереднього фінансово-економічного розрахунку та пропозицій щодо джерел фінансування заходів для забезпечення комплексного відновлення. У жовтні 2022 р. урядом схвалені постанови, які деталізують розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини).<sup>33</sup> Ці програми не належать до містобудівної документації, не підлягають стратегічній екологічній оцінці та розгляду архітектурно-містобудівною радою. Викликом на місцях стане розуміння різниці між програмами комплексного відновлення і планами відновлення та розвитку регіонів, територіальних громад, як і спроможність регіонів та територіальних громад щодо одночасного розроблення, прийняття, а головне реалізації таких документів.

Важливим питанням є взаємодія та узгодженість документів регіональної державної політики із Планом відновлення України, матеріали якого представлено українською стороною 4 липня 2022 року у м. Лугано (Швейцарія), а проекти матеріалів робочих груп подано на публічне обговорення у серпні 2022 року.<sup>34</sup>

## 2.2 Система документів державної регіональної політики

Таблиця сформована на основі Закону України «Про засади державної регіональної політики». Держстратегія – Державна стратегія регіонального розвитку України.

Документи стратегічного планування			
	Державна стратегія регіонального розвитку України	регіональні стратегії розвитку	стратегії розвитку територіальних громад
період/строк дії	7 років	на період дії Держстратегії	на строк, що визначений Держстратегією та регіональною стратегією
суб'єкт, який затверджує	КМУ	ВР АРК, обласна, Київська та Севастопольська міські ради	сільські, селищні, міські ради
суб'єкт, який розробляє	Розроблення забезпечує ЦОБВ	Розроблення забезпечують РМ АРК, ОДА, Київська та Севастопольська МДА	Проекти розробляються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад

<sup>33</sup> Порядок розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 р. № 1159 // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#Text>

Порядок проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2022 р. № 1196) // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1196-2022-%D0%BF#Text>

<sup>34</sup> План відновлення України. Матеріали робочих груп // <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi>

порядок розроблення	Порядок розроблення встановлює КМУ (2015)	Порядок розроблення встановлює КМУ	Методичні рекомендації щодо порядку їх розроблення – затверджує ЦОВВ
---------------------	---	------------------------------------	--

#### Документи реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України

	План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України	плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку	плани заходів з реалізації стратегій розвитку територіальних громад	програми економічного і соціального розвитку АРК, областей, районів, міст Києва та Севастополя, територіальних громад
період/строк дії	на 3 роки та наступні 4 роки строку дії Держстратегії	на 3 роки та наступні 4 роки строку дії регіональної стратегії	не визначено	не визначено
суб'єкт, який затверджує	КМУ	ВР АРК, обласна, Київська та Севастопольська міські ради	сільські, селищні, міські ради	не визначено
суб'єкт, який розробляє	ЦОВВ + спільно з іншими ЦОВВами	Розроблення здійснюють РМ АРК, ОДА, Київська та Севастопольська МДА. Порядок визначає КМУ	не визначено	не визначено
порядок розроблення	Порядок розроблення встановлює КМУ	не визначено	не визначено	не визначено

#### Документи відновлення та розвитку постраждалих регіонів і територій

	план відновлення та розвитку регіонів	плани відновлення та розвитку територіальних громад
період/строк дії	не визначено	не визначено
суб'єкт, який затверджує	КМУ	сільські, селищні, міські ради
суб'єкт, який розробляє	ЦОВВ спільно з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади	сільські, селищні, міські ради
порядок розроблення	Порядок розроблення встановлює КМУ	Порядок розроблення встановлює КМУ



## Додаток 3. Які інструменти пропонують ЄС та міжнародні організації для розвитку міст

### 3.1 Міжнародний контекст у сфері містобудування та розвитку міст

Існує багато напрацювань та міжнародних і європейських процесів у сфері містобудування та розвитку міст, серед яких можна виділити Нову Лейпцігську хартію, Порядок денний ЄС для міст, Територіальний порядок денний ЄС до 2030 року, Принципи урбаністичної політики, Нову програму розвитку міст ООН тощо.

**Нова Лейпцігська хартія**<sup>35</sup>, прийнята міністрами ЄС у листопаді 2020 року – це основна стратегія ЄС у сфері містопланування, спрямована на сталий розвиток міст. У хартії визначені основні підходи до посилення трансформаційної ролі міст в ЄС, основні принципи належного врядування у містах, сталого планування міст, посилення їх фінансування та людського потенціалу. Хартія спирається на інші існуючі політичні процеси в ЄС у сфері розвитку міст та регіонів, зокрема Міський порядок денний ЄС. Окрім того, її реалізація<sup>36</sup> тісно пов'язана із Територіальним порядком денним ЄС до 2030 року та політикою згуртування в ЄС.

**Порядок денний ЄС для міст**<sup>37</sup> був запущений у 2016 році. По-суті, це процес, створений для організації співпраці між державами-членами ЄС, містами, Європейською Комісією та іншими особами з метою підтримки розвитку, життєздатності та інноваційності міст в ЄС. Для реалізації цього проекту (який ще називають «багаторівневим робочим методом») приймаються відповідні плани заходів. Тематично Міський порядок денний ЄС має 14 напрямків (платформ): від культурної спадщини, безпеки до житла та якості повітря.

Особливість **Територіального порядку денного ЄС до 2030 року**<sup>38</sup> в тому, що він спрямований на всі рівні територіального розвитку: міста, регіони, країни та ЄС в цілому. Він визначає дві стратегічні цілі: справедлива Європа та зелена Європа, для кожної з яких передбачено шість пріоритетів з метою розвитку території ЄС в цілому. Так, для цілі «зелена Європа» визначено три пріоритети:

- кращий природний капітал, кліматично нейтральні та стійкі міста і регіони;
- сильні та сталі місцеві економіки в глобалізованому світі;
- стале цифрове та фізичне сполучення між місцевостями.

Багато міжнародних організацій мають напрацювання у сфері міського розвитку. Так, Організація з економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) розробила **Принципи урбаністичної політики**<sup>39</sup> на

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/brochures/2020/new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2020/new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good)

<sup>36</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/building-housing/city-housing/implementation-new-leipzig-charta.pdf;jsessionid=06266B0AEC41F44085C32B7B87CE40A0.1\\_cid340?\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/building-housing/city-housing/implementation-new-leipzig-charta.pdf;jsessionid=06266B0AEC41F44085C32B7B87CE40A0.1_cid340?_blob=publicationFile&v=3)

<sup>37</sup> <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda>

<sup>38</sup> [https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030\\_summary\\_jun2021\\_en.pdf](https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_summary_jun2021_en.pdf)

<sup>39</sup> <https://www.oecd.org/cfe/Brochure-OECD-Principles-Urban-Policy.pdf>

основі аналізу багаторічного досвіду різних країн. Метою цих принципів є надати рекомендації владі та політикам та іншим особам, зацікавленим у розбудові розумних, сталих та інклюзивних міст. Усього ОЕСР пропонує одинадцять принципів урбаністичної політики, включаючи максимальне розкриття потенціалу міст будь-яких розмірів для підвищення національного та світового добробуту, підтримка взаємозалежності та співпраці між міськими та сільськими територіями тощо.

**Нова програма розвитку міст**<sup>40</sup> ООН також є одним з міжнародних процесів, спрямованих на визначення засад, принципів та пріоритетів сталого розвитку міст та урбанізації в цілому. Ця програма була прийнята на Конференції Організації Об'єднаних Націй із житла та сталого міського розвитку (Хабітат-III), що проходила із 17 по 20 жовтня 2016 року в Кіто за участю глав держав, міністрів, субнаціональних і місцевих органів управління, парламентарів, представників громадянського суспільства, корінних народів і місцевих громад, приватного сектора, професійних працівників і спеціалістів-практиків, наукових. Згодом, у грудні 2016 року, вона була затверджена Генеральною Асамблеєю ООН.

Зокрема, Нова програма розвитку міст ООН, визначає такі пріоритети трансформації міст:

- Сталий міський розвиток для соціальної інтеграції та подолання злиднів;
- Стале та суспільне міське процвітання та можливості для всіх;
- Екологічно сталий і стабільний міський розвиток.

### 3.2 Зелені інструменти ЄС для міст

У грудні 2019 року Європейська Комісія прийняла Європейський зелений курс (ЄЗК), основною метою якого є сталий зелений перехід Європи до кліматично-нейтрального континенту до 2050 року. Окрім розробки та імплементації стратегічних документів і законодавства у таких сферах як клімат, енергетика, промислова стратегія для циркулярної економіки, стала і розумна мобільність, зелена сільськогосподарська політика, збереження біорізноманіття, нульове забруднення, фінанси, ЄС пропонує низку інструментів для міст, які умовно можна поділити на такі чотири категорії: інструменти стратегування; інструменти мережування; інструменти залучення громадян; фінансові інструменти.

#### (а) Інструменти стратегування

##### Міські стратегії по переходу на відновлювальні джерела енергії

Основним завданням ЄЗК у сфері енергетики є подальша декарбонізація енергетичної системи. Відновлювані джерела енергії відіграватимуть та уже відіграють важливу роль в переході на чисту енергію. У світі цей процес активно розвивається. Понад 100 міст у всьому світі отримують понад 70 відсотків електроенергії від вітру, сонця та інших відновлюваних джерел<sup>41</sup>. Майбутня відбудова українських міст повинна бути кліматично нейтральною<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Ukrainian.pdf>

<sup>41</sup> [More Than 100 Cities Worldwide Now Powered Primarily by Renewable Energy](https://insideclimatenews.org/news/27022018/renewable-energy-cities-clean-power-technology-cdp-report-global-warming-solutions/)

<sup>42</sup> [The Green Dream to Rebuild a Sustainable Ukraine from the Rubble of War.](https://insideclimatenews.org/news/27022018/renewable-energy-cities-clean-power-technology-cdp-report-global-warming-solutions/) <https://www.politico.com/news/magazine/2022/09/11/ukraine-russia-sustainability-00054910>

“Модельні сценарні оцінки переходу м. Житомир на 100% відновлюваних джерел енергії до 2050 року”<sup>43</sup> можуть бути зразком прикладної стратегії переходу на 100% ВДЕ. Автори сподівались, що такий сценарій зможуть розробити і інші міста України, беручи за основу використану методологію та додаючи власні дані для розрахунків.

Серед інфраструктурних рішень для переходу міст на відновлювальні джерела енергії варто відзначити:

- Пілотні/демонстраційні проєкти з переходу на ВДЕ окремих комунальних установ, наприклад, школи, лікарні, дитячі садочки.
- Розбудову «розумних» енергомереж та впровадження систем зберігання електроенергії.
- Сонячні та вітрові електростанції та теплові станції на біопаливі.
- Заміна освітлення на світлодіодне.
- Будинки “нуль викидів”.
- Електрифікація транспорту, в першу чергу громадського.

### Плани дій з циркулярної економіки

У березні 2020 року Європейська комісія прийняла новий план дій щодо економіки замкнутого циклу (CEAP)<sup>44</sup>. Новий план дій анонсує ініціативи протягом усього життєвого циклу товарів. Він орієнтований на те, як розроблено товари, сприяє процесам циклічної економіки, заохочує стале споживання та спрямований на запобігання утворенню відходів і збереження використаних ресурсів в економіці ЄС якомога довше.

До 2050 року дві третини населення планети житимуть у містах. За нинішньої економіки міста споживають понад 75% природних ресурсів, виробляють понад 50% світових відходів і викидають від 60 до 80% викидів парникових газів. Циркулярна економіка в Європі має потенціал збільшити ВВП ЄС додатково на 0,5% до 2030 року<sup>45</sup> та створити близько 700 000 робочих місць, одночасно зменшуючи екологічний слід і викиди парникових газів.

Повноцінна циркулярна економіка вимагає переосмислення способів виробництва та використання товарів і послуг, одночасно досліджуючи нові способи забезпечення довгострокового добробуту для всіх. Як основні рушії економічного розвитку, міста можуть рухати вперед програму циклічної економіки, щоб розблокувати економічні, екологічні та соціальні вигоди.

Європейським Союзом розроблено ініціативи та ресурси<sup>46</sup> як найкраще розпочати циркулярний перехід та забезпечити перехід до циркулярної економіки в містах: *Програма Circle Cities, Ініціатива циркулярних міст і регіонів, Циркулярна декларація міст, Circular Europe Network, тощо.*

<sup>43</sup> “Модельні сценарні оцінки переходу м. Житомир на 100% відновлюваних джерел енергії до 2050 року” <https://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1619525338.pdf>

<sup>44</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en)

<sup>45</sup> <https://eurocities.eu/latest/circular-economy-action-plan/>

<sup>46</sup> <https://www.circularcityfundingguide.eu/circular-city-initiatives-and-resources/>

## Новий європейський Баугауз

Новий європейський Баугауз<sup>47</sup> – “душа ЄЗК” та інноваційний інструмент залучення громадян ЄС до реалізації ЄЗК, започаткований наприкінці 2020 року, є платформою для реалізації ідей ЄЗК щодо будівель та споруд житлового і громадського призначення через поєднання:

- інклюзивного, доступного простору для людей різних культур, освіти та можливостей, а також зміну правил та умов забудови міських просторів, їх постійний ефективний моніторинг та реальну відповідальність за порушення вимог до реновації існуючих будівель і споруд;
- сталих рішень у реновації та будівництві – використання матеріалів, які є результатом переробки чи вироблені без викидів CO<sub>2</sub>, які не виснажують, а поповнюють природні ресурси і захищають біорізноманіття;
- зміни підходу до реновації та будівництва через збагачення новим сталим досвідом, натхненним творчістю, мистецтвом та культурою;
- вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем, пов'язаних із будівництвом чи реновацією будівель і споруд, використанням матеріалів і енергії;
- побудови партисипативного та інклюзивного процесу створення та суспільного прийняття нового естетично привабливого та енергоефективного архітектурно-будівельного стилю Нового європейського Баугаузу на принципах циркулярної економіки і сталого будівництва.<sup>48</sup>

У жовтні 2022 року Європейська міська ініціатива (EUI) оголосила конкурс на виділення 50 мільйонів євро на підтримку міських інновацій і спроможності міст будувати сталий міський розвиток на основі цінностей Нового європейського Баугаузу. 60 міст Європи міста приєдналися до CrAft, проєкту Horizon Europe, натхненного Новим європейським Баугаузом, який об'єднує міста, громадян, політиків, представників мистецтва та наукових кіл разом, щоб сформуванати перехід до кліматичної нейтральності до 2030 року. Міста CrAft, які випробовуватимуть моделі трансформації, отримують підтримку впровадження та стануть прикладом для інших міст Європи.

## (б) Інструменти мережування

### Угода мерів

Угода мерів ЄС щодо клімату та енергії об'єднує тисячі місцевих органів влади, які добровільно взяли на себе зобов'язання впроваджувати кліматичні та енергетичні цілі ЄС. Ініціатива була започаткована в 2008 році в Європі з метою об'єднати місцеві органи влади, які добровільно взяли на себе зобов'язання досягти та перевищити цілі ЄС у сфері клімату та енергії, та зараз об'єднує понад 9000 місцевих і регіональних органів влади в 57 країнах.

Українські міста почали приєднуватись до європейського руху Угоди мерів у 2008 році. Міста брали зобов'язання “20-20-20”, тобто до 2020 року досягти скорочення споживання енергоресурсів та викидів на 20% та збільшити на 20% енергогенерацію з ВДЕ. Команди розробляли Плани дій сталого енергетичного розвитку (ПДСЕР). На цьому етапі до Угоди мерів в Україні приєдналися 277 міст.

<sup>47</sup> <https://www.rac.org.ua/uploads/content/616/files/guidecitieseuropeanbauhaus2021ua.pdf>

<sup>48</sup> Від слів до дій: Новий європейський Баугауз – енергоефективна естетика для досягнення цілей Європейського зеленого курсу. Посібник для міст. Під редакцією Світлани Романко. — Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2021).

З 2015 року міста-підписанти Угоди подають свої Плани дій зі сталого енергетичного розвитку і клімату ("ПДСЕРК"), в яких розписані дії та зобов'язання населеного пункту зі зменшення викидів CO<sub>2</sub> щонайменше на 30% до 2030 року у порівнянні із рівнями викидів від базового року, а від 1 липня 2022 року на 35% до 2030 року та бачення громади по досягненню кліматичної нейтральності до 2050 року. Раз на 2 роки подається звіт із виконання Плану для його оцінки. Також міста досліджують власну вразливість до зміни клімату і створюють свої проєкти з адаптації.

### Платформа зелених міст

Угода зелених міст (*Green City Accord*)<sup>49</sup> – це рух європейських мерів, які прагнуть зробити міста чистішими та здоровішими. Він спрямований на покращення якості життя для всіх європейців і прискорення імплементації відповідного екологічного законодавства ЄС. Підписуючи Угоду, міста зобов'язуються звернути увагу на п'ять сфер управління навколишнім середовищем: повітря, вода, природа та біорізноманіття, циркулярна економіка та відходи та шумове забруднення<sup>50</sup>.

Угода зелених міст відкрита для будь-якого міста Європейського Союзу з населенням 20 000 жителів і більше. Загалом до Угоди вже приєдналися 73 міста, які зобов'язались вживати негайних заходів щодо:

- Значного покращення якості повітря в містах, наближення до дотримання Рекомендацій щодо якості повітря ВООЗ та якнайшвидше припинення перевищення стандартів якості повітря ЄС.
- Досягати прогресу у покращенні якості водних об'єктів та ефективності використання води.
- Зберігати та примножувати міське біорізноманіття, в тому числі шляхом збільшення обсягу та якості зелених зон у містах, а також шляхом припинення втрати та відновлення міських екосистем.
- Забезпечувати перехід до економіки замкнутого циклу через оптимізоване управління побутовими міськими відходами, значне скорочення утворення та захоронення відходів, а також повторного використання, ремонту та переробки.
- Значне зниження рівня шумового забруднення, наближення до рівнів, рекомендованих ВООЗ.

### (в) Інструменти залучення громадян

#### Європейський кліматичний пакт

Європейський кліматичний пакт<sup>51</sup> – це рамковий комунікаційний документ Європейської Комісії та однойменна довготривала ініціатива, розпочата у грудні 2020 року.

Європейський кліматичний пакт об'єднує людей для побудови більш сталої Європи для всіх. Громадяни, організації, підприємства та міста можуть долучитися до Пакту, пообіцявши вжити реальних дій. Наприклад, пообіцяти менше літати або перевести свої гроші в банк, який не інвестує у викопне паливо.

<sup>49</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en)

<sup>50</sup> Від слів до дій: Як Платформа з озеленення допомагає досягнути цілей Європейського зеленого курсу. Посібник для міст. Під редакцією Світлани Романко. — Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2021).

<sup>51</sup> [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact_en)

Підприємства, організації та міста можуть зробити один із двох типів зобов'язань: Pathway, яка представляє низку різних дій, сприятливих для клімату, або більш амбітне North Star, започатковане Єврокомісією, яке передбачає значні та вимірювальні дії по скороченню викидів парникових газів. у таких секторах: декарбонізація будівель та робочого простору; відряджень; IT-інфраструктури та потреб.

Будівлі та робочі приміщення продукують 43% викидів Єврокомісії у 2019 році. У результаті Комісія розробила нову політику нерухомості для своїх будівель у Брюсселі та інших містах, яка дозволить скоротити викиди на 30% між 2019 та 2030 роками. Відрядження продукували 28% викидів Комісії в 2019 році, половину яких можна скоротити до 2024 року шляхом раціонального планування відряджень і використання більш екологічних видів транспорту, як 100% автопарк з нульовим рівнем викидів до 2027 р. Новий IT-інструмент відстежуватиме викиди від подорожей, що полегшить вибір екологічніших варіантів подорожей і проживання.

Громадяни можуть витерти та скоротити свій вуглецевий слід за допомогою платформи Count Us In і наразі їх уже 3,093,937. Понад 235 організацій уже взяли зобов'язання, пов'язані з усім, починаючи від транспорту та енергетики до води та відходів.

Пакт має на меті стати жвавим простором для обміну інформацією, дебатів і дій щодо кліматичної кризи, а також запропонувати підтримку для зростання та консолідації європейського кліматичного руху<sup>52</sup>.

## (г) Фінансові інструменти

### Горизонт Європа

Горизонт Європа<sup>53</sup> – ключова програма ЄС для фінансування досліджень та інновацій з бюджетом 95,5 мільярдів євро, що бореться зі зміною клімату, допомагає досягти Цілей сталого розвитку ООН та підвищує конкурентоспроможність і зростання ЄС.

Програма сприяє співпраці та посилює вплив досліджень та інновацій у розробці, підтримці та впровадженні політики ЄС, одночасно вирішуючи глобальні виклики, створює робочі місця, повністю залучає резерв кадрів ЄС, стимулює економічне зростання, сприяє промисловій конкурентоспроможності та оптимізує інвестиційний вплив у Європейському дослідницькому просторі.

В даній програмі брати участь можуть юридичні особи з ЄС та асоційованих країн.

Нові елементи програми:

- **Європейська рада з інновацій:** підтримка інновацій із потенційним проривом, який може бути надто ризикованим для приватних інвесторів.
- **Місії:** набір заходів для досягнення сміливих, надихаючих і вимірних цілей протягом встановленого періоду часу. У Horizon Europe є 5 основних сфер діяльності – Місія адаптації до зміни клімату; Місія «Кліматично нейтральні та розумні міста»; Місія боротьби проти раку; Місія «Грунтова угода для Європи»; Місія відновлення наших океанів та вод.

<sup>52</sup> Від слів до дій: Як Європейський кліматичний пакт об'єднує суспільство для досягнення кліматичної нейтральності Європи до 2050 року. Посібник для міст. Під редакцією Світлани Романко. — Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2021).

<sup>53</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en)



- **Політика відкритої науки:** обов'язковий відкритий доступ до публікацій і принципи відкритої науки застосовуються протягом усієї програми.
- **Новий підхід до партнерства:** цілеспрямовані та більш амбітні партнерства з промисловістю на підтримку цілей політики ЄС.

У рамках програми Горизонт ЄС запустив місію «100 кліматично нейтральних і розумних міст до 2030 року»<sup>54</sup>. Цілі місії полягають у створенні 100 кліматично нейтральних і розумних європейських міст до 2030 року та забезпеченні того, щоб ці міста діяли як центри експериментів та інновацій, щоб усі європейські міста могли наслідувати їхній приклад до 2050 року.

### Програма LIFE

Програма LIFE<sup>55</sup> – це інструмент ЄС для фінансування дій щодо довкілля та зміни клімату. Він сприяє досягненню цих пріоритетів через чотири підпрограми:

- прискорення та інтеграція впровадження цілей політики ЄС щодо припинення та повернення втрачених середовищ існування та видів дикої природи та біорізноманіття в усіх секторах;
- підтримка переходу до циркулярної економіки та захист і покращення якості природних ресурсів ЄС, зокрема повітря, ґрунту та води;
- підтримка реалізації рамок енергетичної та кліматичної політики до 2030 року, цілі ЄС щодо кліматичної нейтральності до 2050 року та нової стратегії ЄС щодо адаптації до зміни клімату;
- нарощування потенціалу, стимулювання інвестицій та підтримка впровадження політики, спрямованої на енергоефективність та невеликі відновлювані джерела енергії.

LIFE складається з двох напрямків (довкілля та кліматичних заходів) і чотирьох підпрограм: (1) У напрямі «Довкілля»: природа та біорізноманіття; циркулярна економіка та якість життя; (2) У напрямі дії щодо зміни клімату: пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптація; перехід до чистої енергії.

### Інструмент допомоги перед вступом до ЄС (ІПА)

Загальною метою інструменту ІПА III (2021 – 2027)<sup>56</sup> є підтримка бенефіціарів у прийнятті та здійсненні політичних, інституційних, правових, адміністративних, соціальних та економічних реформ, необхідних цим бенефіціарам для відповідності цінностям Союзу та поступового узгодження з правилами, стандартами, політикою Союзу і практики з огляду на членство в Союзі, сприяючи тим самим їх стабільності, безпеці та процвітанню.

Поточні бенефіціари даного інструменту: Албанія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія, Косово, Чорногорія, Сербія та Туреччина.

В рамках ІПА III надається допомога перед вступом держави до ЄС та здійснюються інвестиції в:

- Верховенство права, основні права та демократію;
- Належне врядування, узгодження з *acquis* ЄС, добросусідські відносини та стратегічну комунікацію;

<sup>54</sup> <https://netzerocities.eu/>

<sup>55</sup> [https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/tourism/funding-guide/life-programme\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/tourism/funding-guide/life-programme_en)

<sup>56</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en)

- Зелений порядок денний і стале підключення;
- Конкуренентоспроможність та інклюзивне зростання;
- Територіальне та транскордонне співробітництво.

### Приклади запровадження інструментів ЄЗК для європейських міст, які вже працюють<sup>57</sup>

Італійське місто **Болонья**, натхненне роботою Партнерства для сталого землекористування, почало перегляд свого генерального плану містобудування ще в 2018 році. Новий план охоплює принципи циркулярної економіки, одночасно сприяючи відновленню ґрунтів і зменшенню розростання міст. Зайняття земель, кількість земель, використаних під міську забудову, зараз є основним еталонним показником для вимірювання нових міських забудов у місті. Нова структура планування також сприяла реставрації та регенерації невикористаних територій і старих будівель.

Нідерландське місто **Гарлем** є координатором Партнерства з інноваційних та відповідальних державних закупівель. Містом створено місцеві центри співпраці, які зосереджуються на створенні стійких стратегій закупівель.

Друге за величиною місто Словенії, **Марібор**, розробило спосіб вибору ефективних міських заходів, які враховують економічні, екологічні та соціальні потреби. Місто розпочало з розробки стратегії циркулярної економіки, ініціативи, яка отримала фінансування від проекту Greencycle.

Серед інших заходів Марібор реалізує проєкт під назвою Urban Soil 4 Food, метою якого є зменшення кількості біологічних і будівельних відходів, які потрапляють на звалище, спрямовуючи їх на виробництво ґрунту для садів, зелених насаджень і будівельних майданчиків.

Приборкання міських джунглів. Місто **Прато** в Італії реалізує низку ініціатив для підвищення стійкості. Наприклад, проєкт Piu' Prato допомагає реконструювати міський район Macrolotto Zero, щоб зробити його більш зручним для життя та економічно активним. Дії проєкту включають повернення покинутих будівель в експлуатацію, будівництво зелених насаджень і сприяння стійкій мобільності. Тим часом проєкт Prato Urban Jungle спрямований на відновлення природи в певних районах шляхом розвитку зелених зон.

Столиця Норвегії **Осло** є координатором Партнерства з циркулярної економіки. Одним із ключових досягнень партнерства є розробка набору з 29 показників ефективності для вимірювання прогресу міста на шляху до моделі циркулярної економіки. Місто розробило низку ініціатив щодо зменшення відходів. У місті створено дев'ять міні-станцій переробки, щоб жителям було легше утилізувати невелику кількість великогабаритних і небезпечних відходів, не потребуючи власного автомобіля.

**Торреш Ведраш** (Португалія) має довгу історію екологічних досягнень, зокрема отримання титулу European Green Leaf Award у 2015 році. Тепер, будучи частиною спільноти Green City Accord, місто прагне закріпити свій статус екологічного піонера шляхом розробки подальших інноваційних дій. Муніципалітет розробляє проєкт «Torres Vedras Going Carbon Neutral» після схваленої заявки на участь у ініціативі EU CF – European City Facility.

<sup>57</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/panorama/2021/09/22-09-2021-europe-s-cities-achieve-success-using-green-approaches](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/panorama/2021/09/22-09-2021-europe-s-cities-achieve-success-using-green-approaches)