

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо заборони розміщення рекламоносіїв поза межами населених пунктів у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею”

1. Мета

Метою проєкту акта є усунення негативного впливу на учасників дорожнього руху зовнішньої реклами, встановленої поза межами населених пунктів у смузі відведення автомобільних доріг загального користування та над нею, що протирічить європейським нормам і негативно впливає на безпеку автомобільних доріг.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

На сьогодні вздовж автомобільних доріг загального користування поза межами населених пунктів в Україні розміщена критична маса носіїв зовнішньої реклами (наземних щитів і рекламних конструкцій над проїзною частиною).

Головна проблема полягає в тому, що ці об'єкти виступають потужним чинником зовнішнього відволікання уваги водіїв, що суттєво підвищує ризики виникнення дорожньо-транспортних пригод (ДТП), загрожує життю та здоров'ю громадян, а також знижує пропускну здатність і безпеку дорожньої інфраструктури.

Наукові засади цієї проблеми підтверджуються масштабними міжнародними та вітчизняними дослідженнями:

Українська Дослідницька служба Верховної Ради України (<https://research.rada.gov.ua/print/74742.html>) у своїх аналітичних матеріалах зазначає, що засилля комерційного візуального шуму створює ефект «маскування» офіційних технічних засобів організації дорожнього руху (знаків, покажчиків, світлофорів).

Водій сприймає дорожній знак із суттєвим запізненням, оскільки його фокус уваги вже зміщений на яскраву рекламу.

Консервативні оцінки європейських інституцій (*European Commission Road Safety Synthesis*) пов'язують зовнішні чинники відволікання уваги з **5–25%** від усіх зареєстрованих автомобільних аварій.

Заборона або жорстке обмеження розміщення зовнішньої реклами вздовж магістральних автомобільних доріг є загальноприйнятою світовою практикою.

Міжнародний досвід доводить, що повне усунення комерційних візуальних подразників зі смуги відведення трас є найбільш ефективним інструментом зниження аварійності.

Досвід країн Європейського Союзу

Європейська політика у сфері безпеки дорожнього руху базується на концепції **Vision Zero** (нульова смертність на дорогах) та вимогах **Директиви 2008/96/ЄС про управління безпекою дорожньої інфраструктури**.

Підходи країн ЄС до регулювання придорожньої реклами є безкомпромісними:

Німеччина: Федеральний закон про автомобільні дороги (*Bundesfernstraßengesetz - FStrG*, стаття 9) встановлює сувору заборону на розміщення будь-яких рекламних конструкцій на відстані до **40 метрів** від краю проїзної частини федеральних автобанів (*Autobahn*) та до **20 метрів** для федеральних доріг нижчого рівня (*Bundesstraßen*). Поза межами населених пунктів діє презумпція повної заборони реклами, якщо вона може бути помітна учасникам дорожнього руху та відволікати їхню увагу.

Франція: Відповідно до Екологічного кодексу (*Code de l'environnement*), у Франції діє повна заборона на встановлення будь-якої реклами поза межами міських зон та населених пунктів (*hors agglomération*). Виняток становлять лише уніфіковані дорожні знаки сервісу та туристичної навігації. Порушення цієї норми карається значними штрафами та негайним примусовим демонтажем за рахунок власника конструкції.

Іспанія: Загальний закон про автомобільні дороги (*Ley 37/2015 de Carreteras*, стаття 37) повністю забороняє будь-яку рекламу в межах видимості з державних доріг, включно з приватними територіями, що прилягають до траси. Єдиним дозволеним елементом, який став культурним винятком, є силует «Бика Осборна» (оскільки суди визнали його елементом національного пейзажу, а не комерційною рекламою), проте навіть він позбавлений будь-яких рекламних написів чи логотипів.

Польща: Закон про автомобільні дороги (*Ustawa o drogach publicznych*) чітко регламентує мінімальні відстані для об'єктів зовнішньої реклами від краю проїзної частини поза межами населених пунктів. Залежно від класу дороги ця відстань становить від **25 до 50 метрів** (для автомагістралей та швидкісних доріг). Розміщення безпосередньо у смузі відведення заборонено повністю.

Досвід Сполучених Штатів Америки:

У США регулювання придорожньої реклами на федеральному рівні почалося ще у 1965 році із прийняттям **Закону про інновації та благоустрій автомобільних доріг (Highway Beautification Act - HBA)**.

Закон HBA суворо обмежує розміщення зовнішньої реклами (білбордів) уздовж міжштатних автомагістралей (*Interstate Highways*) та першорядних федеральних трас. Штати, які не забезпечують належного контролю та очищення придорожніх смуг від візуального сміття, караються зменшенням федерального фінансування на будівництво доріг на 10%.

Чотири штати — **Аляска, Гаваї, Мен та Вермонт** — пішли ще далі та впровадили **абсолютну заборону** на будь-яку комерційну зовнішню рекламу (білборди) на всій своїй території, незалежно від типу доріг. Дослідження, проведені в цих штатах, зафіксували не лише покращення статистики безпеки руху, а й позитивний економічний ефект за рахунок збереження природних ландшафтів, що підвищило туристичну привабливість регіонів.

Ефективність міжнародних заборон у цифрах

Наукове дослідження, проведене в **Ізраїлі** (*Transportation Research Part F*), проаналізувало наслідки урядової заборони та подальшого демонтажу всіх білбордів уздовж швидкісного шосе Аялон (найбільш завантажена магістраль країни).

Результати показали **зниження кількості ДТП із постраждалими на 30-40%** протягом періоду, коли реклама була відсутня.

Після того, як через судові апеляції рекламу тимчасово повернули, аварійність знову зросла до попередніх показників.

Звіт шведського Інституту досліджень доріг та транспорту (**VTI**) довів, що впровадження заборони на цифрові (LED) білборди вздовж автомагістралей зменшило кількість випадків «критичного відволікання уваги водія» (коли погляд відірваний від дороги довше ніж на 2 секунди) на **65%**.

Обґрунтування необхідності імплементації міжнародного досвіду в Україні

Україна, підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, взяла на себе зобов'язання гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами безпеки інфраструктури.

Наявність тисяч хаотично розміщених білбордів у смугах відведення українських трас є пережитком перехідного періоду 1990–2000-х років.

Застосування успішного досвіду Німеччини, Франції та Польщі шляхом запровадження повної законодавчої заборони дозволить:

ліквідувати чинник візуального хаосу та повернути смугу відведення до її виключного цільового призначення — забезпечення безпечного руху та експлуатації доріг;

створити єдині, прозорі та недискримінаційні правила для бізнесу (унеможлививши корупційні винятки);

наблизити інфраструктурні стандарти України до вимог Європейського Союзу.

Статтею 1 Закону України “Про автомобільні дороги” визначено, що автомобільна дорога це лінійний комплекс інженерних споруд, призначений для безперервного, безпечного та зручного руху транспортних засобів, а до інженерного облаштування віднесено спеціальні споруди та засоби, призначені для забезпечення безпечних та зручних умов руху (освітлення, технологічного зв’язку, вимірювання вагових і габаритних параметрів транспортних засобів, примусового зниження швидкості руху, технічні засоби (прилади контролю) для фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі тощо).

Тобто зовнішня реклама не належить до інженерного облаштування автомобільних доріг і відповідно до статті 9 цього закону не віднесена до складових автомобільної дороги загального користування у межах смуги відведення і не належить до регуляторів дорожнього руху.

Європейською угодою про міжнародні автомагістралі (Женева, 15.11.1975) (пункт VII.4 розділу VII “Ландшафт” додатку II) визначено, що з метою безпеки і естетичних вимог по сторонах міжнародних доріг забороняється розміщення рекламних щитів.

Конвенцією про дорожній рух (Відень, 08.11.1968) (підпункт ii) пункт d) стаття 4) та Конвенцією про дорожні знаки й сигнали (Відень, 08.11.1968) (стаття 4) визначено, що договірні сторони зобов’язуються вжити заходів, що забороняють розміщувати плакати, афіші, наносити розмітку й установлювати пристрої, які або можуть бути прийняті за сигнальні знаки або інші технічні засоби регулювання руху, або зменшувати їхню видимість або ефективність, або засліплювати водіїв та відволікати їхню увагу, створюючи тим самим небезпеку для дорожнього руху.

У пункті 15.3.2.3 “Розміщення рекламоносіїв” пункту 15.3 глави 15 “Реклама і безпека дорожнього руху” зведеної резолюції про дорожній рух, прийнятої на засіданні Робочої групи по безпеці дорожнього руху Комітету по внутрішньому транспорту Європейської економічної комісії Економічної і Соціальної Ради Організації Об’єднаних Націй, що відбулось 14.08.2009 (ECE/TRANS/WP.1/123), серед іншого:

у загальних правилах зазначено, що “розміщення рекламоносіїв в межах смуги відведення доріг і над нею необхідно забороняти”;

у пункту i) “Автомагістралі і подібні дороги” Правил, обумовлених типом інфраструктури зазначено, що “За межами населеного пункту розміщення рекламоносіїв і рекламних вивісок переважно слід забороняти з обох сторін автомагістралі або дороги подібного типу по змісту пункту 4 статті 25 Конвенції про дорожній рух 1968 року, якщо вони знаходяться в полі зору водіїв, або в іншому випадку, на відстані менше 200 метрів (або іншій відстані, визначеному національним законодавством), вимірювану від зовнішнього краю проїзної частини” (пункт a);

у пункту ii) “Інші дороги” Правил, обумовлених типом інфраструктури зазначено, що “За межами населеного пункту розміщення рекламоносіїв і рекламних вивісок необхідно забороняти з обох сторін дороги на мінімальній відстані, виміряній від зовнішнього краю проїзної частини, яку необхідно визначати в національному законодавстві.”.

Наявність рекламоносіїв у смузі відведення автомобільних доріг загального користування є також одним із факторів, що не забезпечує інтеграцію автомобільних доріг загального користування до європейської транспортної системи.

За даними моніторингу, проведеного службами відновлення та розвитку інфраструктури в областях, у смугах відведення автомобільних доріг загального користування та над нею встановлено близько 6,7 тис. штук рекламоносіїв, розміщення яких підпадатиме під дію Закону.

3. Основні положення проекту акта

Проектом акта пропонується внесення змін та доповнень до статті 16 Закону України “Про рекламу” та статті 38 Закону України “Про автомобільні дороги” щодо заборони розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею.

Проект акта набиратиме чинності з дня його опублікування, та вводитиметься в дію через три місяці після припинення або скасування дії воєнного стану.

Документи дозвільного характеру на розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею, строк дії яких закінчується у період дії воєнного стану, вважаються такими, дію яких продовжено на період дії воєнного стану та до кінця календарного року, в якому припинено або скасовано воєнний стан, але не менше трьох місяців з дня його припинення чи скасування.

Демонтаж рекламоносіїв, які підпадають під дію цього Закону, здійснюється у порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України.

4. Правові аспекти

У даній сфері суспільних відносин діють такі нормативно-правові акти:

Закон України “Про рекламу”;

Закон України “Про автомобільні дороги”;

Закон України “Про дорожній рух”;

Закон України “Про транспорт”;

Закон України “Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об’єднань юридичних осіб”;

Конвенція по дорожній рух (Відень, 08.11.1968);

Конвенція про дорожні знаки й сигнали (Відень, 08.11.1968);

Європейська Угода про міжнародні автомагістралі (Женева, 15.11.1975);

постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2003 № 2067 “Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами”;

постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2012 № 1135 “Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів”.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

6. Позиція заінтересованих органів

Відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” 14.05.2026 проведено публічне громадське обговорення проєкту акта у формі електронних консультацій з громадськістю.

Проєкт акта оприлюднений на офіційному вебсайті Агентства відновлення: www.restoration.gov (розділ “Про нас”, підрозділ “Документи” - Блок “Тема”, пункт “Регуляторна діяльність”).

Проєкт акта відповідно до пункту 2 § 40 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2011 р. № 1156) потребує повторного погодження Міністерства з відновлення, інфраструктури та транспорту України та погодження Міністерства у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України розвитку громад та територій України.

Проєкт акта погоджено Міністерством цифрової трансформації України, Міністерством економіки України, Міністерством фінансів України, Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією України.

Обласні державні адміністрації (обласні військові адміністрації) підтримали та погодили проєкт акта, про що Агентство відновлення офіційно повідомлено офіційними листами.

Тільки в період з 2022 року по теперішній час Агентство відновлення відповідно до Типових правил розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 05.12.2012 № 1135, за поданням обласних державних адміністрацій (обласних військових адміністрацій), прийняло рішення про демонтаж 400 рекламних засобів, розміщених з порушенням нормативно-правових актів.

При цьому представники рекламного бізнесу не брали участі у публічних громадських обговореннях проєкту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони розміщення рекламоносіїв поза межами населених пунктів у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею”, які проводились в період з 08 серпня по 08 вересня 2024 року та з 14 травня по 16 червня 2005 року (розміщено на офіційному вебсайті Агентства відновлення в підрозділі “Громадське обговорення” розділу “Громадськості”), а також в обговоренні аналізу регуляторного впливу зазначеного проєкта акта, який було розміщено на офіційному вебсайті Агентства відновлення в підрозділі “Діяльність” підрозділі “Регуляторна діяльність”, 23 січня 2024 року, 07 жовтня 2024 року, 23 липня 2025 року і 29 квітня 2026 року.

Рекламні агентства загалом негативно ставляться до заборони розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів в межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею, оскільки це може призвести до зменшити їхніх доходів та обсягів роботи.

Заборона реклами певних товарів або послуг, а також обмеження на розміщення реклами можуть призвести до втрати клієнтів та зниження прибутків.

Проте, деякі рекламні агентства можуть адаптуватися до нових умов, пропонуючи послуги з розробки творчих та ефективних рекламних кампаній, які відповідають законодавчим обмеженням.

Проєкт акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової

сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

7. Оцінка відповідності

У проекті акта відсутні положень, що:
 стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції;
 стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;

впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
 містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією;

створюють підстави для дискримінації.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи не проводилися.

Проект акта буде надіслано до Національного агентства з питань запобігання корупції для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи.

8. Прогноз результатів

Реалізація акта позитивно вплине на безпеку позаміських автомобільних доріг, покращить їх естетичне сприйняття та створить умови для пришвидшення інтеграції автомобільних доріг до міжнародної транспортної мережі.

Вплив реалізації акта на інтереси заінтересованих сторін:

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Громадяни	Зменшення інформаційного навантаження на громадян (пасажирів) і водіїв та поліпшення їхнього психофізіологічного сприйняття умов дорожнього руху.	Відсутність зовнішньої реклами дасть змогу водіям транспортних засобів своєчасно реагувати на зміну дорожньої обстановки та організацію дорожнього руху.
Держава	Покращення естетичного сприйняття автомобільної дороги, як цілісного лінійного комплексу, призначеного для безперервного, безпечного та зручного руху транспортних засобів. Імплементация українського законодавства до міжнародних норм у сфері	Відсутність зовнішньої реклами у смугах відведення автомобільних доріг загального користування сприятиме створенню умов для інтеграції автомобільних доріг загального користування до європейської мережі.

	безпеки дорожнього руху.	
Суб'єкти господарювання – власники рекламоносіїв, які розміщують зовнішню рекламу на поза межами населених пунктів у межах смуги відведення автомобільних доріг загального користування та над нею	Припинення строку дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами призведе до незначного перерозподілу ринку зовнішньої реклами з акцентом на розширення її мережі на вулиці і дороги міст та інших населених пунктів.	Перенесення рекламоносіїв на вулиці і дороги міст та інших населених пунктів потребуватиме отримання дозволів на їх розміщення відповідно до частини 1 статті 16 Закону України “Про рекламу”.

Голова Державного агентства
відновлення та розвитку
інфраструктури України

Іван ФЕДОРОВ

«___» _____ 202_ р.