**УДК 332.3**

Лахоцька Е.Я.

Ужгородський національний університет, 88000, м. Ужгород, вул. Університетська,14

zaklande@ukr. net

**Основні положення впорядкування території для містобудівних потреб**

У статті проведено дослідження головних питань впорядкування території населених пунктів для містобудівних потреб. Розглядаються проблеми, щодо суперечливості норм містобудівного та земельного законодавства в організації планування і розвитку територій населених пунктів.

**Ключові слова:** населений пункт, містобудівна документація, детальний план території, проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб.

**Постановка проблеми**. Територію населеного пункту можна визнати як найскладнішу і за складом земель та їх функціональним використанням, і за формами власності та обмеженням прав власності на землі, і за переліком проблемних питань як соціально-економічного так і екологічного характеру. Ефективне вирішення зазначених та багатьох інших питань організації планування і розвитку територій населених пунктів можливо забезпечити лише в рамках реалізації заходів із землеустрою.

 Чинне земельне законодавство лише в останні роки починає приділяти належну увагу нормативному врегулюванню питань землеустрою населених пунктів [5], оскільки “багатоукладність землекористування в населених пунктах вимагає належного правового, технічного, соціально-економічного і природоохоронного, зокрема рекреаційного, обґрунтування способів використання земель і узгодженості розв’язку багатьох питань з вимогами містобудування для створення нормальних умов проживання населення” [10].

З вирішенням вказаних питань безпосередньо пов’язані заохочення інвестицій, розвиток населених пунктів, наповнення місцевих бюджетів тощо. Саме тому органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні активізувати виготовлення містобудівної документації (схем планування територій районів, генеральних планів населених пунктів, детальних планів і планів зонування території) таземлевпорядної документації (схем землеустрою, планів земельно-господарського устрою населених пунктів, проектів землеустрою щодо впорядкування територій) якінструментів стратегічного планування та оперативного управління територіями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Окремі теоретичні дослідження щодо впорядкування території населених пунктів висвітлені у [8,10], де зокрема зазначено, що землеустрій населених пунктів має ґрунтуватися на наукових основах використання земель і науково-методичних засадах землевпорядного проектування. Землеустрій населених пунктів, зберігаючи загальні принципи його проведення, вирізняється особливостями внаслідок розв’язання багатьох специфічних задач організації території, характерних лише для населених пунктів [10]. Особливості правового режиму земель у межах населених пунктів визначаються наявністю містобудівних вимог як до організації всієї території, так і до окремих її частин. Чинне земельне законодавство не приділяє належної уваги земельним відносинам на території населених пунктів, хоча тут зосереджено найбільше протиріч в організації землекористувань [8]. Порядок використання земель населених пунктів визначаються містобудівним законодавством, а генеральний план міста є головним документом планування і забудови [1, 3, 4], котрий орієнтований на вирішення питань планування містобудівного процесу. Проте генеральний план не вирішує “такі важливі питання правового характеру, як формування обмежень на використання земель і кадастрової інформації для управління земельними ресурсами” [10].

**Виклад основного матеріалу.** Містобудівне законодавство встановлює, що земельні відносини у містобудуванні регулюються відповідно до земельного законодавства. Там же зазначено, що визначення територій і вибір земель для містобудівних потреб здійснюються відповідно до затвердженої містобудівної документації з урахуванням планів земельно-господарського устрою [4].

Розроблення проектів землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб вперше визначено Законом України від 17.02.2011 р. №3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності». У зазначеному Законі вказується, що на підставі та з урахуванням положень затвердженого детального плану території може розроблятися проект землеустрою щодо впорядкування цієї території для містобудівних потреб, який після його затвердження стає невід’ємною частиною детального плану території. У цьому проекті землеустрою відповідно до положень детального плану території мають бути визначені межі і площі існуючих земельних ділянок та обґрунтовані пропозиції щодо формування нових земельних ділянок, встановлення їх цільового призначення та земельних сервітутів.

В межах населених пунктів детальний план території розробляється на основі затвердженого генерального плану, плану зонування (за наявності) з використанням матеріалів земельного та містобудівного кадастрів [6]. На основі вищенаведеної документації розробляється також і план зонування території (зонінг). За відсутності плану земельно-господарського устрою населеного пункту у складі зонінгу повинен розроблятися і проект землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту [7].

Положення щодо складу детальних планів та планів зонування території свідчать про наявність суперечливих норм. А саме, у проекті землеустрою, що складений на підставі детального плану території,не можутьвизначатисямежі і площі існуючих земельних ділянок**,** так як ці ділянкиє уже сформованими і відображаються у матеріалах земельного кадастру. Отже вказане не може бути метою проектів землеустрою. Що ж дорозроблення у складі зонінгу проекту землеустрою щодо впорядкування території (у разі відсутності плану земельно-господарського устрою), то вінне може бути складений у разі відсутності детального плану території (для населених пунктів), тому, що формування конкретних земельних ділянок можливе лише у відповідності до детального плану території і безпосередньо не пов’язується з планом земельно-господарського устрою.

На сьогоднішній час, ні в Законі «Про регулювання містобудівної діяльності», ні в нормативно-правових актах щодо розроблення детальних планів, планів зонування території завдання цього проекту, його склад та зміст законодавчо не врегульовані. Вказана у містобудівних нормах мета проекту щодо впорядкування території – визначення пропозицій щодо формування нових земельних ділянок і встановлення земельних сервітутів – фактично звужує зміст даного проекту до проекту землеустрою, щодо відведення земельних ділянок під будівництво об’єктів замість впорядкування території для містобудівних потреб. Нівелюється його самостійність, а також обмежується роль у системі документації з регулювання земельних відносин та здійснення землеустрою.

Визначення мети вказаних проектів і їх складу запропоновано також у проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою» (реєстр. № 3238 від 12.09.2013 р.). Як вказується у законопроекті, проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб розробляється в межах кварталу, мікрорайону, іншої частини території населеного пункту та за межами населеного пункту з метою формування земельних ділянок, на яких передбачається будівництво чи реконструкція об’єктів нерухомого майна [5]. Отже за законопроектом метою розроблення проекту землеустрою є лише формування земельних ділянок, на яких передбачається будівництво або реконструкція об’єктів. Встановлення сервітутів, що передбачається містобудівними нормативно-правовими актами про детальні плани території, виключено. Опущено також комплекс завдань щодо функціонального призначення території, виявлення обмежень, ландшафтна організація, реконструкція існуючої забудови, охорона об’єктів відповідно до законодавства. Отже впорядкування території за вказаним законопроектом для містобудівних потреб звелося до формування земельних ділянок для забудови, істотно спростивши суть містобудівної діяльності в цілому.

Містобудівна діяльність, як відомо, пов’язана зі змінами площ, конфігурації, що створює ряд незручностей у подальшому використанні їх за цільовим призначенням (черезсмужність, малоземелля, вклинювання, неможливість під’їзду тощо) та цільового призначення раніше сформованих земельних ділянок. Тому проекти землеустрою щодо упорядкування території для містобудівних потреб мають сприяти усуненню вищевказаних недоліків, особливо на землях сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

Інструментом державного регулювання планування територій є відповідна містобудівна документація. При її розробці реалізуються вказані завдання як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях. Впорядкування території (землевпорядкування) в цілому здійснюється за допомогою документації із землеустрою, яка також поділяється на три рівні (загальнодержавний, регіональний, місцевий).

Щодо місцевого рівня землевпорядної документації, то її об’єктами є населені пункти, частини населених пунктів, території та земельні ділянки за межами населених пунктів різного функціонального призначення. Проекти землеустрою щодо впорядкування територій для містобудівних потреб, які відносяться до місцевого рівня землевпорядної документації, базуються на детальних планах територій (в межах населених пунктів) та проектах планування районів і схемах землеустрою адміністративно-територіальних одиниць (за межами населених пунктів), деталізують проектні рішення проектів планування, схем землеустрою, детальних планів територій, проектів забудови до рівня окремих конкретних земельних ділянок. Проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб є основою для складання проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок.

Тому метою розроблення проектів землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб можна вважати вирішення таких завдань:

деталізація і уточнення положень плану земельно-господарського устрою населеного пункту, частин його територій, схеми землеустрою району, техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальної одиниці (при наявності);

розподіл території з визначенням місць розташування об’єктів, обсягів реконструкції забудови, містобудівних умов і обмежень, формування екомережі;

обґрунтування потреби та місць розташування новоутворених земельних ділянок, формування їх меж та площі, встановлення зміни цільового призначення, визначення параметрів для розрахунку нормативної грошової оцінки земельних ділянок;

складання плану організації території з метою її раціонального використання, впорядкування меж землекористувань з ліквідацією недоліків, підготовки пропозицій щодо передачі, надання, вилучення, відчуження, обміну земельних ділянок;

розробка пропозицій щодо поліпшення ландшафтів, організації благоустрою, охорони навколишнього природного середовища, уточнення містобудівних обмежень, визначення зон обмежень у використанні земель (земельних ділянок).

Проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою» (реєстр. № 3238 від 12.09.2013 р.) передбачено, що проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб розробляється на підставі рішення відповідної сільської, селищної, міської ради або районної державної адміністрації. Слід мати на увазі,що вказаний проект за Законом «Про регулювання містобудівної діяльності»є складовою частиною детального плану території. У разі відсутності проекту землеустрою детальний план не матиме цієї складової частини, тобто буде не комплексним. Отже, необхідність розроблення цього проекту землеустрою визначена Законом і у прийнятті рішень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з цього питання немає необхідності. Вказані органи затвердять завдання на складання проекту, що і буде конкретною підставою для виконання зазначеної роботи.

Згаданим законопроектом пропонується, щоб проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб включали:

а) завдання на складання проекту землеустрою;

б) пояснювальну записку;

в) рішення відповідної сільської, селищної, міської ради або Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної чи районної державної адміністрації про розроблення проекту землеустрою;

г) матеріали геодезичних вишукувань та землевпорядного проектування;

ґ) відомості про обчислення площ земельних ділянок;

д) копії правовстановлюючих документів на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельних ділянках (за наявності таких документів);

е) копії правовстановлюючих документів на земельні ділянки (за наявності);

є) перелік обмежень у використанні земельних ділянок;

ж) план організації території для містобудівних потреб;

з) план меж зон обмежень у використанні земель (земельних ділянок);

і) матеріали погодження проекту землеустрою;

й) кадастрові плани земельних ділянок;

к) акт перенесення в натуру (на місцевість) меж охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель за їх наявності [5].

Перелік документації, що включається до складу проекту землеустрою, за пропозицією згаданого законопроекту, є необхідним, однак ряд з них єзайвими.Це стосується зокремарішень про розроблення проекту, про що вказувалося раніше. Копії правовстановлюючих документів на об’єкти нерухомого майна повинні міститися лише для ділянок, які формуються за проектом землеустрою і якщо ці об’єкти нерухомості розміщені в межах новосформованих ділянок. Копії правовстановлюючих документів на земельні ділянки для розробки проекту непотрібні, оскільки достатню інформацію містять кадастрові плани, а у складі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок ці копії міститимуться. Беручи до уваги, що до складу проекту землеустрою включено план меж зон обмежень у землекористуванні, окремо наводити перелік цих обмежень, як самостійний документ не потрібно. Щодо акту перенесення в натуру меж зон (охоронних, санітарної охорони, санітарно-захисних, особливого режиму використання земель), то він притаманний проекту землеустрою щодо відведення земельних ділянок і не може відноситисядо складу проекту впорядкування території для містобудівних потреб.

Водночас, додатковоіз вказаним, повинні бути включені до складу цього проекту землеустрою ряд наступних документів: викопіювання з плану земельно-господарського устрою населеного пункту, плану існуючого використання території, схеми, проекту, техніко-економічного обґрунтування на об’єкт містобудівної діяльності, тощо.

За межами населених пунктів проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб повинні розроблятися на підставі схем планування районів, схем землеустрою та техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, уточнювати та деталізувати їх основні положення у сфері землекористування.

Беручи до уваги, що об'єкт містобудівної діяльності (особливо лінійний) за межами населених пунктів зачіпає інтереси багатьох землевласників та землекористувачів та зазвичай, потребує відчуження земельних ділянок (їх частин) приватної власності, обміну земельними ділянками, порушує організацію території, прилеглої до об'єкту містобудування, проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб має містити пропозиції по впорядкуванню і прилеглих територій. Тому його склад дещо змінюється. Зокрема план існуючого використання території, крім ділянки, необхідної для містобудівної діяльності, повинен містити прилеглу територію, в межах якої буде здійснюватися зміна організації землекористування. На основну ділянку та на цю прилеглу територію повинні бути матеріали ґрунтових обстежень та нормативної грошової оцінки земель, геодезичних вишукувань, відомості обчислення площ, кадастрові плани на існуючі та на прилеглі земельні ділянки, які будуть задіяні при розробленні проекту організації території.

Список використаної літератури

1. Земельний кодекс України. Електронний ресурс www.rada.gov.ua

2. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 р. № 858 Електронний ресурс: www.rada.gov.ua

3. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Електронний ресурс : www.rada.gov.ua

4. Закон України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р. № 2780 Електронний ресурс: www.rada.gov.ua

5. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою» (прийнятий за основу 24.10.2013 р.). Електронний ресурс: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

6. Державні Будівельні Норми України. Склад та зміст детального плану території

ДБН Б.1.1-14:2012. Електронний ресурс http://dbn.at.ua

### 7. Державні Будівельні Норми України. Склад та зміст плану зонування території (ЗОНІНГ) ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011. Електронний ресурс http://www.dnaop.com

8. Новаковський Л.Я., Леонець В.О. Удосконалення земельних відносин у містах. – К:

Урожай, 2006. – 144 с.

9. Третяк А.М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні: Навч. посібник. – К.:

Аграрна наука, 2002. – 280 с.

10. Шпік Н.Р., Степень М.Г. Вдосконалення економічних важелів організації використання земель населених пунктів: Монографія. – К.: Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України, 2006. – 196 с.