

**Довбня Олександр Борисович**,  
аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків  
ORCID 0000-0002-6730-8953

УДК 352.07.69

doi: 10.34213/ap.20.02.13

## МОЖЛИВОСТІ ТА ВИКЛИКИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ БРАУНФІЛДІВ

Проаналізовано передумови виникнення браунфілдів та їх визначення, запропоновано класифікація промпідприємств на групи за характером використання. Розглянуто приклад інвестиційного наміру підприємства щодо перетворення браунфілду. Визначено алгоритм внесення змін до генерального плану міста із визначенням термінів виконання, проаналізовано законодавство, яке регламентує діяльність браунфілдів. Запропоновано кроки щодо поліпшення процедури виявлення браунфілдів та їх паспортизації з метою залучення інвестицій.

**Ключові слова:** браунфілд; містобудівна діяльність; містобудівний моніторинг; редевелопмент; реконструкція промислових територій.

**Постановка проблеми.** Сучасні перетворення мегаполісів та їх економічне зростання відбуваються під впливом наступних чинників: світове зростання населення, перманентна міграція економічно активного населення в умовах постійно зростаючого рівня глобалізації та інші екологічні, економічні, епідеміологічні чинники, які також привертають трудові ресурси для проживання в сучасних мегаполісах. Такі трудові міграції надають перевагу містам, в яких значну увагу приділено вирішенню екологічних проблем, які мають високий рівень епідеміологічного захисту для проживання та мають високий розвиток телекомунікаційних технологій для праці при відносно низькій вартості проживання.

Сучасний розвиток сфери повсякденного обслуговування також значним чином перетворює мегаполіси, змінюючи добові міграції в межах міста, включаючи необхідність пересування з метою вирішення будь-яких побутових послуг, отримуючи їх за допомогою мобільних додатків. Ці зміни призводять до зменшення пересування містом, що у свою чергу змінює усталену містобудівну необхідність щодо розширення автотранспортних магістралей та будівництва великих транспортних розв'язок, яка склалась через доступність та популяризацію приватного автомобільного транспорту. Все вищенаведене спричиняло негативний вплив на екологію міст. Такий вплив постійно відбувається за рахунок загазованості, збільшення кількості полос транспортного руху, збільшення температури в містах за рахунок збільшення площ асфальтування та відповідного зменшення природного покриття.

Водночас змін зазнають території промислових підприємств, які не використовуються та мають негативний екологічний вплив на постіндустріальні міста. Створення індустріальних та технологічних парків може стати новим чинником економічного розвитку держави. Такі парки можуть стати також новими містоутворюючими підприємствами. Проте вимоги до розміщення таких кластерів потребують наявності великих територій та відповідної інфраструктури в межах міст, що склались.

Таким чином, для покращення інвестиційної привабливості Українських мегаполісів необхідно переглянути концепцію організації міського простору в частині сталого використання колишніх промислових підприємств та утворень для їх реінтеграції у міське середовище, а міську інфраструктуру удосконалити за рахунок перегляду організації вулично-дорожньої мережі

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Механізмам сталого перетворення територій у мегаполісах присвячено багато наукових праць з містобудування та архітектури, економіки та публічного адміністрування. Серед найбільш близьких до проблематики статті можна виокремити публікації таких науковців, як В. Куйбіда, М. Микитась, В. Плоский, О. Сич, проте окремо досліджень щодо редевелопменту та реноваціям промислових територій в мегаполісах залишилось поза увагою науковців.

**Метою статті** є аналіз проблеми сталого використання територій, які знаходяться у незадовільному стані та використання яких ускладнено екологічними чинниками з метою покращення інвестиційного клімату постіндустріального надбання мегаполісів.

**Виклад основного матеріалу.** Індустріальна спадщина сучасних мегаполісів зобов'язує міста вирішувати питання щодо територій, на яких таке виробництво існувало. Як правило, такі промутворення виходячи з характеру користування ними можна умовно поділити на дві групи:

– поліфункціональне використання територій колишніх заводів. Більша частина таких територій в межах міст занедбана, окремі виробничі приміщення перепрофільовані під малі виробництва та становлять різні класи забруднення. Будівлі та споруди в межах таких колишніх територій окремих заводів знаходяться на праві приватної власності або користування в різних юридичних та фізичних осіб, та, як правило, не поєднані загальним циклом виробництва. Утворені в результаті такого подрібнення території загальногo користування в межах цих територій знаходяться в незадовільному стані, оскільки не мають зацікавленого власника. Крім того, вся територія в цілому накладає планувальні обмеження у вигляді охоронних зон (що встановлені, як правило не вірно) на прилегу територію та непридатні для загального використання;

– монофункціональні території заводів. Існуючі заводи в межах, яких вони були збудовані. Як правило, це дуже великі за площею території. Більша частина потужностей таких заводів морально і фізично застаріла та не є конкурентно спроможною. У разі, якщо виробництво на таких заводах модернізоване, то за рахунок удосконалення устаткування воно потребує значно менші території, при цьому більша частина території таких заводів не є затребуваною і не використовується за основним призначенням, що спричиняє значні збитки за її фактичне використання у закріплених у документах на право користування земельною ділянкою межах.

Території виробництв, які не використовуються та можуть бути потенційно цікавими для інвестування з метою подальшого використання, в межах функції або зі зміною такої, чи використання під декілька функцій є визначенням терміна “браунфілд”. Термін “браунфілд” почав використовуватись планувальниками та іншими стейкхолдерами у сфері економічного розвитку в США з 70-х років ХХ ст. Однак цей термін мав на увазі будь-яке вторинне використання територій, не зважаючи на рівень їх забрудненості. Чинне значення терміна щодо вторинного використання територій, які забруднені, вперше

було сформульовано у 1992 р. на польових слуханнях Конгресу США та сформульоване наступним чином: браунфілд – об'єкт власності, реконструкція, реновація, редевелопмент або зміна використання якого може бути ускладненою потенційною наявністю небезпечних речовин та/або забруднювачів [1].

Інвестиційна складова браунфілдів детально опрацьована кандидатом наук з державного управління, доцентом О. Федорчак [6].

Проте використання браунфілдів у разі зміни його функції в Україні надто ускладнено законодавчо. Так, типові проблеми при спробі перепрофілювання браунфілдів можна розглянути на наступному прикладі.

На території крупного промутворення важкої промисловості в м. Харкові існує завод машинобудівної галузі з характерними для такого промислового виробництва ливарним і гальванічним потужностями, що утворюють санітарно-захисну зону, яка згідно з діючим законодавством становить 800 м.

Завод розташований у віддаленому від центральної частини міста промутворенні. Його оточують території інших промислових підприємств та санітарно-захисна зона між промутворенням та житловими мікрорайонами. Територія заводу складає 150 га.

Керівництво заводу враховуючи високі витрати на утримання земельної ділянки, високі витрати на утримання будівель, споруд та обладнання при відносно низькому завантаженні виробництва, що призводять до зниження економічної ефективності звертається до міської ради щодо зміни використання території.

Стратегія розвитку заводу передбачає проведення модернізації виробництва, скорочення території, яку займає основне виробництво та проведення реконструкції приміщень. При реалізації стратегії територія, яка необхідна для виробництва діючої продукції заводу зменшиться зі 150 га до, орієнтовно, 130 га.

На вивільнених територіях у рамках стратегії планується реалізувати потужній інвестиційний проєкт, який передбачає залучення в економіку країни та регіону за розрахунками підприємства приблизно 500 млн дол. інвестицій, створення нових високотехнологічних виробництв та понад 13 тис. нових робочих місць.

Реалізація цього проєкту включає в себе створення індустріального парку, технопарку, логістичного комплексу, освітнього, ІТ, науково-дослідного та медичного центру, торгового кластеру, будівництва апартаментів, торговельно-розважального комплексу та об'єктів супутньої інфраструктури.

Реалізація цього проєкту, як було зазначено вище, вимагає зміни категорії й цільового призначення земельної ділянки та скорочення існуючих санітарно-захисних зон.

На цей час відповідно до діючої містобудівної документації зазначена земельна ділянка знаходиться в межах територій промисловості, зоні розміщення підприємств IV-V класу шкідливості.

Таким чином, на цей час територія заводу повністю належить до категорії земель промисловості, тоді як реконструкція території передбачає наявність земель житлової та громадської забудови, що діючою містобудівною документацією не передбачено.

Так, згідно зі ст. 20 та 186<sup>-1</sup> Земельного кодексу України зміна цільового призначення земельної ділянки повинна відповідати положенням містобудівній документації [3].

Згідно з ч. 7 ст. 1 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” містобудівна документація – це затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій.

Відповідно до ст. 17 вищезазначеного Закону генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується, а зміни до генерального плану населеного пункту можуть вноситися не частіше, ніж один раз на п'ять років.

Питання про дострокове внесення змін до генерального плану населеного пункту може порушуватися за результатами містобудівного моніторингу перед відповідною сільською, селищною, міською радою відповідною місцевою державною адміністрацією.

Статтею 18 цього Закону, у свою чергу, регламентується питання містобудівної документації нижчого рівня – плану зонування території, відповідно до якої план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (в його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. Внесення змін до плану зонування території допускається за умови їх відповідності генеральному плану населеного пункту.

Остання редакція генерального плану Харкова разом з планом зонування (зонінгом) міста затверджена рішенням 32 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 18.12.2019 р. № 1902/19.

Таким чином, подальші зміни до діючої містобудівної документації можуть відбутись у 2024 р. або на умовах, передбачених абзацом 2 частини 9 ст. 17 щодо дострокового внесення змін до генерального плану за результатами містобудівного моніторингу.

Проте зазначена процедура займає багато часу на сам перед за рахунок необхідності бюджетного фінансування як проведення безпосередньо моніторингу, так і щодо внесення змін до генерального плану та процедури його погодження.

Містобудівний моніторинг це система спостережень, аналіз реалізації містобудівної документації, оцінки та прогнозу стану і змін об'єктів містобудування, які проводяться відповідно до вимог містобудівної документації та спрямовані на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних і громадських інтересів.

Результати містобудівного моніторингу вносяться до містобудівного кадастру та оформляються у вигляді аналітичного звіту, який враховується під час внесення змін до містобудівної документації [4].

Алгоритм внесення змін до генерального плану на умовах, передбачених абзацом 2 частини 9 ст. 17 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” щодо дострокового внесення змін до генерального плану за результатами містобудівного моніторингу наведено в таблиці.

Таким чином, при оптимістичному сценарії процедура внесення змін до генерального плану становить не менш ніж 20 місяців, тобто половина строку планового терміну можливих внесень змін до генерального плану міста. Так само може мати додаткове навантаження на бюджети міських рад, оскільки внесення змін до генерального плану (у разі їх невідповідності положень генеральному плану міста) передбачає відповідне внесення до програм соціально-економічного розвитку, стратегій, детальних планів території тощо.

## Алгоритм внесення змін до генерального плану

<i>Етапи внесення змін</i>	<i>Термін виконання</i>
Ініціювання питання юридичною або фізичною особою щодо проведення моніторингу на окрему територію для актуалізації даних містобудівного кадастру, що необхідні для розроблення або корегування відповідної містобудівної документації	Початок процедури
Проведення тендерних процедур щодо виконання містобудівного моніторингу на окрему територію для актуалізації даних містобудівного кадастру, що необхідні для розроблення або корегування відповідної містобудівної документації	1,5-2 міс.
Розроблення містобудівного моніторингу на окрему територію: – визначення об'єкта моніторингу; – збір даних, що забезпечують отримання результатів моніторингу; – обробка отриманих даних в процесі моніторингу; – аналіз отриманих даних в процесі моніторингу; – структурування баз даних за геопросторовою інформацією моніторингу, що забезпечують зберігання та оперативне використання отриманої інформації	2 міс.
Розгляд результатів містобудівного моніторингу	1 тиждень
Затвердження результатів містобудівного моніторингу	2 рази на місяць
Подання затверджених результатів містобудівного моніторингу до відповідної місцевої державної адміністрації	30 діб
Подання пропозицій до проєкту відповідного місцевого бюджету на наступний рік про внесення змін до бюджету щодо потреби у внесенні змін до діючої містобудівної документації – генерального плану населеного пункту	До кінця бюджетного року
Ініціювання питання відповідною міською радою щодо проведення робіт по внесенню змін до генерального плану міста на окрему територію (вносяться корективи до титульних списків, визначається кошторис, затверджується кошторис на проведення робіт)	Сесія 1 раз на місяць. Подання на сесію за 24 дні
Проведення тендерних процедур на виконання роботи по внесенню змін до генерального плану міста щодо окремої території	2 міс.
Виконання проєктною організацією документації по внесенню змін до генерального плану міста на окрему територію.	6 міс.
Погодження документації по внесенню змін до генерального плану міста щодо окремої території на відповідність чинним нормам	1 міс.
Проведення експертизи документації по внесенню змін до генерального плану міста на окрему територію.	1 міс.
Проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів (оприлюднення у електронних та печатних засобах масової інформації тощо)	2 міс.
Винесення скорегованої містобудівної документації на розгляд містобудівної ради	20 р/д
Консультації з відповідним органами державної влади щодо проведення стратегічної екологічної оцінки та врахування державних інтересів	14-30 р/д
Винесення на розгляд міської ради документації по внесенню змін до генерального плану міста на окрему територію.	До 3 місяців

Крім того, специфіка браунфілдів така, що вони розміщуються, як правило, в межах промислових утворень, та встановлені обмеження щодо санітарно-захисних зон від промпідприємств не дають змоги розташовувати об'єкти, заплановані інвест-проектами. Отже процеси проектування внесення змін до генерального плану ускладнюється проведеннями необхідних досліджень щодо можливості корегування або зменшення санітарно-захисних зон або розробкою спеціальних заходів для зменшення таких зон, встановленням точок викиду суміжними промисловими підприємствами та погодженнями з відповідними державними органами.

Немаловажним чинником для потенційного інвестора є досвід успішного впровадження в регіоні інвестиційних проєктів, реалізованих як іноземними інвесторами так і місцевим бізнесом.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Для поліпшення інвестиційного клімату міст із постіндустріальною спадщиною доцільно запровадити спрощену процедуру щодо використання браунфілдів.

Доповнити Державні будівельні норми щодо проектування генеральних планів населених пунктів абзацом у пункті перспективне функціональне зонування території населеного пункту в проєктних межах “територіями браунфілдів”.

Також доцільно запровадити процедуру щодо інвентаризації забудованих територій – браунфілдів й об'ємної нерухомості – стосується існуючих будинків, забудов, промислово-виробничих установок, павільйонів, складів, вокзалів, промислових підприємств, яким в рамках адаптації (перебудови) можна надати нову функцію, наприклад торгово (магазини, торгові галереї), обслуговуючу (офісна, складська площа) або житлову; дослідження має враховувати пропорції витрат на адаптацію або ліквідацію об'єкту, історичну цінність даної території (об'єкту), значення для місцевої інфраструктури у перспективі довгострокового розвитку, очікування інвесторів [2].

Крім того, для залучення інвестицій доречно робити такі кроки:

- розроблення стратегії;
- формування банку пропозицій для інвестора (“грінфілд”, “браунфілд”); пропозиції місцевого бізнесу для залучення українських вертикально інтегрованих компаній; об'єкти, для реалізації проєктів на засадах державно-приватного партнерства (концесії); інвестиційні пропозиції місцевого бізнесу для залучення фінансового інвестора (венчурні компанії та бізнесангели);
- впровадження інформаційної кампанії [5].

#### Список використаних джерел

1. Michigan Brownfield Redevelopment Innovation: Two Decades of Success / Robert A. Jones William F. Welsh Department of Geography and Geology Eastern Michigan University Final Report September, 2010.
2. Адамчик Я., Копитек М., Одзімек В., Пйонтковска М. Посібник із залучення інвестицій. Краків, 2014/2015.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
4. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI (редакція від 01.03.2020 р.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 15.09.2020).

5. Стандарти залучення та супроводу інвесторів Черкаська обласна державна адміністрація. URL: file:///C:/Users/38063/Downloads/\_%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\_%D1%82%D0%B0\_%D1%81%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%83\_%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2\_17.08.18.pdf (дата звернення: 28.09.2020).

6. Федорчак О. Ефективність державного управління. *Сучасні форми іноземних інвестицій як об'єкти державного регулювання*. 2016. Вип. 4 (49). С. 174.

**Dovbnia O. B.,**

*Postgraduation Student of Regional Development and Local Government Department, KRI NAPA, Kharkiv*

*ORCID ID 0000-0002-6730-8953*

## OPPORTUNITIES AND CHALLENGES OF BROWNFIELDS

The preconditions for the emergence of brownfields as a consequence of the change in the emphasis of the transformation of urban space in terms of changing the transport paradigm and the reorientation of post-industrial heritage are considered. The original source of the definition of the term "brownfield" and a brief historical background of the wording of the term are given. For preliminary definition of perspective brownfields of the territory of industrial enterprises it is offered to classify into groups on character of use. An example of the investment intention of the enterprise to transform brownfield and the basis according to which the investment intention arose. The types of desired investment activity in the transformation of the territory according to the investment project, which have inappropriate use in relation to the approved materials of urban planning documentation, are identified. A legal conflict was revealed when bringing the land legislation in line with the intentions of the developer. The problems of town-planning and legislative character, which the enterprise and local self-government bodies will have to face at implementation of such investment intention, are outlined. The legislation that affects the use of brownfields and regulates their activities is analyzed. The algorithm of making changes to the town - planning documentation, namely to the general plan of the city with definition of terms of performance is illustrated. It was found that with the most optimistic development of the documentation, such a procedure takes too much time. Steps and recommendations are proposed to improve the procedure for identifying brownfields and their certification, creating an appropriate strategy for brownfields in order to attract investment. It is proposed to consider the issue of amending state building codes and other legislation governing this activity.

**Keywords:** brownfield; urban planning activity; monitoring in urban planning; redevelopment; renovation of industrial territory.

## References

1. Robert A. Jones William F. (2010). Michigan Brownfield Redevelopment Innovation: Two Decades of Success / Welsh Department of Geography and Geology Eastern Michigan University Final Report September.

2. Adamchuk, Ia., Kopytek, M., Odzimek, W., Piontkovska, M. (2014/2015). *Posibnyk iz zaluchennia investytsii*. Krakow.

3. *Zemelnyi kodeks Ukrainy vid 25.10.2001 r. № 2768-III. (2002). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 3-4, 27).*

4. *Pro rehulivannia mistobudivnoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 17.02.2011 r. № 3038-VI (Iz zminamy). (2011). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17.*

5. *Standarty zaluchenia ta suprovody investoriv Cherkaska oblasna derzhavna administraciia. URL: file:///C:/Users/38063/Downloads/\_%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\_%D1%82%D0%B0\_%D1%81%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%83\_%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2\_17.08.18.pdf.*

6. Fedorchak, O. (2016). *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia. Suchasni formy inozemnyh investytsii iak obliekty derzhavnogo rehulivanna, issue 4 (49), 174 [in Ukrainian].*

*Надійшла до редколегії 29.09.2020 р.*