

Люс Велдпаус і Сара Даєр

Англія (Великобританія)

Ключові слова: #комплексне планування #політика включення
#лобіювання #альтернативне фінансування #економічна стійкість
#альтернативне фінансування #джентрифікація

Матеріали створено в рамках проекту «Відкрита спадщина» (OpenHeritage: Organizing, Promoting and ENabling HEritage Reuse through Inclusion, Technology, Access, Governance and Empowerment), підтриманого програмою досліджень та інновацій Європейського Союзу "HORIZON2020" (грантова угода №776766).

Координатор проекту: Метрополітальний дослідницький університет (Metropolitan Research Institute) у Будапешті
Див. більше: www.openheritage.eu

Переклад профінансовано зі Стабілізаційного фонду культури та освіти 2022 Федеральним міністерством закордонних справ Німеччини та Goethe-Institut

Яким є підхід до пристосування спадщини? (резюме)

В Англії (ми зосереджуємося на Англії, а не на Великобританії, оскільки чотири автономні одиниці королівства мають дещо різні системи планування та спадщини) пристосування спадщини (adaptive reuse) – не часто використовується та не згадується в політиці. Однак на практиці воно регулюється під загальними термінами охорони та реставрації. Концепція національної політики планування (для Англії, NPPF, 2019) чітко спрямована на збереження та покращення спадщини шляхом її повторного використання.

Як представлено пристосування спадщини на управлінському та політичному рівнях?

Система планування в Англії дуже централізована, і розрив між центральним і місцевим рівнями влади часто є значним, особливо з 2010 року, коли було скасовано регіональні рівні влади. **На національному рівні** спадщина та планування вдало інтегровані. Нормативна база для історико-культурної та архітектурної спадщини міститься в законах та політиці планування. Спадщина має широке визначення, що включає не лише занесені до переліку будівлі та заповідники. **На місцевому рівні** спеціалісти з питань планування та збереження мають багато повноважень щодо прийняття рішень стосовно адаптації. Їхнє завдання полягає у тому, аби визначити, чи проєкт принесе користь для громади, чи шкоду для цінності споруди чи території. Будівельні норми (в розумних межах) змінюються залежно від конкретного випадку.

Як забезпечуються ресурси для пристосування спадщини?

Спадщина розглядається як **ресурс для відновлення економіки та міст**. Проєкти перевикористання спадщини здійснюють компанії, неурядові організації та групи місцевих громад, переважно приватно, або за рахунок грантів чи позик. Сектор культурної спадщини є досить розвиненим, а також існує добре забезпечене ресурсами агентство національної спадщини — Historic England. Хоча можливості агентства у сфері фінансування проєктів обмежені, воно надає інші ресурси, приміром, наукову базу, час, займаються координацію. Нова політика та програми фінансування (наприклад, “Heritage Action Zones”, “Historic Highstreets”) прямо виділяють ресурси та стимулюють повторне використання історичних пам’яток. Загалом, **фокус фінансування спадщини зміщується з об’єкта на його використання, події та персоналії**. Дедалі частіше фінансування надходить через «інші» сектори, приміром, креативні індустрії, програми регіонального економіч-

ного розвитку (через місцеві економічні партнерства) або програми підвищення кваліфікації. **Інтеграція між спонсорами** також зростає: завдяки коштам Ради мистецтв, тепер можна використати частину грантових грошей на капітальні роботи. Проблема проєктів перевикористання полягає у тому, що 20% ПДВ на технічне обслуговування та реставрацію є **невигідним**, особливо враховуючи те, що податок на нове будівництво становить 0%. Проте, існують знижені ставки податку на підприємницьку діяльність для власників порожніх будівель-пам'яток архітектури. У деяких випадках, розглядаються можливості **альтернативного фінансування**: соціальні інвестиції, акції/облігації громад, краудфандинг і передача активів.

Як пристосування спадщини підтримується іншими політиками та громадою?

Спільне планування та управління спадщиною здійснюються на місцевому рівні, наприклад через передачу активів громаді та районне планування. Існує потужна культура місцевих громадських груп, трестів та інших організацій, які лобюють або реалізують проєкти. Також є багато волонтерських груп по всій країні, що виконують проєкти з місцевої історії, спадщини та перевикористання, забезпечують вивчення спадщини. Сектор також поповнюється кваліфікованими кадрами через національні та регіональні професійні мережі, такі як “Heritage Alliance”, “IHBC” і “Heritage Trust Network”.

Пристосування спадщини в Англії (огляд)

Управління та політика

Через **децентралізацію планування** у Великій Британії, Англія, Північна Ірландія, Шотландія та Уельс мають власне (дещо відмінне) законодавство у сфері планування та пов'язаних із ним питань, як-от охорона пам'яток. У період між 1945 і 1979 роками в Англії були прийняті різні закони, що утворили базу для політик охорони пам'яток та планування. До середини 1970-х років було створено основні юридичні інструменти. Регулювання стало більш зрілим та жорсткішим, і за останнє десятиліття політика майже не змінилася. Зміни на практиці є результатом **жорсткої економії, реформи державного сектору та подальшої дерегуляції**. Нині **комодифікація** (перетворення на товар) і використання спадщини як механізму розвитку через регенерацію «на основі спадщини» є дуже поширеними практиками (Veldpaus and Pendlebury, 2019).

Основні посткризові зміни в політиці Англії відбулися після 2010 року, з новою

хвилею **неолібералізації системи планування**, заснованої на жорсткій економії, реформі державного сектора та дерегуляції. Це сталося завдяки розширенню «прав на розбудову» (permitted development rights) — як правило, лише невелика розбудова не вимагає дозволу на перепланування, наприклад, якщо йдеться про певні зміни у використанні — і появи більшого простору для дискусії посадовців, відповідальних за планування. Також відбулося зміщення акценту на місцеве (за участі людей) прийняття рішень, залучення «великого суспільства» та відхід від «великого уряду». Це мало на меті стимулювати залучення на місцях, але призвело до усунення (2010 року) регіональних рівнів уряду і відповідно подальшої централізації, що викликало багато критики системи.

Спадщина та політика планування

Спадщина (будівлі та заповідники) законодавчо встановлюється в межах системи планування з використанням інтегрованого підходу, заснованого на національному законодавстві (планування та спадщина), національній політиці планування Англії (вказівки щодо охорони пам'яток) та місцевих планах і ухваленні рішень на місцях. Крім того, на пристосування спадщини впливають будівельні норми, вимоги щодо інклюзивності, а також фінансові стимули та стримуючі фактори. Будь-які рішення стосовно будівель, що внесені до переліку пам'яток, їхнього розташування та природоохоронних територій, мають враховувати положення Закону про планування 1990 року. Також ці рішення мають відповідати вимогам політики планування (NPPF 2019) і місцевого плану. Закон про планування забезпечує спеціальний захист будівель і територій, що мають історико-культурну цінність. NPPF встановлює національну політику планування, наприклад з охорони пам'яток та дизайну в Англії (зокрема у Розділі 16: Збереження та покращення історичного середовища). Місцеві плани і плани мікрорайонів мають враховувати цю політику. NPPF чітко заохочує «підтримувати стан та посилювати значущість об'єктів спадщини, ефективно використовувати їх згідно із вимогами збереження». Закон також зосереджується на більш загальних перевагах збереження історичного середовища для характеру місця, а також на бажаних напрямках нового розвитку на користь мешканців і місця.

NPPF заохочує дизайн, що вписується у місцеві історико-культурні особливості, не перешкоджаючи інноваціям чи змінам. Він сприяє збереженню та підвищенню значення будь-якого об'єкта спадщини (внесеного до списку чи ні), а також його середовища, місцевих особливостей та самобутності шляхом їх економічного використання задля суспільної користі.

NPPF спрямований на інтеграцію нової забудови у природне, забудоване та історичне середовище через його *характерні особливості* та цінність (розділ 16). Пріоритетним є **повернення вакантної власності у користування** без суттєвої шкоди для неї. Отже, навіть якщо адаптивне пристосування не згадується, воно є частиною практики та політики.

У NPPF об'єкти культурної спадщини визначені ширше, ніж просто будівлі, що входять до переліку пам'яток, або заповідні території. Спадщина визначається як «незамінний ресурс, що робить внесок у якість життя наявних і майбутніх поколінь, який слід зберігати у відповідний спосіб, так, щоби ним можна було користуватися».

На оперативному рівні місцеві плани повинні узгоджуватися з принципами Національної політики планування. Ці принципи мають визначати можливості розвитку на території та вказувати типи і місце розвитку. В оперативному плані, приміром, вказано, де має бути розміщено майбутнє житло або як слід керувати змінами об'єктів спадщини. Він містить політику поведження з пам'ятками та є основою місцевої політики, згідно з якою приймаються планові рішення.

Щоби провадити зміни території чи будівлі, потрібно отримати дозвіл на планування (приміром, на зміну використання чи на запровадження спеціальних правил на природоохоронній території) та/або дозвіл на будівництво (зміни в будівлі), а також дотримуватися будівельних норм. Заяви необхідно подавати до місцевої влади. На деякі зміни дозвіл можна отримати по факту їхнього проведення.

Перешкоди в плануванні: затримки процесу через місцеві органи влади та стягнення плати (з 2012 року) за консультації з планування перед поданням заявки перешкоджають процесу планування. Виняток: в Англії є п'ять (християнських) релігійних спільнот, що звільнені від певних положень актів планування, зокрема необхідності отримувати дозвіл на будівництво церковних будівель.

Інституційний контекст

Різні суб'єкти впливають на політику та практику пристосування спадщини. На національному рівні є **Історична Англія** – національний орган, що розробляє політику та вказівки, а також дає поради щодо реставрації та перевикористання історичних будівель. Також є **Альянс спадщини**, що лобіює присутність спадщини на політичному порядку денному. Існують також великі спонсори, приміром **Національний лотерейний фонд спадщини**, що займається відбором проєктів.

Неурядові організації, що спеціалізуються на адаптації спадщини, як от Building Preservation Trusts, організовані [у мережу Heritage Trust Network](#). На місцевому рівні влада затверджує дозволи на адаптацію, зміни у будівлях та пам'ятках архітектури тощо.

На місцевому рівні органи влади відіграють ключову роль у стратегічному плануванні території та в прийнятті ключових рішень. Політична підтримка та ресурси можуть суттєво відрізнятись від місцевості до місцевості залежно від її фінансового добробуту та територіальних пріоритетів. Місцеві органи влади несуть відповідальність за визначення природоохоронних територій, а саме «територій особливої історико-архітектурної цінності, характер або зовнішній вигляд яких бажано зберегти або покращити». Вони визначають заповідні зони, тоді як Історична Англія (Historical England, HE) вибирає будівлі, що входять до переліку пам'яток. Після консультацій з HE (часто з їх регіональними офісами) місцеві органи планування приймають рішення щодо заявок на будівництво.

Кожен може подавати заявки на планування через онлайн-систему місцевих органів влади протягом встановленого законодавством мінімуму днів. У випадку мікрорайонного планування можна вибрати розробку політики щодо змін в історико-культурній спадщині, розробити місцеві переліки історичних будівель і посібники з дизайну.

Кожен може подавати заявки на планування через онлайн-систему місцевих органів влади протягом встановленого законодавством мінімуму днів. У випадку мікрорайонного планування можна вибрати розробку політики щодо змін в історико-культурній спадщині, розробити місцеві переліки історичних будівель і посібники з дизайну. Місцева влада має перевіряти, чи відповідають нові або адаптовані будівлі будівельним нормам, хоча ці перевірки тепер також можуть виконуватися приватним сектором.

Загалом політики на регіональному рівні не існує, оскільки не існує більше регіонального рівня влади. Для стимулювання та керування **ініціативами регіонального розвитку** та організаціями на регіональному рівні, такими як (Північно-Східне) Партнерство місцевих підприємств (LEP), було створено добровільне партнерство між місцевою владою та бізнесом. Воно є засобом для побудови міцнішої економіки, є частиною «промислової стратегії» центрального уряду та частково фінансуються через неї. LEP зосереджене головним чином на регіональному зростанні та створенні робочих місць, а не на спадщині чи культурі, але воно може надати фінансування/підтримку використанню будівель, а також програми розвитку/навчання (наприклад, освіту у будівельній галузі).

Нормативний контекст

З 1990-х років потенціал спадщини є значущим у економічному відродженні (це помітно на прикладах масштабних ініціатив міського центру, проєктів «міського ренесансу»). Відтоді адаптація будівель та регенерація на основі спадщини є доволі поширеною практикою в Англії.

З юридичної перспективи існують два основні акти: **Закон про планування міста і села** 1990 року та вищезгаданий **Закон про планування** (перелік пам'яток і заповідних територій) 1990 року. Будівлі, що входять до переліку згідно останнього закону, розподіляються за трьома різними класами, які відображають їх унікальність та історико-культурну цінність: будівлі I класу становлять винятковий інтерес (2,5% усіх перерахованих будівель), будівлі II класу* є особливо важливими будівлями, що представляють більш ніж особливий інтерес (5,8%), а будівлі III класу представляють особливий інтерес (91,7%). Принципи та вказівки щодо внесення до переліку викладені урядом у Принципах внесення до переліку (DCMS, 2018). Об'єкти культурної спадщини, які не входять до переліку (будівлі, пам'ятки, місця, території чи ландшафти), можуть бути визначені місцевими органами планування як пам'ятки місцевого значення.

На додаток до перелічених, є пам'ятки, які не мають визначеного статусу, але за визначенням вважаються національними. Окрім того, існує реєстр **парків і садів** (понад 1 600 об'єктів), а також реєстр **полів історичних битв** (46 об'єктів). Ділянки, зареєстровані у цих списках, є відмежованими, і певні якості їхнього ландшафту охороняються через систему планування.

Також існує **Реєстр спадщини під загрозою**, до якого входять пам'ятки, що перебувають «під загрозою», тобто існує ризик втратити їх через недбалість. Історична Англія веде цей реєстр. HE також має програми (такі як Heritage Action Zone 2017 року), що спрямовані на економічне зростання та покращення якості життя у селах, містечках і містах Англії. Ці програми забезпечують ресурсами визначені області, охороняючи територій і будівлі з переліку «під загрозою».

Закон про місцеве самоврядування (Localism Act) 2011 року запровадив «плани мікрорайону», згідно з якими місцеві громади можуть розробляти плани для свого району, що ідентифікують його спадщину. Закон також передбачає «передачі активів громаді». Він спрямований на сприяння передачі повноважень щодо ухвалення рішень від центральних органів влади окремим особам і громадам (див. докладніше §5). Загальний наказ про дозволена забудову 2015 (GDPO) — це нормативний документ, який надає дозвіл на планування для певних типів забудови, тобто дозвіл на планування не потрібен для цих типів. Це зробило ринок більш гнучким, дозволило впроваджувати зміни об'єктів спадщини, якщо вони не занесені до реєстру. Існують обмеження щодо забудови навколо пам'яток архітектури, а в заповідних зонах наявні права на забудову часто скасовуються.

Визнання природоохоронної території органом місцевого планування також має

деякі наслідки. Приміром, потрібна згода на знесення, про роботи з деревами необхідно повідомляти в LPA, застосовуються різні дозволені права на забудову. Під час розгляду заявок та стратегій управління територією, місцеві органи планування повинні пріоритетно ставитись до збереження або покращення зовнішнього вигляду території під охороною.

Поміж вимогами будівельних норм і контролем за будівлями, внесеними до переліку, можуть виникати конфлікти. Це потенційно може призвести до втрати автентичного стану пам'ятки або раніших шарів спадщини. Такі конфлікти часто долають за допомогою креативних, неінвазивних або зворотних рішень.

Ситуація ускладнюється, коли йдеться про громадську безпеку у сфері здоров'я чи пожежну безпеку. Інші вимоги Правил будівництва можуть бути послаблені задля збереження унікальності будівлі (приміром, вимоги енергоефективності). Історична Англія також розглядає збалансування будівельних норм та захисту унікальності споруд. Вона надає детальні поради щодо енергоефективності, наприклад, щодо мікровідновлюваних джерел енергії та покращення ізоляції.

Ресурси: фінансування й стимулювання пристосування спадщини

Фінансування надходить із різних джерел. Безперечно, найбільш значущим є **Національний лотерейний фонд спадщини** (надаються гранти від 3 000 фунтів стерлінгів до понад 1 000 000 фунтів стерлінгів, очікується інвестування близько 1,2 мільярда фунтів стерлінгів у 2019–2024 роках). Він пропонує різноманітні схеми фінансування на основі продажу лотерейних квитків, для здійснення заходів, пов'язаних зі спадщиною¹. Існує довгострокова тенденція переходу від фінансування будівель (приміром, реконструкції, створення нового центру культурної спадщини) до більш «орієнтованих на людей» проєктів, наприклад семінарів, програм та заходів, майстеркласів, лекцій. Тобто — до залучення громад, які певним чином підтримують будівлі, процеси або практики спадщини.

Англійська спадщина/Історична Англія традиційно має низку грантових програм, обсяг яких поступово зменшується протягом останнього десятиліття. Загалом наголос ставиться на використанні цих менших ресурсів Історичної Англії для **розвитку спроможностей фахівців у секторі спадщини та кращого управління нею**. Ці гранти здебільшого йдуть на ремонт особливо значущих об'єктів спадщини, з пріоритетом на термінові роботи у будівлях спадщини

¹ Див. <https://www.heritagefund.org.uk/about/what-we-do>

«під загрозою». Наразі попередні програми фінансування природоохоронних територій припинено.

Нові схеми, такі як **Heritage Action Zones (HAZ)**, переорієнтовують наявне фінансування та ресурси в HE на конкретні території, але не передбачають нового. Хоча партнерство HAZ з Історичною Англією та залученою місцевою владою може мати «схеми фінансування партнерства» для деяких будівель у HAZ, відповідне фінансування надходить від місцевої влади та Історичної Англії. Ця програма також переорієнтовує частину свого фінансування на **повторне використання (і зміни інтер'єрів), а не лише (зовнішню) реставрацію будівель**. Головна мета програми – визначити території (міські чи сільські), котрі можна відродити за допомогою спадщини. HE пропонує наступні ресурси: власні дослідження (приміром, щоб визначити значимість спадщини або знайти технічне вирішення проблеми); фінансування (включно з грантами на ремонт будівель, які входять у перелік пам'яток, тих, що розглядаються на внесення до переліку, охоронюваних парків і садів, а також грантами на посилення спроможностей на певних територіях); консультації з питань ремонту. Основна увага зосереджена на незавершеній забудові, а останнім часом також і на **повторному використанні будинків на головних вулицях**. Фінансування на основі конкретної програми — типовий підхід в Англії. Приміром, Центральний уряд виділив Фонду архітектурної спадщини (<http://ahfund.org.uk/>) значні кошти для повернення в експлуатацію будівель на історичних центральних вулицях. Таке фінансування є конкурсним. Ці кошти є частиною значно більших державних інвестицій у центральні вулиці (Future High Street Fund), які також можуть вплинути на історичні головні вулиці через впровадження інших заходів (**тимчасових податкових пільг**, статусних пільг для благодійних організацій або власників малого бізнесу, тощо).

Нині не так багато місцевих органів влади мають положення про структурні гранти на спадщину. Якщо навіть ці інвестиції є, зазвичай знаходяться вагомі аргументи для нового життєздатного використання, яке забезпечить «повернення інвестицій».

Місцеві органи влади можуть фінансувати **громадську участь**, оскільки Закон про місцеве самоврядування (2011 р.) і Закон про планування мікрорайону (2017 р.) дозволяють громадам розробляти власний план мікрорайону та передавати громаді власність/відповідальність за догляд певних будівель (§ 5).

На регіональному рівні різні невеликі приватні фонди інвестують у спадщину чи культурні програми, що підтримують регенерацію будівлі чи території, приміром, Gillian Dickenson Trust або Pilgrims Trust. У багатьох випадках від власника/розробника залежить пошук, збір і об'єднання різноманітних потоків фінансування та позик, які може отримати проєкт.

Після **Брексіту** уряд зобов'язався створити Фонд спільного процвітання Сполученого Королівства замість структурних фондів ЄС, які також зробили значний внесок у місцевий і регіональний розвиток.

У системі ПДВ є певні перешкоди для процесу повторного використання будівель. Головною проблемою є 0% ПДВ на нове будівництво (або в деяких випадках 5%), тоді як ПДВ на реконструкцію пам'яток архітектури складає 20%. Однак тоді власник звільняється від місцевого податку (так званої бізнес-ставки, що базується на ринковій вартості оренди) за вакантну будівлю, яка є пам'яткою. Припускається, що власник може використати заощадження, інвестувати їх у будівлю та повернути її в експлуатацію, проте є мало доказів того, що це справді працює. У деяких випадках помітно, що це полегшує повернення до використання лише першого поверху, а верхні поверхи залишаються порожніми.

Благодійні фонди та органи місцевого самоврядування можуть позичати гроші для інвестування (у менших масштабах, ніж, приміром, пенсійні фонди) під відносно низькі відсотки у деяких банках, а в деяких випадках — у центральних чи місцевих органах влади. Існують податкові пільги, як-от податкова пільга на соціальні інвестиції (SITR). Вона заохочує людей підтримувати соціальні підприємства та допомагає їм отримати доступ до нових джерел фінансування. Схема спільного розподілу — це спосіб приватних інвестицій, що допомагає зберегти місцеві магазини, паби або фінансувати схеми відновлюваної енергії чи відновлення історичних будівель в межах передачі активів громади (§ 5).

Інші фактори: участь громад, культура, стійкість

Участь громад

Два раніше згадані акти — Закон про місцеве самоврядування 2011 року та Закон про планування мікрорайону 2017 року — є важливими документами у питаннях участі громади. Перший має на меті **сприяння передачі повноважень в ухваленні рішень від центрального уряду окремим особам і громадам**. Він запроваджує «плани мікрорайонів» та «передачу активів громаді». Громади можуть розвивати свої території через розробки планів розвитку мікрорайонів (часто їх називають просто планами мікрорайонів), розпоряджень про розвиток мікрорайонів і розпоряджень про право громади на забудову. Плани мікрорайону є частиною місцевого плану і використовуються для визначення програм планування. Об'єкти культурної спадщини можуть бути включені до планів мікрорайонів. Також ці плани часто містять посібники з проектування або місцеві списки історичних будівель, яких немає в національному переліку (об'єкти спадщини, що не входять до переліку).

Передача активів громаді – це передача управління та/або власності на державну землю та будівлі від їх власника (зазвичай місцевої влади) громадській організації за ціною, меншою за ринкову. Громада підписує контракт, бере на себе управління використанням, обслуговуванням і відповідальність за будівлю. Мета цього процесу – місцеві соціальні, економічні або екологічні вигоди.

У цьому контексті це досить актуально, адже часто йдеться про історичні будівлі. Зазвичай залучаються місцеві органи влади, але також передані активи включали місцеві паби, футбольні клуби та житло. Закон про планування мікрорайону 2017 року було введено для зміцнення планування району шляхом забезпечення врахування планів розвитку району та надання їм більшої юридичної сили на ранньому етапі.

Сталий розвиток

Хоча питання управління історико-культурними пам'ятками і зміни клімату є частиною «сталого розвитку» в NPPF, а об'єкти спадщини визначаються як «незамінний ресурс» (ст. 126, п. 30), жодних додаткових / чітких зв'язків у політиці між сталістю та спадщиною не встановлено. Інший можливий зв'язок поміж спадщиною та сталістю – це управління відходами. Стратегія ресурсів і відходів Англії спрямована на збереження матеріальних ресурсів шляхом мінімізації відходів. Вона також сприяє ефективності використання ресурсів і переходу до циркулярної економіки. Зазначається, що 2014 року у Великій Британії сектор будівництва, земляних робіт і знесення виробив близько 120 мільйонів тон сміття. Однак у плані немає жодного зв'язку зі спотвореною пільгою у 0% ПДВ для нового будівництва (див. §4), яка здебільшого сприяє знесенню старих будівель, а не ремонту та повторному використанню. Щоби боротися з цим джерелом відходів, Heritage Alliance рекомендує включити в систему планування заходи щодо заохочення повторного використання. Наразі не існує механізму, який фіксує витрати на знесення та заміни існуючих будівель.

Heritage Alliance рекомендує включити в систему планування заходи щодо заохочення повторного використання будівель. Наразі не існує механізму, який би фіксував витрати на знесення та заміни існуючих будівель.

Тренди в Англії (підсумок)

Заходи жорсткої бюджетної економії суттєво вплинули на інституційне середовище. Це стимулювало більш ефективну, дієву та орієнтовану на результати систему, що сприяє розвитку міст (Waterhout, Othengrafen, & Sykes, 2013), а також збільшує простір для дискусій у практиках і процесах планування (і збереження). **Величезні скорочення місцевих органів влади означали втрату інвестиційних потужностей та ресурсів, а також адаптацію історичних будівель виключно силами приватних забудовників/власників.** Це також відображено в загальному підході уряду, який офіційно полягає у тому, аби децентралізуватися, надавши повноваження громадам та окремим особам, які мають визначати порядок денний та реалізувати місцеві прагнення.

Проблеми фіскальних механізмів заважають ринку як через систему оподаткування (високий ПДВ), так і через ставки для бізнесу. Цільові фонди, такі як Future High Street Fund, прагнуть тимчасово знизити останні. Окрім того, Historic High Streets Fund надає (відповідне) фінансування для відновлення історичних будівель на (історичних) головних вулицях.

Інвестиційний дисбаланс між регіонами є однією з основних перешкод для адаптивного повторного використання.

Національне фінансування, приміром, Національний лотерейний фонд спадщини, Фонд архітектурної спадщини та Рада мистецтв разом з іншими меншими фондами стають більш конкурентоспроможними, і тому доступне фінансування на регіональному/місцевому рівні (яке є вищим у районі Лондона) стає більш впливовим.

Опитані нами експерти наголосили, що через відсутність регіонального рівня управління немає прямого зв'язку між місцевим і національним рівнями, тобто регіони не можуть комунікувати поміж собою. Ускладнились процеси покращення відносин, співпраці та визначення стратегічних пріоритетів. Хоча деякі міжурядові організації діють у цих умовах, труднощі у зв'язках, відсутність співпраці між місцевими громадами та зростання конкуренційності у системі сигналізують про дисфункційне середовище, що перешкоджає адаптації спадщини.

Однією з передбачуваних переваг англійської системи планування є гнучкість системи, яку можна адаптувати та впроваджувати в різних типах будівель. Проте, її стан, відсутність узгодженості (частково спричиненої інтерпретаційним характером законодавчої бази) є джерелом розчарувань для заявника та розробника.

Гнучкість також створює ризик під час узгодження того, що є, а що не є значущою спадщиною. Приміром, цінність спадщини може по-різному оцінюватися спеціалістами з планування, місцевою громадою та експертами. Огляд Penfold (2010), в котрому йдеться про дозволи на перепланування, а також дозволи щодо спадщини, показав, що бізнес-учасники називають дозволи щодо спадщини особливо проблематичними, трудомісткими, складними та дорогими.

Загалом, затримка термінів планування та заявок на будівництво через неспроможність місцевого органу планування швидко обробити інформацію призводить до вибуху критики процесу планування, зокрема, коли йдеться про пам'ятки та заповідники. Більш того, такі питання, як шкідливість впливу на об'єкт спадщини, а також те, що може переважити таку шкоду з точки зору «вигоди для суспільства», є суб'єктивними та політичними.

Також важливим для перевикористання є **право власності**, оскільки власники повинні бути готові втілити ідеї в життя, а система планування не стимулює це. Існують інструменти для примусового ремонту та навіть обов'язкового викупу пам'ятки, але на практиці мало що можна зробити, аби схилити власників до повторного використання. Нині це стимулюється, приміром, через права на забудову, але вони часто не застосовуються до природоохоронних територій чи спадщини.

Переклад з англійської: Юлія Куліш

Бібліографія

Department for Business, Energy and Industrial Strategy (2010). Penfold Review of non-planning consents for development: government response, <https://www.gov.uk/government/publications/penfold-review-of-non-planning-consents-for-development-government-reponse>

Department for Digital Culture, Media and Sport. Heritage Statement (2017), <https://www.gov.uk/government/publications/the-heritage-statement-2017>

Department for Digital Culture, Media and Sport. Heritage Statement One Year On (2018), <https://www.gov.uk/government/publications/the-heritage-statement-2018>

Hannah Fluck and Meredith Wiggins (2017). Climate Change, Heritage Policy and Practice in England: Risks and Opportunities, *Archaeological Review from Cambridge*, 32 (2), 159-181.

Historic England (2017). The Adaptive Reuse of Traditional Farm Buildings Historic England Advice Note, <https://historicengland.org.uk/images-books/publications/adaptive-reuse-traditional-farm-buildings-advice-note-9/heag156-adaptive-reuse-farm-buildings/>

Town and country Planning Association (2018). Planning 2020 – Final Report of the Raynsford Review of Planning in England. Final report, <https://www.tcpa.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=30864427-d8dc-4b0b-88ed-c6e0f08c0edd>

Інтерв'ю (проводила Сара Даєр)

Анонімний інспектор планування, Англія.

Пол Каллаган, член правління MAC trust.

Сара Карр, керівник проєкту Heritage Action Zone, міська рада Сандерленда.

Енді Гарріс, спеціаліст із підтримки Фонду архітектурної спадщини на північному сході.

Мартін Халс, довірчий менеджер TWBPT.

Марк Тейлор, головний спеціаліст з охорони природи, міська рада Сандерленда.

Ден Вайт, директор з розвитку Catalyst Capital.

Кейт Вілсон, Історична Англія – керівник групи партнерства для Північного Сходу та Йоркширу.