

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**КОСТЮКЄВИЧ Т. К.**

**КАДАСТР НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ**

**Конспект лекцій**

Одеса  
Одеський державний екологічний університет  
2023

УДК 336.211.1

K72

**Костюкєвич Т. К.**

K72 Кадастр населених пунктів : конспект лекцій. Одеса : ОДЕКУ, 2023.  
143 с.

ISBN 978-966-186-282-0

У конспекті лекцій висвітлюються теоретичні основи державного земельного кадастру населених пунктів, дається загальна характеристика, зміст його складових частин і порядок ведення в населених пунктах. Розкриваються особливості ведення державного земельного кадастру населених пунктів, особливості містобудівних чинників, які впливають на організацію раціонального використання земель населених пунктів. Конспект лекцій рекомендовано для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти денної та заочної форм навчання (включно з іноземцями) за спеціальністю 193 «Геодезія та землеустрій» (освітньо-професійна програма «Землеустрій та кадастр»).

УДК 336.211.1

*Рекомендовано методичною радою Одеського державного екологічного університету Міністерства освіти і науки України як конспект лекцій (протокол № 3 від 29.11.2023 р.)»*

ISBN ISBN 978-966-186-282-0

© Костюкєвич Т. К., 2023

© Одеський державний екологічний університет, 2024

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	5
<b>1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	7
1.1 Історичний розвиток населених пунктів .....	7
1.2 Поняття земель населених пунктів і їх соціально- економічне значення .....	13
1.3 Поняття земель житлової і громадської забудови .....	18
1.4 Класифікація населених пунктів .....	21
<b>2 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	25
2.1 Призначення і зміст кадастру населених пунктів .....	25
2.2 Об'єкт, одиниця й елемент кадастру населених пунктів .....	26
2.3 Види і принципи кадастру населених пунктів .....	31
<b>3 ОРГАНІЗАЦІЯ ВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	35
3.1 Організація ведення кадастру населених пунктів .....	35
3.2 Правовий режим використання земель населених пунктів .....	42
<b>4 ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ І ОБЛІК ЗЕМЕЛЬ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ ТА КОМПЛЕКСНА ОЦІНКА ТЕРИТОРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	56
4.1 Інвентаризація земель населених пунктів .....	56
4.2 Комплексна оцінка території населених пунктів .....	62
<b>5 ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	66
5.1 Методичні основи грошової оцінки земельних ділянок населених пунктів .....	66
5.2 Встановлення меж економіко-планувальних зон та визначення коефіцієнта місцерозташування земельної ділянки .....	72
5.3 Визначення функціональних та локальних чинників у межах економіко-планувальних зон .....	72
5.4 Вихідна інформація для визначення базової вартості земель ....	74
5.5 Оформлення звіту про грошову оцінку земель населеного пункту .....	76
5.6 Використання землевпорядної документації в грошовій оцінці	77

<b>6</b>	<b>ЗЕМЕЛЬНИЙ БАЛАНС НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ</b> .....	85
6.1	Облік кількості та якості земель населених пунктів .....	85
6.2	Земельний баланс населених пунктів .....	91
<b>7</b>	<b>ВИКОРИСТАННЯ ДАНИХ КАДАСТРУ ДЛЯ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ</b> .....	94
7.1	Правові основи ринкових земельних відносин .....	94
7.2	Оподаткування земельних ділянок в Україні .....	101
7.3	Ринок землі в Україні .....	103
<b>8</b>	<b>ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ І ВЕДЕННЯ МІСТОБУДІВНОГО КАДАСТРУ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ</b> .....	106
8.1	Земельний кадастр як основа містобудівного кадастру .....	106
8.2	Організація містобудівного кадастру .....	107
8.3	Правова основа та програмне забезпечення ведення містобудівного кадастру .....	111
<b>9</b>	<b>КАДАСТР, ЯК ІНФОРМАЦІЙНА БАЗА РОЗРОБКИ ГЕНЕРАНИХ ПЛАНІВ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ</b> .....	114
9.1	Генеральний план міста, селища .....	114
9.2	Концепція розвитку міста, селища .....	122
9.3	Порядок розроблення, коригування, погодження і затвердження містобудівної документації з планування територій сільських населених пунктів .....	124
<b>10</b>	<b>ЗОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ</b> .....	128
10.1	Зонування земель населених пунктів .....	128
10.2	План земельно-господарського устрою як основа реформування земельних відносин у населених пунктах .....	136
	<b>ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАНЬ</b> .....	142

## ВСТУП

Реформування земельних відносин в Україні охоплює всі категорії земель і базується на усесторонніх даних про землю, які містить державний земельний кадастр. Нарівні із землями сільськогосподарського призначення, які в найбільшій мірі охоплені реформуванням щодо форм власності на землю і господарювання на ній, інтерес в цьому плані становлять і землі населених пунктів, тобто житлової та громадської забудови.

Все виробництво базується на землі, яка є головним засобом виробництва в сільському господарстві і просторовим базисом в інших галузях. Відповідно до галузі змінюється інтенсивність використання землі. Найбільш висока вона в містах, де капіталовкладення на одиницю площі складають значні суми грошей в порівнянні з землями сільськогосподарського призначення.

Серед земель населених пунктів особливий характер має використання земель міст, зокрема обласного та районного підпорядкування. Тому її раціональне використання суттєво впливає на економічний стан господарювання юридичних і фізичних осіб на території населених пунктів, що має важливе значення в умовах ринкової економіки.

Ведення державного земельного кадастру в населених пунктах є особливо актуальним тому, що до початку земельної реформи тут не існувало землевпорядної служби і земельний кадастр фактично не вівся, внаслідок чого у землевласників і землекористувачів були відсутні документи на право користування землею, не проводилася державна реєстрація земельних ділянок, не впорядкованим був кількісний облік та й не здійснювався належний контроль за використанням і охороною земель. Такий стан земельного кадастру в населених пунктах сприяє випадкам порушення земельного законодавства, в тому числі самовільного зайняття земельних ділянок, ухилення від сплати земельного податку, орендної плати, реєстрації земельних ділянок, в результаті чого державний і місцевий бюджети недоодержують значні суми коштів.

Порядок ведення державного земельного кадастру населених пунктів має свої особливості і потребує створення такої системи даних, яка характеризувала б земельні ділянки в комплексі з відомостями про будівлі

і споруди, розміщені на їх території. Це означає, що матеріали земельного кадастру потрібно доповнити відомостями про правовий і господарський стан та народногосподарську цінність будівель і споруд, інженерно-транспортних мереж, територіальних зон як важливих атрибутів міського господарства.

На організацію раціонального використання і охорони земель населених пунктів впливають особливості містобудівних чинників – такі як зонування території, стан об'єктів нерухомості, комплексна оцінка території та їх розміри.

Необхідність застосування земельнокадастрових даних для організації раціонального використання земель населених пунктів стає особливо актуальною у зв'язку з купівлею-продажем земельних ділянок, проведенням аукціонів, даруванням, передачею у спадщину, обліком землі разом із нерухомістю.

Метою курсу є оволодінні методами застосування даних земельного кадастру для вирішення різноманітних питань організації раціонального і ефективного використання земель населених пунктів.

Конспект лекцій з дисципліни «Кадастр населених пунктів» включає навчальний матеріал наступних десяти тем:

1. Теоретичні основи кадастру населених пунктів.
  2. Загальна характеристика кадастру населених пунктів.
  3. Організація ведення земельного кадастру населених пунктів.
- Правовий режим земель населених пунктів.
4. Інвентаризація і облік земель в населених пунктах та комплексна оцінка території населених пунктів
  5. Грошова оцінка земельних ділянок населених пунктів.
  6. Земельний баланс населених пунктів.
  7. Використання даних кадастру для регулювання ринку землі.
  8. Порядок створення і ведення містобудівного кадастру в населених пунктах.
  9. Кадастр, як інформаційна база розробки генеральних планів населених пунктів.
  10. Зонування території населених пунктів.

Конспект лекцій складено на основі навчально-методичних видань, посібників, статей, монографій вітчизняних фахівців з даного питання. Перелік використаних при складанні джерел наведено після тем курсу.

# 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

## 1.1 Історичний розвиток населених пунктів

Загострення кризи західного містобудування в ХХ ст. є причиною виникнення великої кількості теорій. Вони мали на меті визначити шляхи обмеження росту населених пунктів, покращити транспортні зв'язки і санітарні умови життя населення. Більшість західних теоретиків прагнули знайти вихід із створеного положення. Вони намагались зберегти основи капіталістичного суспільства і в першу чергу приватну власність на землю і засоби виробництва.

Вже у 80-ті роки ХІХ ст. іспанський інженер Артуро Сорія-і-Мата розробив проект будівництва приміської зони Мадрида. В основу цього проекту було покладено забезпечення майбутнього населення сучасними транспортними зв'язками з центральними районами столиці. Його місто являло собою лінійну композицію. Вона складалась з двох рядів кварталів, обернених однією з вузьких сторін до магістралі шириною 100 метрів, на якій було запроєктовано залізничний рух. Прогресивним в його проекті було збереження гігієнічних норм забудови. Під забудову відводилось не більше 20% присадиби розміром до 400 м<sup>2</sup>.

Теодор Фріче в 1896 р. для розвантаження великих населених пунктів запропонував створити населені пункти-супутники, а при реконструкції утворених населених пунктів - відмежовувати промислові підприємства від житлових районів захисними населеними полосами, вводити зелені зони, вирішувати рух транспорту на різних рівнях.

Американський інженер Біл Арчер вважав, що прямокутна, або шахова, система є далеко не ідеальною і тому запропонував свою схему населених пунктів із шестикутників - збільшених кварталів із зеленим садом всередині кожного з них. Транспорт, на його думку, доцільно організувати на декількох рівнях: громадський - під землею, індивідуальний - на рівні землі, а пішохідний рух - над землею, на рівні другого поверху.

Головний архітектор Парижа Ежен Екар у 1910 р. повторив висловлювання Б. Арчера щодо організації міського і внутрішнього транспорту. Він одночасно виголосив думку, пізніше розвинуту Карбюзе, про те, що розвиток транспорту поведе за собою відмирання сучасних

вулиць, і що транспорт повинен бути вирішений на різних рівнях, що застосування залізобетону в житловому будівництві дозволить підвести будинки над землею, вивільнивши великі простори для транспорту і озеленення, використовувати плоскі дахи для посадки літаків, створення додаткових зелених площадок.

Для покращення організації транспортного руху на площах, які перетинаються декількома вулицями, Е. Екар запропонував організувати круговий рух за методом, вже використаним для ряду площ Парижа. Велику популярність ще на початку ХХ-го століття мала книга німецького інженера Штюбека, який закликав зодчих не забувати про естетичний бік містобудування. Автор розглядав різні аспекти планування населених пунктів, рішення розбудови вулиць і площ, озеленення, забудови кварталів, інженерного забезпечення і благоустрою. Всі ці положення висвітлюються з технічної, економічної і естетичної точки зору. Штюбек підтримував ідею розподілу транспортного і пішохідного руху. Він говорив про те, що в майбутньому траси міських швидкісних магістралей пролягатимуть незалежно від вуличної мережі. Велику увагу він приділив класифікації міських площ і вулиць, їх технічному рішенню, плануванню і забудові.

Була відомою й книжка архітектора Каміла Зітте, в якій автор виклав художні принципи містобудування. Він виступив з пропозиціями щодо реконструкції населених пунктів.

Західних теоретиків 20-х років ХХ ст., можна поділити на дві групи: «врожайність» - ті, котрі пропонували збереження старих населених пунктів, і «дезурбаністи» - ті, котрі надавали перевагу розповсюдженню системи розселення у невеличких населених пунктах.

Ле Корбюзє був найбільш яскравим урбаністом. Свою теорію будівництва нових населених пунктів він базує на “непохитних” законах конкуренції і земельної ренти. Одночасно визнавав, що для повного здійснення його програми “необхідне групування земельних ділянок”, яке є безпосереднім посяганням на право приватної власності. Промисловість і пролетаріат Ле Корбюзє розташовує за межами населених пунктів.

Людвіг Гільберсаймер є також переконаним урбаністом, у своїх працях він вказує, що геометризм рішень Корбюзє є не принципом, а самоціллю. Гільберсаймер цілком слушно стверджує, що капіталізм змінив ідею міста, і ця зміна виражається в:



- нестримній спекуляції міськими землями;
- в хижацьких методах забудови;
- в пошуках наживи в приватному домоволодінні, що нерозривно пов'язане з існуванням капіталістичного населеного пункту.

Л. Гільберсаймер уявляв собі сучасний населений пункт як центр агломерації населених пунктів, вісь якої створює трасу швидкісної магістралі, яка проходить в глибину.

На противагу «суперурбаністам» Ле Корбюзе, Гільберсаймеру та іншим прибічникам розвитку великих населених пунктів Франк Ллойд Райт висунув концепцію «дезурбанізму» - розселення населених пунктів.

Ідеї дезурбанізму були викладені також в декількох опублікованих працях Бруно Гаута. Слушним буде зазначити, що в перший період своєї містобудівельної діяльності він був прихильником будівництва «оптимальних» населених пунктів із завчасно визначеною кількістю жителів, порядку 100-150 тис. чол.

Б. Гаут намагається обійти суть соціальних протиріч між містом і селом, тож висуває свою теорію, яка «допомогла б звільнити пролетаріат від тенет капіталізму» на основі «демократичного розширення села за рахунок міста».

Велику популярність серед містобудівників мала ідея організації невеликих населених пунктів. Її основоположником вважають Ебенізера Говарда, котрий видав у 1898 р. книжку під назвою «Міста майбутнього».

Основний зміст теорії населеного пункту полягає ось в чому: він повинен поєднувати в собі переваги як міста, так і села. Від міста він повинен взяти його культурно-побутові будівлі, сучасне приміщення, можливість для кожного отримати добру роботу в промисловості, від села - зелені насадження, вільну забудову, чисте повітря і дешевизну життя. Ідеальне місто, за Е. Говардом, являє собою коло діаметром близько 1 км.

Проблема створення соціалістичних населених пунктів була предметом жвавих дискусій, в яких брали участь політичні діячі, економісти, архітектори і гігієністи колишньої більшовицької Росії та СРСР.

Певний інтерес викликають висловлювання А.В. Луначарського, котрий вважав, що населений пункт повинен стати добре організованим комплексом, в якому повинні бути всі необхідні умови для задоволення соціально-економічних і побутових потреб населення. Первинною ланкою

міського комплексу А.В. Луначарський вважав будинки-комуни з населенням від 1 до 3 тис. жителів. Вищі навчальні заклади, на його думку, доцільно розташовувати поблизу державних підприємств, наблизивши їх до виробничої бази. Він надавав великої уваги естетиці населених пунктів, вважаючи, що архітектура нових будинків має відповідати новим формам побуту.

У працях академіка С.Г. Струмиліна, які присвячені проблемам народно-господарського планування, вказується, що раціональне розселення повинно бути ув'язаним з доцільним розміщенням великих промислових підприємств і розвитком сільського господарства. Він запропонував об'єднати місто і село в єдині аграрно-індустріальні комбінати з населенням 10-20 тис. чол. Нові населені пункти він пропонував будувати за радіально-кільцевою схемою. Структура населених пунктів пропонувалась в такому вигляді: в центрі міста розміщається промисловість, обрамлена зеленою зоною, далі - кільце загальних площ підприємств комунального обслуговування, а за ними - житлові райони, які склались з будинків-комун.

Розміри населених пунктів, на його думку, повинні бути суворо обмежені. Великі населені пункти з населенням більше 100 тис. жителів будувати і розвивати недоцільно, бо вони економічно не виправдані. С.Г. Струмилін вважає, що в населених пунктах повинна бути задіяною домашня господарка, і доказував економічні переваги фабрик-кухонь і хлібозаводів перед індивідуальним приготуванням їжі, механізованої пральні перед домашнім пранням.

Великий інтерес викликали висловлювання Н.А. Мілютіної, яка доводила, що старі населені пункти є результатом діяльності капіталістичного суспільства і, на її думку, не можуть бути використані в нових умовах. Разом з тим вона вважала, що не можна швидко вирішити питання про те, якими будуть населені пункти майбутнього.

Проблему соціалістичного розселення Н.А. Мілютіна пропонувала вирішити шляхом зниження концентрації виробництва населених пунктів. Нові населені пункти повинні будуватися одночасно з промисловими підприємствами і являти собою виробничо-господарські комбінати, які зв'язані між собою транспортними магістралями. Н.А. Мілютіна запропонувала оригінальну схему поточно-функціональної системи планування населеного пункту, в якому житлова і виробнича зони

населених пунктів вирішувались у вигляді паралельних смуг, розділених захисною зеленою смугою завширшки 500 метрів. З питання побудови нового побуту Н.А. Мілютіна дотримувалась точки зору, наближеної до висловлювань С. Г. Струмніна.

На противагу зарубіжним проєктантам лінійних населених пунктів у працях Н.А. Мілютіної пропонується нова раціональна організація зв'язку окремих функціональних компонентів населеного пункту. Саме ідея паралельного розміщення основних функціональних зон праці, побуту і відпочинку складає великий внесок Н. А. Мілютіної до теорії світового містобудування.

Погляди дезурбаністів найбільш послідовно були викладені М. Охотовичем і М. Гінзбургом, а також багатьма економістами, соціологами і лікарями. Спільним для висловлювань як урбаністів, так і дезурбаністів є відкидання можливостей використання існуючих населених пунктів. У той же час міста, селища міського типу і сільські населені пункти, які дісталися нам у спадок, не зважаючи на великі недоліки у їх плануванні і забудові, являли особливу цінність. Тому не випадково найбільш тверезо оцінювали обставини, що склались, архітектори-містобудівельники В. Семенов, Л. Ільїн, А. Іваніцький, С. Чернишов і провідна група українських містобудівельників старшого покоління - Л. Ейнгорн, М. Давидович, Г. Шелейховський, П. Хаустов, А. Марзеєв, які дотримувались реалістичного напрямку і йшли шляхом реконструкції складних населених пунктів. У проєктах передбачалось також зменшення щільності складної забудови в переповнених центральних районах міст: Києва, Харкова, Одеси, а також загальне покращення санітарно-гігієнічних умов життя в містах і селах.

У цей час з'являються перші експериментальні проєкти населених пунктів на основі математично виражених залежностей. До числа таких проєктів слід в першу чергу віднести запропонований А. Сакуліним план-схему населеного пункту, побудовану на основі математичного аналізу залежностей розселення жителів населених пунктів і радіусів доступності до основних закладів культурно-побутового обслуговування.

Так, архітектор В. Лавров вважав, що сучасні компактні населені пункти будуть поступово перетворені на групові, розвиток яких піде смугами вздовж головних доріг, які будуть супроводжуватися зливанням з меншими населеними пунктами, які потрапляють до межі смуги розвитку.

Цю ж ідею «динамічного міста» висловлював і архітектор Я. Мухамедханов, який визначив ширину місць розселення в 3-5 км. Основою скелету майбутнього населеного пункту він вважав магістралі швидкісного руху у вигляді паралельних естакад, які мають з'їзди і заїзди до окремих підприємств, мікрорайонів, будинків, місць відпочинку.

Великі населені пункти розвиваються в основному двома шляхами:  
*★ від центру до периферії і ★ за рахунок швидкого розвитку передмість.*

Вартісна оцінка містобудівних умов розвитку населених пунктів розвивала і вдосконалювала теорію порогів, запропоновану польським містобудівельником Б. Мелішем, яка базувалася на тому, що конкретні населені пункти являють собою співвідношення містобудівельних ресурсів. Оцінка містобудівельних умов розвитку населених пунктів проводилася за відносно невеликий період часу - 10-15 років, коли можна реально враховувати матеріальні можливості суспільства і тенденції вдосконалення для встановлення можливостей розвитку кожного населеного пункту.

Починаючи з 50-х років ХХ ст., інтерес до розробки нових форм населених пунктів за кордоном значно зріс. До них слід віднести роботу архітектора Ле Корбюзє по забудові Чандігарха, архітекторів Л. Коста.

У практиці реконструкції населених пунктів, сформованих за кордоном, найбільшу увагу приділяють створенню великих магістралей для швидкісного руху транспорту, розміщення гаражів, організації нових ділових і торгових центрів, а також проблем водопостачання і оздоровлення повітряного простору. Так, у проектах архітектора К. Ганче можна простежити використання пропозицій радянських містобудівельників Є. Лісіцкого і Н. Ладовского.

Прогнози розвитку населених пунктів майбутнього розробляються й в інших країнах, а особливо - у Франції, США, Англії.

У процесі розвитку людського суспільства склалися і складаються населені пункти, різні за своїм значенням, розміром, розміщенням і внутрішнім впорядкуванням. Для вирішення багатьох практичних завдань, в тому числі і архітектурно-планувального характеру, виникла необхідність класифікувати їх за низкою ознак на відповідні категорії, типи, види і групи.

## 1.2 Поняття земель населених пунктів і їх соціально-економічне значення

Населені місця або населені пункти відрізняються від інших місць (пунктів) суспільного виробництва перш за все тим, що в них поселились на проживання та локалізуються на довгий час відповідні групи людей. Разом з тим вони характеризуються більш високою концентрацією засобів виробництва і матеріальних елементів безпосереднього призначення, необхідних для задоволення трудових, побутових та інших потреб жителів, їх соціального розвитку, фізичного і морального вдосконалення. У відповідності з існуючим економічним базисом і характером надбудови здійснюється юридичне оформлення населених пунктів, розробляються статус, порядок і умови їх створення, розподіл на категорії і переведення з однієї категорії в іншу, а також порядок здійснення планування, забудови і т.п.

Все це виділяє населені місця (пункти) як головні центри суспільного життя, матеріального виробництва, науки і культури, надає їм значення первинного або основного середовища життєдіяльності людей. Населені пункти створюються під дією складного комплексу умов: ★ *соціальних*, ★ *економічних*, ★ *природних* і ★ *інших*.

Найбільш характерні риси розселення і впорядкування населених пунктів визначені дією об'єктивних законів життя суспільства на кожному історичному етапі його розвитку, в конкретній обстановці. Під впливом місцевих умов виробничої діяльності та інших сторін життя людей (клімат, рослинність, топографія, гідрографія, національні і етнографічні особливості населення і ін.). Вони є дещо видозмінені і створюється багато різних локальних форм, які відрізняються одне від одного щільністю і розміром населених пунктів, характером їх розміщення і внутрішнього впорядкування. Такі місцеві особливості розселення мають велике практичне значення в організації населених пунктів.

*Населені пункти створюються з метою задоволення відповідних потреб людей, які історично змінюються разом з розвитком їх духовних і фізичних якостей, ростом продуктивних сил і вдосконаленням виробничих відносин.*

Створення і розвиток населених пунктів безпосередньо пов'язані з розвитком продуктивних сил країни. Вони утворюють місця застосування

праці. Населені пункти можуть виникати в районах із особливо сприятливими умовами для організації курортів і туристичних баз.

Фактори, які безпосередньо викликають створення нового населеного пункту або розвиток існуючого міста чи селища, *називаються містоутворюючими*. Відповідно до цього містоутворюючими є такі підприємства і заклади, значення яких виходить за межі даного населеного пункту і які є безпосередньою причиною виникнення нового населеного пункту або розвитку вже існуючого.

Крім містоутворюючої групи підприємств і закладів в кожному населеному пункті є заклади, організації і підприємства, призначення яких з полягає в тому, щоб обслуговувати населення даного населеного пункту. Обслуговуючі заклади і підприємства є не причиною, а наслідком виникнення і розвитку населеного пункту. До питань, які носять проблемний характер в населених пунктах, належать:

- *форми розселення населення в країні в населених пунктах;*
- *характер і поверховість житлової, громадської забудови;*
- *характер і рівень інженерного обладнання і благоустрою;*
- *збереження і розвиток своєрідних і високих архітектурно-планувальних якостей населених пунктів.*

Щоб перспективно вирішувати всі ці важливі питання генерального плану населеного пункту, необхідно мати науково-обґрунтовані соціальні та техніко-економічні причини розвитку населеного пункту на ще більш віддалену перспективу, яка охоплює близько 70-100 років.

Генеральні плани радянських населених пунктів розроблялись колективно з проектами планування їх приміських зон, а для великих населених пунктів (міст), навколо яких створювались агломерації, з генеральним планом населеного пункту (міста) розроблявся і проект планування всієї агломерації.

Аналіз процесу урбанізації в нашій країні показує, що розселення населення в населених пунктах набуває нині нову форму, а саме - форму групових систем населених пунктів. Основою групових систем являються виробничі, народно-господарські зв'язки окремих населених пунктів, які входять до складу систем. Населені пункти різної величини, які входять до групової системи, органічно зв'язані між собою у виробничому, науковому і культурно-просвітницькому відношенні, мають однаково високий рівень інженерного обладнання і благоустрою, побутового комфорту і

транспортного обслуговування. При цьому спільність трудових інтересів населення всіх населених пунктів системи характеризується їх трудовими зв'язками не тільки з місцями прикладання праці розміщеними в основному великому населеному пункті, як це властиво міським цілям, але і з місцями прикладання праці, розміщеними в багатьох суміжних населених пунктах даної системи.

При проектуванні населених пунктів і для прийняття запланованих нормативів необхідно перш за все визначити розрахункову чисельність їх населення. Розрахунок населення проводиться із застосуванням методу трудового балансу, в основі якого лежить принцип обов'язкової участі всього працюючого населення в суспільно-корисній праці.

Вибір території для розміщення нового населеного пункту повинен проводитися з врахуванням потреб промислових підприємств, передбачених в проектуваному місті, впорядкування внутрішнього транспорту, житлових районів, зон відпочинку на основі комплексної оцінки територій, передбачених для різних цілей використання.

Територія населеного пункту має задовольняти таким загальним умовам:

- *рельєф території повинен відповідати вимогам забудови, організації міського транспорту і нормального водовідводу, по можливості без станції перекачки;*
- *територія не повинна бути заболоченою або затопленою паводковими водами;*
- *грунти за своїм розрахунковим опором повинні відповідати передбаченому типу забудови;*
- *територія житлових районів повинна розмилюватися з надвітряної сторони по відношенню до джерел забруднення повітря, а при наявності річки - лише за течією річки по відношенню до підприємств, що викликають забруднення водоймищ;*
- *територія повинна бути забезпечена добрими, достатніми за своєю потужністю джерелами водопостачання і місцями для спуску вод каналізації;*
- *територія повинна мати розміри, які забезпечують можливість перспективного розвитку населеного пункту;*

- територія повинна бути забезпечена внутрішніми автомобільними та залізничними дорогами або, у випадку відсутності таких, давати можливість для їх формування без особливих труднощів;

- на території, відведеній під населений пункт, не повинно бути корисних копалин, які мають промислове значення.

У процесі вибору території для населеного пункту необхідно з'ясувати, які місцеві будівельні матеріали є в районі, яким чином забезпечити міське будівництво, оскільки наявність місцевих будівельних матеріалів завжди зменшує його вартість.

Основні фактори, які визначають величину населеного пункту (загальну чисельність його населення і розміри території) - це підприємства і заклади республіканського, обласного і районного значення. Містобудівні фактори визначають чисельність населення населеного пункту, а місто обслуговування залежить саме від цієї чисельності. У відповідності до цього все населення населеного пункту за родом занять поділяється на три основні групи: ★ містоутворююча, ★ обслуговуюча, ★ незадіяна.

До містоутворюючої належать працівники, зайняті на підприємствах, у закладах і установах містоутворюючого значення.

Для сільських населених пунктів до цієї групи належать рослинництво, тваринництво і інші галузі сільськогосподарського виробництва, а також підприємства з переробки сільськогосподарської продукції, ремонту сільськогосподарської техніки і будівництва. До цієї групи слід віднести підприємства місцевої харчової, легкої промисловості, які розміщуються за межами даного населеного пункту.

Другу групу (обслуговуючу) складають працівники, зайняті на культурно-побутових і комунальних підприємствах та в адміністративних закладах обслуговуючих тільки даний населений пункт.

До незадіяної групи належать діти дошкільного і шкільного віку, пенсіонери, інваліди, працюючі особи, зайняті в домашньому господарстві.

Завдання з планомірного регулювання росту населених пунктів спричинило проблему «оптимального населеного пункту». Оптимальний за своїми розмірами населений пункт - це відносне поняття, яке визначає сукупність різних умов і відповідні специфічні фізико- і економіко-географічні умови розвитку кожного конкретного району в кожний певний період.



В основі теорії оптимальних розмірів населених пунктів лежить представлення про необхідність і можливості обмеження чисельності населення населених пунктів на такому кінцевому рівні, який, на думку прихильників цієї теорії, забезпечував би найкращу організацію промислового виробництва і створював добрі умови життя населення при мінімальних затратах на будівництво населених пунктів і на експлуатацію комунального господарства.

Одним із головних факторів, який має істотний вплив на формування об'ємно-планувальної структури населеного пункту, є природно-ландшафтні і кліматичні умови місцевості, які передбачають не тільки певні форми розселення, але й планувальну структуру населеного пункту.

Крім того, не слід забувати про соціальні наслідки такого будівництва - створення дискомфортних умов для проживання населення, обумовлених монотонністю, щільністю забудови, відсутністю необхідної людині емоційної розрядки.

Можна виокремити 4 типи просторової організації населених пунктів:

- ★ *центричний* - який має моноцентр, сприймається з усіх боків;
- ★ *лінійний* - з двостороннім сприйманням (вздовж річки, дороги);
- ★ *фронтальний* - прибережний (біля великих внутрішніх акваторій);
- ★ *поліцентричний* - має рівноцінні композиційні акценти і сприймається взаємопов'язано.

Найбільш істотним принципом формування планувальної структури населених пунктів є забезпечення найкоротших зав'язків із внутрішньою мережею доріг, місцями прикладання праці, житловою зоною, загальним центром.

Таким чином, основу планування і забудови населених пунктів складають найбільш прогресивні принципи сучасного містобудування, використання яких дозволяє вирішувати ряд соціальних, політичних і економічних питань.

Розробка і запровадження раціональних методів управління із використанням і забудовою території населених пунктів є дуже актуальним завданням, розв'язання якого сприятиме наповненню місцевих бюджетів, заохоченню інвестицій і пожвавленню місцевої економіки, відновленню та розвитку міст і сіл.

Існуючі методи регулювання та управління землекористуванням, які склалися за часів командної економіки і виключно державної власності на землю, значною мірою збереглися й до нині, вони не відповідають сучасним вимогам економіки, гальмують її розвиток та не задовольняють потреби громадян.

Законодавчою основою вирішення питань використання земель населених пунктів, як і земель інших категорій, є Земельний кодекс України (2001). У ньому встановлено важливий принцип: використання земель міст, селищ міського типу, сільських населених пунктів здійснюється відповідно до проектів їх планування і забудови (ст. 63- 65). Цією нормою принципово забезпечується раціональне використання земель населених пунктів за умови взаємоузгодження приватних, громадських і державних інтересів та всебічного врахування місцевих умов.

Регулювання земельних відносин, як і організація містобудівної діяльності в цілому, є площиною конфліктів між приватними, громадськими і державними інтересами. Тому новий механізм управління має передбачати узгодження цих інтересів. Це означає, що жоден з власників земельних ділянок не може використовувати їх на свій розсуд, але має зважати на права та інтереси інших власників та населеного пункту в цілому. Це призведе і до зростання стратегічної ролі містобудівної документації як носія ідеї довгострокової державної політики у сфері розвитку населених пунктів.

Важливим принципом нового механізму управління використанням земель населених пунктів має бути його відкритість.

### **1.3 Поняття земель житлової і громадської забудови**

Землі житлової та громадської забудови займають всього 11,5% земельного фонду країни, але мають велике значення, оскільки на цій території проживає все населення, розміщені виробничі, адміністративні, культурно-побутові підприємства, організації й установи.

*Населений пункт* - це первинна одиниця розселення людей в межах даної забудованої ділянки, яка постійно або сезонно використовується для проживання людей. Землі житлової і громадської забудови поділяються чинним законодавством на міста і селища.

У населених пунктах першочергове значення мають ті характеристики земель, які пов'язані з будівництвом і експлуатацією житлового та промислового фонду. Земельний фонд населених пунктів повинен відповідати дещо іншим вимогам, ніж у сільськогосподарському виробництві, хоча не виключена можливість використання земель за їх прямим призначенням (в окремих випадках).

До земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування [ст. 38 Земельного Кодексу України (ЗКУ)].

Використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану - земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови [ст. 39. ЗКУ].

Громадянам України за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування можуть передаватися безоплатно у власність або надаватися в оренду земельні ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і гаражного будівництва в межах норм, визначених земельним кодексом України. Понад норму безоплатної передачі громадяни можуть набувати у власність земельні ділянки для зазначених потреб за цивільно-правовими угодами [ст.40 ЗКУ].

Житлово-будівельним (житловим) та гаражно-будівельним кооперативам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування земельні ділянки для житлового і гаражного будівництва передаються безоплатно у власність або надаються в оренду у розмірі, який встановлюється відповідно до затвердженої містобудівної документації [ст.41 ЗКУ]. Житлово-будівельні (житлові) та гаражно-будівельні кооперативи можуть набувати земельні ділянки у власність за цивільно-правовими угодами.

Земельні ділянки, на яких розташовані багатоквартирні житлові будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території державної або комунальної власті, надаються в постійне користування підприємствам, установам і організаціям, які здійснюють управління цими будинками.

У разі приватизації громадянам багатоквартирного житлового будинку відповідна земельна ділянка може передаватися безоплатно у власність або надаватися у користування об'єднанню власників. Порядок використання земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні житлові будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території, визначається співвласниками. Розміри та конфігурація земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні житлові будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території, визначаються на підставі проектів розподілу території кварталу, мікрорайону та відповідної землепорядної документації [ст.42 ЗКУ].

*Основним завданням кадастру земель населених пунктів є отримання інформації, її обробка і видача даних про кількісний та якісний склад земель, їх юридичний статус, форми власності, функціональне призначення.*

*Основними об'єктами кадастру земель населених пунктів є земельні ділянки, для яких наводяться дані про їх власників чи користувачів, місцеположення, геометричні розміри, юридично-правовий статус, функціональне використання, їх економічну оцінку.*

*Об'єктом земельного кадастру в населених пунктах є всі землі, які перебувають у межах цих поселень. Межа району, села, селища, міста, району у місті є це умовно замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста, району у місті від інших територій.*

*Межа району, села, селища, міста у місті - це умовно залежна лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста району у місті від інших територій.*

Межі району, села, селища, міста, району у місті встановлюються і змінюються за проектами землеустрою, які розробляються відповідно до техніко-економічного обґрунтування їх розмірів, генеральних планів населених пунктів. Включення земельних ділянок у межі району, села, селища, міста, району у місті не тягне за собою припинення права власності і права користування цими ділянками, якщо не буде проведено їх вилучення (викуп) відповідно до Земельного кодексу України [ст. 173 ЗКУ].

Землі населених пунктів за своїм використанням і цільовим призначенням, залежно від регіонів і природних умов, мають різноманітне

співвідношення. Найвищий рівень забудованості і інтенсивності використання земель є у великих містах, де природне середовище використовується на декількох рівнях, що створює дефіцит вільної землі. В сільській місцевості характер забудови, в основному, садибний, і частина земель у межах поселень використовується для сільськогосподарського виробництва.

#### **1.4 Класифікація населених пунктів**

*Населений пункт* - це первинна одиниця розселення людей в межах даної забудованої ділянки, яка постійно або сезонно використовується як місце проживання людей.

Відповідно в Україні населені пункти поділяються на міста, селища і села. Класифікація населених пунктів для містобудівельних цілей базується на таких основних показниках: ★ *чисельність населення і його зайнятість;* ★ *адміністративно-політичне значення;* ★ *народногосподарське значення;* ★ *місцеві природні та історичні особливості.*

Найбільш чітко вираженою ознакою класифікації населених пунктів є чисельність населення, яке в них проживає. Так, згідно з державними будівельними нормами ДБН-360-92 населені пункти поділяються залежно від чисельності населення на найкрупніші, крупні, великі, середні і малі.

Говорячи про шляхи розвитку населених пунктів Л.А. Веліхов виділяв три основні типи населених пунктів:

★ *чисто промислові, не зв'язані з сільськогосподарськими заняттями;*

★ *аграрні, які виростають на основі колективізації і механізації сільського господарства;*

★ *агроіндустріальні (або агронаселені пункти) - на основі комбінування промислового і сільськогосподарського виробництва.*

В них найкраще здійснюється принцип злиття міста з селом. Населені пункти третього типу автор передбачав як населені пункти майбутнього. Деякі і його теоретичних положень взяті на озброєння сучасним містобудуванням.

Міста районного підпорядкування і всі селища повинні мати промислові підприємства, комунальне господарство, державний житловий фонд, мережу соціально-культурних закладів і підприємств побуту.

До міст обласного підпорядкування відносять середні, великі і дуже великі міста, які є економічними і культурними центрами, мають розвинуту промисловість, комунальне господарство, істотний державний житловий фонд з кількістю населення понад 50 тис. чоловік, якщо для загального економічного і соціального розвитку цих міст доцільне безпосереднє керівництво ними зі сторони обласних організацій. В окремих випадках до міст обласного підпорядкування можуть належати міста з населенням менше 50 тис. чоловік, якщо вони мають важливе промислове, соціально-культурне й історичне значення, близьку перспективу подальшого економічного і соціального розвитку, росту кількості населення.

З розвитком суспільства змінюється і уявлення про населенні пункти як обособлені місця проживання людей. Нині вони вважаються пунктами однієї системи господарювання на певній території. При проектуванні системи розселення необхідно розглянути населені пункти як складову частину цієї системи.

Недостатньо враховується взаємозв'язок міста і села, розвиток інтеграційних процесів, зумовлених змінами у соціально-економічному розвитку села і сільського господарства, не прогнозуються наслідки цих процесів як для міста, так і для села.

Віднесення населених пунктів до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі виконання ними певних функцій, наявності чи відсутності соціально-економічної бази для їх розвитку. Виявлення цієї бази є одним із головних питань з перспективи розвитку населених пунктів.

Отже, різноманітність форм володіння землею підводить економічну базу під розвиток різних населених пунктів на основі нових форм організації праці.

Основою віднесення населених пунктів до тієї чи іншої групи є проектна кількість населення. Найменша кількість населення для селищ - від 1 до 3 тис. чоловік, а для міст (залежно від місцевих природних і історичних особливостей) - від 5 до 12 тис. чоловік.

У складі населених пунктів виділяють робочі, курортні і дачні селища з поширенням на них правового режиму селищ.

До курортних належать населені пункти, розміщені в місцевості, яка має лікувальне значення. Кількість тимчасового населення, яке щорічно приїжджає для лікування і відпочинку в ці населені пункти, повинна становити не менше 50% постійних жителів.

До категорії *селищ* в Україні відносяться населені пункти, розміщені при промислових підприємствах, будівельних об'єктах, залізничних вузлах, гідротехнічних спорудах, підприємствах з виробництва і переробки сільськогосподарської продукції, а також такі, на території яких розташовані вищі та середні спеціальні навчальні заклади, науково-дослідні установи, санаторії та інші стаціонарні лікувальні й оздоровчі заклади, які мають державний житловий фонд з кількістю населення не менше двох тисяч чоловік, з яких не менше двох третин становлять робітники, службовці і члени їхніх сімей. В окремих випадках до селищ можуть підноситись населені пункти з населенням менше двох тисяч чоловік, але понад 500 чоловік, якщо вони мають близьку перспективу економічного і соціального розвитку, росту кількості населення.

В Україні для віднесення населеного пункту до категорії міста необхідно, щоб у ньому проживало не менше 10 тис. чоловік, дві третини яких становили б робітники, службовці і члени їхніх сімей.

Залежно від кількості мешканців населені пункти поділяються на відповідні групи (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 - Групи населених пунктів за чисельністю населення, тис. чол.

<i>Група</i>	<i>Місто (населення, тис.)</i>	<i>Селище (населення, тис.)</i>	<i>Село (населення, тис.)</i>
Найкрупніші	понад 1000		
Крупні	від 500 до 1000	від 10 до 20	від 5 до 10
	від 250 до 500	-	-
Великі	від 100 до 250	від 5 до 10	від 3 до 5
Середні	від 50 до 100	від 3 до 5	від 1 до 3
Малі	від 20 до 50	до 3	від 6,2 до 1

Отже, для населених пунктів першочергового значення набувають характеристики земель, які відповідають будівельним вимогам, зокрема, геологічна будова, схил місцевості, глибина залягання ґрунтових вод,

наявність інженерних мереж, характеристика існуючих будівель тощо. Крім цього, одним з головних завдань земельного фонду населених пунктів є задоволення життєво-побутових, культурних, виробничих та інших потреб населення.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Охарактеризуйте розвиток населених пунктів у 80-х роках минулого століття та вклад відомих архітекторів у розвиток населених пунктів.
2. Умови, при яких задовольняються вимоги до територій населених пунктів.
3. Дайте характеристику зон населених пунктів.
4. Назвіть основні напрямки розвитку населених пунктів.
5. Що таке населений пункт?
6. Як класифікуються населені пункти за чисельністю населення?



## 2 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ

### 2.1 Призначення і зміст кадастру населених пунктів

*Призначенням державного земельного кадастру населених пунктів є забезпечення необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зацікавлених підприємств, установ і організацій, а також громадян з метою регулювання земельних відносин щодо раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням земель і охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою.*

Основне завдання ведення державного земельного кадастру в населених пунктах є таким:

*1 - забезпечення повноти відомостей про всі земельні ділянки населеного пункту;*

*2 - застосування єдиної системи просторових координат та систем ідентифікації земельних ділянок населених пунктів;*

*3 - запровадження єдиної системи земельно-кадастрової інформації та забезпечення її достовірності в населених пунктах.*

Планомірне і раціональне використання земель населених пунктів досягається через управління цими землями, зокрема, при розв'язанні питань планування і забудови, зумовлених рівнем розвитку продуктивних сил, характером виробничих відносин. Управління здійснюється у таких архітектурно-планувальних формах, як схема районного планування, генеральний план, проект детального планування, правила забудови, проект земельно-господарського впорядкування території. Вони мають важливе практичне значення для регулювання землекористування в населених пунктах. Для виконання архітектурно-планувальних робіт щодо прогнозування використання земель і перспективного розвитку населених пунктів необхідно мати вихідну інформацію про сучасний правовий, природний та господарський стан земель. Така інформація забезпечується в процесі проведення земельного кадастру.

Земельний кадастр населених пунктів є складовою частиною державного земельного кадастру країни. Державний земельний кадастр

повинен забезпечити вивчення земельного фонду всіх населених пунктів сіл, селищ і міст.

З ростом кількості та розмірів населених пунктів актуальним стає питання управління будівництвом у селах, селищах і містах з метою задоволення запитів населення, яке там проживає. Тут доречно нагадати, що земля у населених пунктах є просторовим операційним базисом. Не є виключеним її використання як головного засобу виробництва - для ведення особистого підсобного господарства, садівництва, городництва і тваринництва. Значення верхнього родючого шару ґрунту для міського будівництва не є таким великим, як для земель сільськогосподарського призначення. Зрозуміло, що для скверів, парків, газонів потрібен родючий ґрунт, але його не так складно отримати при будівництві, зберігаючи і переміщаючи верхній гумусовий шар.

## **2.2 Об'єкт, одиниця й елемент кадастру населених пунктів**

*Об'єктом* земельного кадастру є всі землі, розташовані в межах житлової та громадської забудови, і конкретні межі відокремлюють їх від інших територій. За своїм значенням це адміністративні межі, які встановлюються і знімаються за проектами землеустрою, проекти у свою чергу розробляються відповідно до техніко-економічного обґрунтування їх розвитку, генеральних планів населених пунктів.

При встановленні або зміні міської межі обласна, міська рада скеровує у Верховну Раду України такі документи і матеріали:

*1 - подання з обґрунтуванням доцільності встановлення або зміни міської межі;*

*2 - довідки про територію міста;*

*3 - кількість населення в існуючих і нових межах;*

*4 - площі земель, які передаються, і їх призначення у межах міста;*

*5 - економічну характеристику населеного пункту, який включається в межу міста або виключається зі складу міських земель;*

*6 - схематичну карту із запропонованими змінами.*

Встановлення і відновлення меж проводиться у присутності представників суміжних землеволодінь і землекористувачів. Вони повинні мати доручення на право участі у відмежуванні в натурі та в юридичному оформленні суміжних меж. Представники суміжних землеволодінь,

землекористувань і ради разом з виконавцем робіт проводять рекогносцировку місцевості, під час якої визначають межі та місця встановлення межових знаків кожної суміжної земельної ділянки.

*Землі сільської селищної і міської забудови складаються із земель забудованих і призначених під забудову житловими, культурно-побутовими, промисловими й іншими будівлями та спорудами. Забудовані землі, в свою чергу, поділяються на земельні ділянки, які розміщені безпосередньо під будівлями, і земельні ділянки, що обслуговують їх. Власниками землі і землекористувачами на землях забудови населеного пункту є державні, комунальні громадські підприємства, організації й установи, а також громадяни, яким надані земельні ділянки для будівництва н експлуатації різноманітних будівель і споруд. Особливістю землеволодінь і землекористувань на території житлової та громадської забудови є те, що для виконання своїх виробничих потреб користувачі повинні мати відокремлену ділянку землі, яка у більшості випадків обгороджується.*

Значну питому вагу в складі земель малих та середніх населених пунктів має індивідуальна житлова садибна забудова. Власниками землі ту є окремі громадяни. Після завершення будівництва і прийняття будинку в експлуатацію державною комісією громадяни отримують на нього право особистої власності і право власності на земельну ділянку. Конкретні права й обов'язки кожного індивідуального забудовника фіксуються в договорі на надання земельної ділянки під будівництво індивідуального житлового будинку, який укладається між громадянином і радою. Договір підлягає обов'язковому нотаріальному засвідченню.

Громадяни зобов'язані вести будівництво будинку і підсобних приміщень умовній відповідності з проектом. Додаткові підсобні приміщення, які не передбачені проектом, можна будувати тільки з дозволу місцевих архітектурно-будівельних органів. Присадибна ділянка і прилегла територія озеленюються, впорядковуються і підтримуються у належному стані.

Землі житлової та громадської забудови перебувають у користуванні *★ домоуправлінь, ★ житлово-експлуатаційних контор і об'єднань, ★ житлово-будівельних кооперативів, ★ молодіжних житлових комплексів, а також ★ підприємств, ★ організацій і ★ установ, які займаються промисловим і житловим будівництвом.*

Ці землекористувачі зобов'язані забезпечити повне і раціональне використання житлового фонду, промислових будівель і споруд, а також утримання земельних ділянок, вулиць, проїздів, які прилягають до них, у належному порядку і чистоті. Вони повинні зберігати зелені насадження, висаджувати нові відповідно до проекту впорядкування прибудинкових територій, зберігати водостоки і підземні споруди, які містяться на ділянці, і не заважати проведенню робіт з їх обслуговування. Розміри земельних ділянок землекористувачів у кварталах багатоповерхової забудови, житлово-будівельних кооперативів і молодіжних житлових комплексів законодавством не нормуються і визначаються проектами будівництва. Фактично всією цією територією користуються громадяни, які там проживають, і на окремі місцевості ці території не розмежовуються.

*Землі загального користування* складаються із земель, які зайняті вулицями, площами, проїздами і спорудами для транспорту, територій, які використовуються для культурних і побутових потреб населення (*бульвари, парки, сквери*), а також територій, які використовуються для різних комунальних потреб (*кладовища, місця утилізації і знешкодження відходів тощо*). Вони перебувають у віданні органів житлово-комунального господарства місцевих рад. Окремі ділянки цих земель закріплені для експлуатації за організаціями й установами. На їхніх користувачів за рішенням місцевих рад покладаються певні обов'язки щодо використання земель і підтримання їх у належному порядку. Деякі з цих земель можуть передаватись у постійне користування.

*Сільськогосподарські землі та інші земельні угіддя* в житловій та громадській забудові включають землі, які зайняті ★ *ріллям*, ★ *садами*, ★ *виноградниками*, ★ *городами*, ★ *сінокосами*, ★ *пасовищами* і ★ *перелогам*. Це також землі плодородзсадників, торфовищ, кар'єри, каменоломні й інші землі, не віднесені до земель забудови, загального користування, лісових площ, транспорту і гірничої промисловості. Сільськогосподарські угіддя, окрім земель, закріплених за сільськогосподарськими підприємствами та громадянами, перебувають у віданні місцевої ради і можуть надаватись в оренду або користування іншим організаціям і окремим громадянам.

*Лісові площі* - це землі, на яких містяться природні або вирощені ліси, а також землі, не покриті лісами, але призначені для їх вирощування.

Вони входять до складу лісового фонду і належать до лісів першої групи, перебувають у віданні рад або передаються суміжній з містом

організації лісового господарства для догляду за лісовими насадженнями і правильного використання земель. У цих лісах допускаються лише рубки з метою догляду за лісом і санітарні рубки. Заготівля деревини, живиці і соків з дерев заборонена. Лісові площі використовуються перш за все з культурно-оздоровчою метою. Вони забезпечують санітарно-гігієнічні умови, поліпшують мікроклімат, служать для організації відпочинку і задоволення культурно-естетичних потреб населення, захищають територію житлової та громадської забудови від несприятливих вітрів і ерозійних процесів.

Землі *★ залізничного, ★ водного, ★ повітряного, ★ трубопроводного транспорту, ★ гірничої промисловості* включають земельні ділянки, які зайняті будівлями і спорудами зазначених видів транспорту, гірничої промисловості, а також земельні ділянки, які безпосередньо обслуговують ці будівлі та споруди.

Отже, землі житлової та громадської забудови за своїм цільовим призначенням і використанням не є однорідні. Співвідношення складових частин цих земель показують значні відхилення у природно-економічних зонах, областях і районах. Велику питому вагу в складі земель міст і селищ мають землі, які використовуються в сільськогосподарському виробництві. За основним цільовим призначенням під міську забудову, включаючи земельні ділянки громадян і землі загального користування, використовується близько половини загальної площі міських і селищних земель. Позитивним чинником є наявність міських лісів і берегових земель біля водоймищ. Вони становлять важливий ресурсно-рекреаційний потенціал для відпочинку населення. Проте значні площі, зайняті сільськогосподарськими угіддями з низьким рівнем використання, а також чагарниками, болотами тощо, є важливим резервом для розміщення об'єктів інфраструктури житлової та громадської забудови.

Таким чином, у житловій та громадській забудові наявні значні резерви земель для житлового будівництва, а також для залучення невикористовуваних і маловикористовуваних земель до інтенсивного використання через їх надання громадянам у приватну власність або на умовах оренди. Виявлення цих резервів і організація раціонального використання земель у житловій та громадській забудові вимагають подальшого вдосконалення системи державного земельного кадастру.

*Основною земельно-кадастровою одиницею в житловій та громадській забудові поряд із землями підприємств, організацій і установ є земельні ділянки, які надані у приватну власність громадянам для потреб будівництва й обслуговування житлового будинку та ведення особистого підсобного господарства. Ці земельні ділянки реєструються й обліковуються разом з будівлями, які розміщуються на їхній території.*

Визначення поняття «одиниця земельного кадастру в населених пунктах» вимагає уточнення, оскільки відносно міст має свої особливості у зв'язку з різними профілями використання землі (землі підприємств, організацій, закладів, громадян, загального користування і юридично ні за ким не закріплені). Якщо для всіх категорій земель одиницею земельного кадастру прийнято вважати землеволодіння і землекористування, то для земель житлової та громадської забудови самостійною одиницею є присадибні ділянки будинків і домоволодінь, а також окремі масиви земель, не передані в користування конкретним землекористувачам.

*Присадибною ділянкою будинку* прийнято називати земельну ділянку, надану одному користувачеві, а *присадибною ділянкою домоволодіння* - двом або більше користувачам. Виділення присадибних ділянок будинків і домоволодінь у склад одиниць земельного кадастру викликане їх особливою характеристикою, яка полягає в тому, що забудовані земельні ділянки в містах реєструються і враховуються в спеціальній реєстраційній книзі разом з будівлями, побудованими на їх території.

Категорія земель житлової та громадської забудови, на відміну від інших категорій, включає окремі ділянки земель, які перебувають у віданні міських, селищних рад. Ці землі не передані в користування конкретним землекористувачам і не є землями державного запасу. Сюди відносять частину земель загального користування, сільськогосподарські й інші угіддя, не надані в користування підприємствам, організаціям і закладам.

Відокремлені масиви цих земель слід вважати одиницею земельного кадастру населених пунктів. Таке розширене трактування одиниці земельного кадастру населених пунктів дозволяє більш повно і правильно підійти до ведення земельно-кадастрової документації в житловій та громадській забудові.

*Земельно-кадастрова одиниця* - це земельна ділянка, присадибні ділянки будинків, домоволодінь і окремі масиви земель. Вони за своїм змістом неоднорідні, є ділянками землі різної якості і з різними

властивостями, різняться за характером використання і належать до різних угідь. У зв'язку з цим *угіддя є основним елементом земельного кадастру населених пунктів*. Поняття «угіддя» для земель житлової та громадської забудови нічим не відрізняється від цього поняття для всіх інших категорій земель.

*Під земельними угіддями слід розуміти ділянки землі, які систематично використовуються або є придатними до використання для конкретних господарських цілей і які вирізняються за природно-історичними ознаками.*

У прийнятій класифікації виділяють сільськогосподарські угіддя: ★ рілля, ★ багаторічні насадження, ★ залежи, ★ сінокоси і ★ пасовища. Окремому обліку підлягають інші угіддя: лісові площі, деревно-чагарникові насадження, болота, землі, зайняті під водою, дорогами і прогонами, будівлями, дворами, вулицями, площами, інші землі, які не використовуються в сільському господарстві.

### **2.3 Види і принципи кадастру населених пунктів**

Земельний кадастр житлової та громадської забудови повинен дати характеристику земель за власниками землі, землекористувачами, складом угідь і їх якісним станом на момент початкового проведення робіт. Він має забезпечити своєчасне внесення змін у відповідні документи. Це обумовлює поділ земельного кадастру населених пунктів на два види:

- ★ *основний, або первинний;*
- ★ *поточний, або наступний.*

У завдання *основного* земельного кадастру населених пунктів входить першочергове отримання відомостей про правовий, природний і господарський стан земель і внесення цих відомостей у відповідні земельно-кадастрові документи. При цьому збираються, аналізуються, систематизуються матеріали і документи про загальні площі землеволодінь, землекористувань на території населених пунктів, склад угідь і їх якісну характеристику.

Після проведення *основного* земельного кадастру ведеться *поточний, або наступний, земельний кадастр*. Він полягає у виявленні і внесенні у відповідні земельно-кадастрові документи всіх змін, які відбулися після проведення *основного* земельного кадастру. Крім того, в

*завдання поточного земельного кадастру входить ліквідація помилок в початкових відомостях і внесення пропущених даних. Іншими словами, поточний земельний кадастр забезпечує підтримання земельно-кадастрових відомостей на сучасному рівні.*

Основний і поточний земельні кадастри - взаємопов'язані види земельного кадастру. Тому поточний земельний кадастр потрібно проводити зразу після проведення основного. Розрив між основним і поточним земельними кадастрами спричиняє необхідність періодичного проведення основного земельного кадастру, а це пов'язане з додатковими затратами часу та матеріально-грошовими витратами.

Земельний кадастр, як основа вивчення й організації раціонального використання земель, вимагає дотримання певних принципів, основними з яких є: ★ *єдність*, ★ *законність*, ★ *безперервність*, ★ *об'єктивність*, ★ *економічність*, ★ *наочність* і ★ *доступність*.

*Єдність* земельного кадастру в населених пунктах означає, що він повинен вестися за єдиною системою і охоплювати всю територію в межах міста і селища та сільського населеного пункту.

Правильність ведення земельного кадастру в населених пунктах повинна забезпечуватись централізованим керівництвом з боку Державного комітету України по земельних ресурсах, управлінь земельних ресурсів областей, відділів земельних ресурсів районів, міст, інженерів-землевпорядників сільських рад.

*Законність* земельного кадастру стоїть на сторожі приватної і комунальної власності на землю. Виконання цього принципу забезпечується відповідними нормативними актами України.

*Безперервність* земельного кадастру полягає в тому, що він повинен давати характеристику земельного фонду населеного пункту з урахуванням змін у використанні земель. Це означає, що дані земельного кадастру повинні систематично уточнюватись, тобто поточний земельний кадастр проводиться зразу ж після проведення основного, без перерв.

У містах і селищах цей принцип не завжди дотримується через фінансові труднощі рад щодо виділення коштів на зйомку території для одержання картографічного матеріалу. Відсутність доброякісного картографічного матеріалу порушує принцип об'єктивності земельного кадастру. Це призводить до необґрунтованого розширення міського



будівництва на нових землях за наявності значних вільних площ у межах міста.

*Принцип об'єктивності* вимагає, щоб дані земельного кадастру були цілком достовірними, повністю відповідали дійсності. Тільки цілковито достовірні дані можуть бути покладені в основу управлінських рішень з організації раціонального використання земель. Всі документи земельного кадастру повинні вестись на основі достовірних вихідних матеріалів у встановлені строки, інакше інформація буде старіти і ставати непридатною до використання. Крім того, необхідні акуратність і уважність при виконанні земельно-кадастрових робіт.

Відсутність правильної і достовірної інформації може призвести до зловживань. Тому будь-яке неправильне подання даних розглядається як злочин. Об'єктивність земельно-кадастрових даних у містах забезпечує той факт, що всі зміни у звітні документи можуть вноситися лише після затвердження їх виконками відповідних рад.

*Економічність* земельного кадастру полягає в тому, що при його складанні слід використовувати передові методи виконання робіт з використанням матеріалів аерозйомки, обчислювальної і комп'ютерної техніки. При цьому ведення основного і поточного земельного кадастрів повинне забезпечуватись із мінімальними витратами коштів і праці.

*Наочність і доступність* полягають у тому, що дані земельного кадастру повинні бути вільними від зайвих показників, які не позначаються на вирішенні питань щодо організації використання земель населених пунктів. Громіздкий земельний кадастр ускладнює застосування його даних для оперативного керівництва і контролю за використанням земель, потребує збільшення штату працівників для його складання, а отже і витрат на його ведення. Тому земельний кадастр населених пунктів повинен вестись у суворо встановлених документах за загальноприйнятою системою і жодні зміни в них вносити не дозволяється. Земельний кадастр буде максимально доступним у тому випадку, коли він буде представлений текстовими документами і планово-картографічними матеріалами.

Дотримання принципів земельного кадастру в населених пунктах дозволяє найбільш повно і правильно організувати використання земель і задовольняє потреби населення, яке там проживає.

## Питання для роздуму та самоперевірки

1. Об'єкт земельного кадастру населених пунктів.
2. Одиниця земельного кадастру населених пунктів.
3. Елемент земельного кадастру населених пунктів.
4. Види земельного кадастру населених пунктів.
5. Принципи земельного кадастру населених пунктів.
6. В чому полягає економічність земельного кадастру?
7. Чого вимагають принципи об'єктивності?
8. Ким забезпечується правильність ведення земельного кадастру в населених пунктах?

### **3 ОРГАНІЗАЦІЯ ВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ**

#### **3.1 Організація ведення кадастру населених пунктів**

Відповідно до законодавства про землю, всі житлові та громадські забудови перебувають у віданні сільських, селищних або міських рад. У межах території житлової та громадської забудови відповідні ради приймають рішення про передачу земельних ділянок у власність та надання у користування, в тому числі на умовах оренди. Тому, *ведення земельного кадастру в сільських населених пунктах, селищах і містах* покладається на сільські, селищні та міські ради з введенням у штати виконавчих комітетів посад інженерів-землевпорядників по земельному кадастру. Керівництво роботою цих спеціалістів у сільських населених пунктах, селищах міського типу і містах районного підпорядкування покладається на начальника районного, міського відділу земельних ресурсів, а в містах обласного підпорядкування - на управління земельних ресурсів області Держкомзему України.

*Інженер-землевпорядник* виконавчого комітету сільської, селищної і міської ради *повинен знати* земельний фонд житлової та громадської забудови для організації найбільш повного і раціонального використання земель, виявлення резервів для потреб будівництва, освоєння земель під парки, сквери, городи й інші потреби, здійснювати контроль за дотриманням земельного законодавства і вживати заходи для ліквідації його порушення.

#### ***Основний обов'язок інженера-землевпорядника:***

★ *ведення державного земельного кадастру за єдиною системою, отримання інформації про склад земель і закріплення права власності і користування ними;*

★ *ведення Державної земельно-кадастрової книги населеного пункту, плану земель, складання і видача Державних актів на право власності на землю і право користування нею;*

★ складання щорічних звітів про наявність і розподіл земель за категоріями, угіддями, землеволодіннями і земле користуваннями населеного пункту.

Окрім того, інженер-землевпорядник повинен відповідно до рішень ради виконувати роботи щодо виділення земельних ділянок, складати необхідні документи для ведення селянського і особистого підсобного господарства, будівництва й обслуговування житлових будинків, садівництва і тваринництва, дачного будівництва, розвитку традиційних народних промислів.

**Для виконання своїх обов'язків інженер-землевпорядник повинен знати:**

★ постанови уряду з питань землеволодіння, землекористування, земельного кадастру і землевпорядкування;

★ накази, розпорядження, інструкції й інші керівні матеріали у галузі землеволодіння, землекористування, земельного кадастру і землевпорядкування;

★ вимоги раціонального використання земель;

★ порядок ведення земельнокадастрових документів; природоохоронне законодавство;

★ основи трудового законодавства;

★ правила і норми охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарної і протипожежної охорони.

Інженер-землевпорядник має право безперешкодно відвідувати всі землі населеного пункту, ставити перед відповідними організаціями питання про заохочення керівників, які зразково використовують землі, закріплені за їхніми підприємствами, а також про притягнення в установленому порядку до відповідальності за використання землі не за цільовим призначенням, самовільне будівництво, неправильне використання верхнього родючого шару ґрунтів при будівництві. Він має право вимагати від власників землі і землекористувачів інформацію про склад земель, їх стан, склад угідь, подання документів, які підтверджують право володіння і користування землею.

Земельний кадастр населених пунктів входить у загальну систему Земельного кадастру країни, але має свої особливості. Наявність великої кількості землеволодінь і землекористувань з різним характером

використання землі як просторового базису виробництва робить земельний кадастр населених пунктів своєрідним.

**Державний земельний кадастр населеного пункту включає:**  
★ кадастрове зонування; ★ кадастрові зйомки; ★ бонітування ґрунтів;  
★ економічну оцінку земель; ★ грошову оцінку земельних ділянок;  
★ державну реєстрацію земельних ділянок; ★ облік кількості і якості земель.

У містах районного й обласного підпорядкування ведення земельного кадастру покладається на міське управління земельних ресурсів. Його роботою керує управління земельних ресурсів області.

Розглянемо обов'язки працівників міського управління земельних ресурсів районного і обласного підпорядкування. Працівники міського управління земельних ресурсів повинні знати земельний фонд міста для організації найбільш повного й інтенсивного використання земель, виявлення резервів для потреб будівництва, освоєння земель під парки, сквери, городи та інші цілі, здійснювати контроль за дотриманням земельного законодавства, вживати заходи щодо ліквідації його порушень.

**Основний обов'язок працівників міського управління земельних ресурсів:**

★ ведення державного земельного кадастру за єдиною системою, яка включає роботи, пов'язані з отриманням інформації про склад земель і закріпленням права власності на землі та права користування ними;

★ ведення Державної земельно-кадастрової книги міста, чергової карти;

★ складання і видачі Державних актів на право приватної власності на землю, на право постійного користування землею;

★ складання звітів про наявність і розподіл земель за категоріями, угіддями, землевласниками і землекористувачами.

Разом із відділом будівництва і архітектури, а також із бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки міське управління земельних ресурсів ★ проводить роботи з організації геодезичних зйомок, ★ інженерно-геологічних та інших вишукувань на території міста і приміської зони; ★ бере участь у плануванні, обліку і технічному прийманні цих робіт; ★ веденні чергових оперативних планів забудови, охорони, ремонту і відновлення геодезичних знаків; ★ реєстрації і збереженні картографічних матеріалів міста.

Крім цього, міське управління земельних ресурсів *★ бере участь у виборі і відведенні ділянок на території міста і приміської зони для всіх видів будівництва на основі проектів розміщення першочергового будівництва, проектів детального планування; ★ у підготовці матеріалів для затвердження їх виконкомом міської ради і у прийманні в експлуатацію нових будівель; ★ стежить за збереженням і використанням знятого в процесі будівництва верхнього родючого шару ґрунтів; ★ разом з відділом житлово-комунального господарства готує пропозиції щодо скарг і заяв громадян і юридичних осіб з питань землеволодіння і землекористування; ★проводить своєчасне їх вивчення і дає висновки для розгляду виконкомом міської ради; ★ домагається виконання заходів з охорони природи, збереження і покращання природних ландшафтів в межах міста і в приміській зоні; ★ вживає заходи для збереження межових знаків на границях землеволодінь, землекористувань і міської території.*

Окрім зазначеного вище, міське управління земельних ресурсів повинне згідно з рішенням виконкому міської ради виконувати роботи з виділення ділянок під колективні городи, городи громадян, складати необхідні документи.

***Для виконання своїх обов'язків працівники міських управлінь земельних ресурсів мають знати:***

*★ постанови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, накази Державного комітету України по земельних ресурсах з питань землевпорядкування, земельного кадастру;*

*★ накази, розпорядження, інструкції та інші керівні матеріали в галузі землевпорядкування, земельного кадастру;*

*★ вимоги щодо раціонального використання земель;*

*★ порядок ведення земельно-кадастрових документів;*

*★ основи цивільного, трудового і адміністративного законодавства України;*

*★ правила і норми охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарії і протипожежного захисту.*

Для виконання своїх обов'язків працівники міського управління земельних ресурсів мають право безперешкодно відвідувати всі землі міста, ставити перед відповідними організаціями питання про заохочення керівників підприємств за раціональне використання земель, закріплених

за ними, а також про притягнення у встановленому порядку до відповідальності за використання земель не за цільовим призначенням, самовільне будівництво, неправильне використання верхнього шару ґрунту під будівництво. Вони мають право вимагати від власників землі і землекористувачів інформацію про склад земель, їх використання, подання документів, які підтверджують право власності і право користування землею.

На основі складених висновків на світлокопії схематичного плану кварталу олівцем окреслюють лишки, які підлягають вилученню, і фарбують їх у зелений колір. При цьому до них не повинні включатися фруктові сади, якщо вони не перевищують встановленої для садів норми.

При складанні пропозицій щодо використання земель необхідно керуватися правилами, які передбачають відведення земель під забудову, прокладання нових вулиць і проїздів, а також розширення і випрямлення існуючих, впорядкування скверів, багаторічних насаджень, площ та інших місць загального користування, випрямлення меж і прирізку землі до малих присадибних ділянок, попередження пожежної небезпеки або запобігання антисанітарному стану та інші вимоги загального або державного характеру.

Пропозиції розробляють на основі генерального плану забудови міста. Передбачені для вилучення лишки необхідно у разі можливості згрупувати в один або декілька земельних масивів таким чином, щоб їх можна було використати під забудову. Якщо масив лишків землі не примикає до вулиці, то слід до нього передбачити проїзд, а лишки у вигляді вузьких смуг вилучити, якщо немає в них необхідності. Проект виділення і використання лишків складає бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки і подає на розгляд комісії міськвиконкому. Комісія розглядає матеріали з обліку землі і дає висновок про реєстрацію документів на право користування земельними ділянками у кожному забудованому кварталі окремо, вносить пропозиції на виконком міської ради про можливість реєстрації, вилучення лишків присадибних ділянок і можливості їх використання.

Виконком місцевої ради розглядає подані комісією пропозиції і приймає рішення щодо забудованого кварталу про розміри земельних ділянок, закріпленим за користувачами, і розміри лишків присадибних ділянок, які підлягають вилученню. Після цього проводиться оформлення

необхідних картографічних матеріалів і заповнюється книга записів. Вона виготовляється у твердій палітурці, повинна бути прошнурована, пронумерована, підписана головою відповідного виконкому ради і скріплена печаткою. Ведення записів у книзі записів доручають одному із спеціалістів бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки. Всі записи ведуться чорнилом, без скорочень, помарок і підчисток. Неправильний запис акуратно перекреслюється, зверху ставиться правильний запис, а в примітці дається пояснення причини виправлення і вказується дата і прізвище виконавця, ставиться його підпис.

Записи в книзі записів робляться поквартально, починаючи з першого кварталу і закінчуючи останнім, а всередині кварталу - для кожної земельної ділянки, незалежно від числа користувачів земельних ділянок, в порядку інвентаризації ділянок. На кожен забудований квартал в книзі записів відводиться стільки аркушів, скільки у кварталі є присадибних ділянок - на кожному розвороті (дві сторінки) книжки повинна бути зареєстрована тільки одна земельна ділянка і повинні бути записані всі користувачі цієї земельної ділянки.

При великій кількості землекористувачів для реєстрації відводять два або більше аркушів (розвернутих) книги.

Записи в книзі записів починають із запису номера кварталу у верхньому кутку сторінки. Далі згідно з графами таблиці вказують: *★ реєстровий номер; ★ номер вулиці, провулка або масиву, куди входить земельна ділянка; ★ номер земельної ділянки на вулиці, провулку, масиві; прізвище, ім'я, по батькові громадянина або назву установи, підприємства і організації; ★ документи всіх користувачів земельними ділянками, які підтверджують право користування, а також ★ номер і дату рішення місцевої ради, яким встановлено розмір земельної ділянки, яка залишається в їх користуванні; ★ розмір земельної ділянки з розшифруванням за складом угідь.*

Запис закінчується проставленням дати і підписом особи, яка засвідчує правильність запису в реєстровій книзі. В останній графі – «примітка» - вказується залишок земельних ділянок, які підлягають вилученню, а також робляться записи про внесення виправлень. Записи у книзі записів мають характер юридичної реєстрації. Тому основою для заповнення книги є документи, які підтверджують право власності на землю і право власності на будівлі. Такими документами можуть бути:



акти або договір про надання у власність земельних ділянок під будівництво, постанови або розпорядження відповідних органів, а також рішення виконкому ради про передачу будівель і споруд у користування, договори купівлі-продажу, обміну, дарування домоволодінь або будинків, нотаріальні свідоцтва або рішення судів, які вступили в силу і встановлюють право успадкування, а також інші обґрунтування.

На кожну присадибну ділянку будинку і домоволодіння складається план у масштабі 1:500. Він є копією плану присадибної ділянки зі схематичного плану кварталу і виконується на кальці. Бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки видає такий план користувачам земельних ділянок.

На плані показуються всі основні і підсобні приміщення, а також угіддя - город, багаторічні насадження, двір. Вказується проїзд на вулицю, її місцерозташування, розміщення воріт і хвіртки, характер огорожі. По кожному сумісництву підписується його назва. По периметру земельної ділянки, а також по зовнішній стороні будівель підписуються проміри в метрах з точністю до двох знаків після коми. Лишки площ земельних ділянок замальовуються в зелений колір.

Будівлі ілюмінуються (замальовуються) залежно від матеріалу, з якого вони побудовані. Якщо стіни і перегородки цегляні, з паленого вапняку, бутові, гіпсолиті - колір *рожевий*; бетонні, залізобетонні, шлакобетонні - *сірий*; саманні, глинобитні, глиновалькові - *коричневий*; дерев'яні каркасозахисні - *жовтий*; металеві - *голубий*.

На плані подають дві експлікації. В одній вказуються літери і назва будівель, а в іншій - характеристика земель за складом угідь. У цій експлікації додатково наводяться дані про площу земельних ділянок за відповідними нормами (м<sup>2</sup>), надлишок земельних ділянок (м<sup>2</sup>), самоцільне захоплення (м<sup>2</sup>) і примітка.

Після того, як проведений запис в реєстровій книзі, бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки проставляє на плані штамп встановленого зразка, який засвідчує проведену реєстрацію. У штампі вказується номер земельної ділянки, назва вулиці, міста або селища, загальна площа, підстава реєстрації (№ і дата рішення виконкому місцевої ради). Крім цього, вказується, за ким зареєстрована ділянка, реєстровий номер і дата.

### 3.2 Правовий режим використання земель населених пунктів

В умовах реалізації сучасної моделі місцевого самоврядування велике значення має встановлення оптимальних взаємовідносин між міськими і сусідніми сільськими громадами, між містами і сільськими районами приміських територій.

*Приміськими територіями* слід вважати території адміністративно-територіальних одиниць (сіл, міст, районів), які органічно зв'язані економічними і соціальними інтересами з відповідними містами, насамперед великими містами, і складають з ними певну цілісну систему. Ці території складаються об'єктивно і залежать від розмірів міста, навколо якого вони об'єднуються, рівня його економічної, адміністративної, культурної, соціальної, екологічної і зовнішньо-політичної діяльності, географічного положення тощо. Приміські території можуть охоплювати від кількох сіл навколо міста районного підпорядкування до кількох сільських районів навколо великих міст (Київ, Харків, Донецьк, Одеса, Дніпро, Львів, Запоріжжя та ін.).

Соціально-економічний, екологічний, адміністративний, культурний і зовнішньоекономічний розвиток приміських територій - це велика загальнодержавна проблема, яка вимагає свого політичного, фінансового і правового вирішення.

У політичному аспекті проблема приміських територій повинна розглядатись як складова частина регіональної реформи, яка проводиться з метою встановлення оптимального адміністративно-територіального поділу областей (Автономної Республіки Крим), нормалізації взаємовідносин міст, районів та областей (Автономної Республіки Крим), органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій у питаннях управління регіонами (районами, областями, Автономною Республікою Крим) тощо.

Адміністративно-територіальні одиниці приміських територій необхідно розглядати і як специфічні елементи фінансово-бюджетної системи, які органічно пов'язані з їх фінансово-економічним центром - відповідним містом. Мова може йти про об'єднані бюджети міста і приміських територій тощо.

Правове регулювання статусу приміських територій тісно пов'язане із взаємовідносинами органів місцевого самоврядування як самих міст, так

і адміністративно-територіальних одиниць цих територій. Дані взаємовідносини повинні базуватись на положеннях Конституції України і Закону про місцеве самоврядування в Україні. Але конкретизація цих взаємовідносин могла б знайти своє відображення насамперед в законі про великі міста в Україні, який комплексно вирішив би на сучасному рівні такі принципові питання:

- ★ виділення земель під міську забудову;
- ★ створення рекреаційних, курортних, санітарних та інших зон забезпечення життєдіяльності міст;
- ★ погодження місцевих бюджетів, розмірів податків і зборів між містами та адміністративно-територіальними одиницями в приміських територіях;
- ★ формування договірної практики між органами місцевого самоврядування міст та відповідними одиницями приміських територій тощо.

Договірна практика повинна стати невід'ємним елементом взаємовідносин органів місцевого самоврядування міст і приміських територій. Саме поняття приміських територій могло б формуватися на основі цієї і фактики. Договірний характер статусу приміських територій міг би бути певним доповненням до їх законодавчого статусу.

В основі договірної практики органів місцевого самоврядування міст і приміських територій повинні бути спільні інтереси місцевого самоврядування територіальних громад сіл, селищ і міст. Ці інтереси можуть стосуватись таких питань:

- ★ створення умов для торгівлі, розвитку транспорту, зв'язку;
- ★ залучення робочої сили;
- ★ соціально-культурного співробітництва;
- ★ інвестиційних проектів;
- ★ створення об'єктів комунальної власності під спільним управлінням;
- ★ координації діяльності тощо.

Договірна практика взаємовідносин органів місцевого самоврядування була закладена в законодавстві 1992 р., але вона не отримала розвитку, оскільки не мала відповідної підтримки. Адміністративні методи здійснення функцій місцевого самоврядування

переважали над господарськими та іншими цивільно-правовими методами і продовжують переважати.

Зарубіжний (шведський, норвезький) досвід свідчить, що договірна практика посідає важливе місце у взаємовідносинах органів місцевого самоврядування. Договірна практика органів місцевого самоврядування міст і приміських територій є засобом запобігання конфліктам та їх долання задля спільних інтересів. Такі конфлікти виникають об'єктивно, і уникнути їх неможливо. Інша річ, що конфлікт можуть розв'язуватися стихійно або планомірно. Перші поглиблюють кризу взаємовідносин даних органів, інші стимулюють подолання недоліків і вихід на вищі рівні взаємовідносин. Місцеві державні адміністрації є гарантами дотримання договорів між органами місцевого самоврядування.

У діяльності органів місцевого самоврядування договори могли б мати певне значення і у відносинах з місцевими державними адміністраціями. Це стосується їх взаємовідносин з питань місцевих бюджетів, податків і зборів, проведення спільних заходів, зовнішньоекономічної діяльності, створення спільних органів консультативного характеру тощо. Договірна практика могла б значно зменшити напруження у відносинах між органами місцевого самоврядування і місцевими державними адміністраціями.

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити висновок про те, що розвиток правових основ взаємовідносин органів місцевого самоврядування міст і приміських територій є необхідною умовою докорінної зміни цих взаємовідносин та їхніх відносин з місцевими державними адміністраціями.

Здійснення місцевого самоврядування передбачає розробку і прийняття програми соціально-економічного, культурного та екологічного розвитку регіону чи адміністративно-територіальної одиниці. Стрижнем цієї роботи повинно стати вироблення чіткої концепції розвитку адміністративно-територіальної одиниці. При розробці концепції доцільно виділити чотири аспекти розвитку: *демографічний, соціальний, економічний та екологічний*, які розглядаються у взаємозв'язку і взаємовпливові (принцип комплексності).

Землі міст і селищ у своїй сукупності становлять незначну частину земельного фонду України. Однак на території міст, селищ проживає більша частина населення України. Висока щільність населення,

необхідність на порівняно невеликих земельних ділянках розмістити велику кількість житлових будинків, адміністративні, комунальні, промислові та інші будови і споруди, транспортні шляхи сполучень призводить до того, що відносини щодо використання земельної території міст набувають досить складного і своєрідного характеру. Все це визначає особливий правовий режим міських земель і виділяє їх в особливий вид земель населених пунктів.

Визнання населеного пункту містом супроводжується встановленням межі міста, яка є зовнішньою лінією міських земель і відокремлює їх від земель іншого призначення. Так, статтею 173 Земельного кодексу України закріплено, що межа району, села, селища, міста, району у місті - це умовно замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста, району у місті від інших територій.

Межі району, села, селища, міста, району у місті встановлюються і змінюються за проектами землеустрою, які розробляються відповідно до техніко-економічного обґрунтування їх розвитку, генеральних планів населених пунктів. Включення земельних ділянок у межі району села, селища, міста, району у місті не тягне за собою припинення права власності і права користування цими ділянками, якщо не буде проведено їх вилучення (викуп) відповідно до *Земельного кодексу України*.

Землі за межами міста, які були резервом для розширення його території, місцем розташування і будівництва необхідних споруд, пов'язаних із благоустроєм і нормальним функціонуванням міського господарства, а також землі, зайняті лісами, лісопарками та іншими зеленими насадженнями, які виконують захисну і санітарно-гігієнічну функцію та є місцем відпочинку населення, виділяють відповідно в приміську і зелену зону міста.

Приміські і зелені зони не входили в склад міських земель, оскільки вони розташовані за межами міської лінії. Вони становили місцевість, яка зовнішньо примикала до межі міста і включала у свій склад землі сільськогосподарського призначення, міські (малих міст) і селищні землі, землі сільських населених пунктів, землі промисловості, транспорту та пішого несільськогосподарського призначення, землі державних водного, лісового фондів і землі державного запасу.

*Призначенням приміської зони* було обслуговування господарських потреб міста, покращення його мікроклімату, а також забезпечення

населення місцем відпочинку. У приміській зоні могли бути розташовані підприємства і споруди, які пов'язані з благоустроєм міста і нормальним функціонуванням міського господарства (водопровідні станції, підприємства з очищення стічних вод тощо). Межі приміської зони встановлювалися відповідними проектами забудови міст залежно від їх розмірів, населення, місцевих природних умов, розвитку транспортних зв'язків і розміщення місць масового відпочинку. У приміській зоні безпосередньо навколо міста було передбачено створення зелених зон (лісові захисні смуги) шириною 5-10 км.

Місцеві ради та їх виконавчі органи, представляючи і реалізуючи інтереси територіальних громад, володіють і користуються з цією метою всією повнотою прав і обов'язків суб'єктів правовідносин, в тому числі і договірних.

Правовою базою для цього є Конституція, Цивільний кодекс, Закон «Про місцеві ради та місцеве і регіональне самоврядування», інші законодавчі, нормативні акти України.

Зокрема, Закон «Про місцеві ради та місцеве і регіональне самоврядування» встановив, що:

★ «... однойменні адміністративно-територіальні одиниці, які мають спільний центр, можуть об'єднуватися в одну за взаємною згодою відповідних рад та з урахуванням інтересів населення шляхом місцевого референдуму» (ч.4 ст.1);

★ «... органи місцевого самоврядування базового рівня наділяються цим Законом, іншими законами України власною компетенцією, яка не може бути змінена інакше як законом або договором» (ч.3 ст. 4);

★ органи місцевого самоврядування мають право «... передавати об'єкти комунальної власності у тимчасове або постійне користування, оренду, передавати їх підприємствам (об'єднанням), організаціям і установам, окремим громадянам та об'єднанням громадян відповідно до законодавства про приватизацію об'єктів комунальної власності, а також перерозподіляти на договірній та конкурсній основі між власними підприємствами (об'єднаннями), організаціями і установами» (ч. 5 ст. 7);

вони також мають право

★ «...вносити пропозиції про передачу або продаж у комунальну власність відповідних адміністративно-територіальних одиниць підприємств (об'єднань), організацій і установ, їх структурних підрозділів

та інших об'єктів, що належать до державної та інших форм власності, якщо вони мають особливо важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб населення даної території, функціонування місцевого самоврядування» (ч. 5 ст. 7);

★ «... відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами (об'єднаннями), організаціями і установами, кооперативами та іншими організаціями, які не належать до комунальної власності, будуються на податковій договірній основі» (ст. 8).

Володіючи всіма правовими можливостями суб'єкта правовідносин, органи місцевого самоврядування реалізують свою мету, функції, завдання і повноваження як шляхом прийняття в межах, визначених законодавством, актами, обов'язковими для виконання, так і укладенням цивільно-правових угод і договорів.

Законодавець не обмежує кола об'єктів, які можуть бути предметом цих угод, встановлюючи єдине застереження, що ці угоди і договори повинні відповідати вимогам чинного законодавства та інтересам відповідної територіальної громади. Те ж саме стосується і зобов'язань та умов, які сторони визначають в угодах.

При розв'язанні питань, пов'язаних із територіями, які складають спільний інтерес для рад сусідніх адміністративно-територіальних одиниць, так званих приміських територій, на практиці застосовуються, як правило, два варіанти: ★ *перерозподіл повноважень, прав і майна* або ★ *компенсація за право використання чи придбання майна, землі*.

Дані договори оформляються за рішенням рад в особі уповноважених органів, при чому, як правило, ради визначають істотні умови договорі в щодо індивідуальної визначеності предмета договору, його ціни (вартості), порядку, умов і термінів використання або переходу у власність від однієї до іншої сторони чи коло питань, які передаються Одними органами місцевого самоврядування іншим.

Реформування земельних відносин в Україні охопило всі галузі економіки та сфери суспільства, в тому числі на території міста та приміських зон.

Як відомо, земельна реформа стала однією з головних ланок у формуванні і розвитку аграрної політики на сучасному етапі, але вона передбачає докорінну перебудову земельних відносин не лише на селі, а й у містах.

Реформування земельних відносин в населених пунктах - питання сьогодення, яке вимагає правового забезпечення. Одним із найважливіших питань є роздержавлення і приватизація земель.

Якщо в сільському господарстві законодавча база з питань реформування відносин власності в основному є достатньою для прискорення, розширення та поглиблення відповідних процесів на їх початковому етапі, то цього не можна сказати про населені пункти, особливо про міста. Приватизаційні процеси, які розпочалися тут, носять хаотичний характер, що в кінцевому результаті призведе до небажаних наслідків як в економічному, екологічному, так і в соціальному аспектах. виправити їх буде важко, а то й неможливо. Щоб уникнути цього, під час приватизації земель в населених пунктах необхідно врахувати наявні плюральні плани та проекти планування та забудови. Якщо ці документи відсутні, то необхідно визначити резерв земель для розвитку населених пунктів.

Приватизації земель повинно передувати зонування території населених пунктів за функціональним призначенням і характером їх використання. Для забезпечення його проведення в даний час відсутні методично-нормативні документи. Необхідні рекомендації Держкомзему щодо складання проектів роздержавлення і приватизації земель у населених пунктах.

Згідно із ст. 78 Земельного кодексу України (2001) право власності на землю - це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Право власності на землю набувається та реалізується на підставі Конституції України, Земельного Кодексу України, а також інших законів, що видаються відповідно до них. Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Ст. 80 Земельного кодексу України так трактує поняття суб'єктів права власності на землю:

- ★ громадяни та юридичні особи, - на землі приватної власності;
- ★ територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, - на землі комунальної власності;
- ★ держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, - на землі державної власності.

Громадяни України набувають права власності на земельні ділянки на підставі:



- ★ придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, за іншими цивільно-правовими правовими угодами;
- ★ безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності;
- ★ приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування;
- ★ прийняття спадщини;
- ★ виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю).

Іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки у разі:

- ★ придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- ★ викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності;
- ★ прийняття спадщини.

Ст. 82 Земельного кодексу України говорить, що юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть набувати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності у разі:

- ★ придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- ★ внесення земельних ділянок її засновниками до статутного фонду;
- ★ прийняття спадщини;
- ★ виникнення інших підстав, передбачених законом.

Іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення:

- ★ у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна для спорудження об'єктів, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності в Україні;
- ★ за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна.

Землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст є комунальною власністю. У комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності.

***Землі комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність:***

★ *землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо);*

★ *землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту і землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;*

★ *землі лісового фонду;*

★ *землі водного фонду;*

★ *земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування*

Територіальні громади набувають землю у комунальну власність у разі:

★ *передачі їм земель державної власності;*

★ *примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності для суспільних потреб;*

★ *прийняття спадщини;*

★ *придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;*

★ *виникнення інших підстав, передбачених законом.*

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть об'єднувати на договірних засадах належні їм земельні ділянки комунальної власності.

У державній власності перебувають усі землі України, крім земель Комунальної та приватної власності. Право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі *Кабінету Міністрів України, ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та*

*Севастопольської міських, районних державних адміністрацій відповідно до закону.*

***Землі державної власності, які не можуть передаватись у комунальну власність:***

- ★ землі атомної енергетики та космічної системи;*
- ★ землі оборони, крім земельних ділянок під об'єктами соціально-культурного, виробничого та житлового призначення;*
- ★ землі під об'єктами природно-заповідного фонду та історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення;*
- ★ землі під водними об'єктами загальнодержавного значення;*
- ★ земельні ділянки, що використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;*
- ★ земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення викидами Чорнобильської катастрофи.*

Іноземні держави можуть набувати у власність земельні ділянки для розміщення будівель і споруд дипломатичних представництв та інших прирівняних до них організацій відповідно до міжнародних договорів.

При переході права власності на будівлю і споруду право власності на земельну ділянку або її частину може переходити на підставі цивільно-правових угод, а право користування - на підставі договору оренди.

При відчуженні будівель і споруд, які розташовані на орендованій земельній ділянці, право на земельну ділянку визначається згідно з договором оренди земельної ділянки. У разі переходу права власності на будинок або його частину від однієї особи до іншої за договором довічного утримання право на земельну ділянку переходить на умовах, на яких вона належала попередньому власнику. При переході права власності на будівлю та споруду до кількох осіб право на земельну ділянку визначається пропорційно часткам осіб у вартості будівлі та споруди, якщо інше не передбачене у договорі відчуження будівлі чи споруди.

При переході прав власності на будівлю або споруду до громадян або юридичних осіб, які не можуть мати у власності земельні ділянки, до них

переходить право користування земельною ділянкою, на якій розташована будівля чи споруда.

Удосконалення правового регулювання земельних відносин в населених пунктах сприятиме раціональному використанню земель.

Проект Закону України «Про розмежування земель державної комунальної власності» визначає правові засади організації передачі земельних ділянок державної власності у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст з метою формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. Правове регулювання відносин, що виникають при організації передачі земель державної власності у комунальну власність, здійснюється Конституцією України, земельним кодексом України, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами.

Передача земель державної власності у комунальну базується на таких принципах:

- ★ *безоплатність передачі;*
- ★ *узгодженість інтересів держави і територіальних громад у володінні і розпорядженні земельними ділянками;*
- ★ *забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної безпеки;*
- ★ *забезпечення умов захисту суверенітету і національної безпеки держави.*

На даний час у населених пунктах відбувається реформування земельних відносин, для яких створюються правові, соціально-економічні та організаційні умови. Ринок земельних ділянок на сьогодні розвивається досить повільно, через що в бюджет недобирається значна сума коштів, а інвестори остерігаються, займаючи позицію очікування. Ринок земельних ділянок стримують загальна економічна криза, недостатня законодавча база, невисокий попит на землю, відсутність державних гарантій прав власності, складний механізм вилучення і надання земельних ділянок.

Якщо б здійснювалась купівля-продаж земельних ділянок у населених пунктах, знижувався б ризик, прийшло б заохочення до створення нових підприємств, що сприяло б залученню нових іноземних інвестицій.

Особливого значення в нових умовах набуває проведення в населених пунктах інвентаризації земель, яка передбачає створення

інформаційної бази для ведення державного земельного кадастру, регулювання земельних відносин, раціонального використання й охорони земельних ресурсів, оподаткування.

У проведення земельної реформи в населених пунктах потрібне вкладання іноземних інвестицій, яке гальмується колом таких проблем:

★ *високий рівень податків і нестабільність податкового законодавства;*

★ *складна система бухгалтерського обліку, яка не відповідає міжнародним стандартам;*

★ *повільні темпи приватизації;*

★ *невирішення питань надання у приватну власність земельних ділянок під об'єкти, що приватизуються (це при тому, що принцип приватної власності на землю закріплений Конституцією України);*

★ *відсутність дієвої системи страхування інвестицій.*

У містах, а особливо у передмістях, сьогодні створюється і проводиться нове індивідуальне будівництво садибного типу. Так, навколо міст обласного підпорядкування швидкими темпами відводяться землі під садибну індивідуальну забудову, що викликано різким скороченням державного житлового будівництва. Внаслідок цього не завжди враховуються інтереси територіального розвитку міст. Скорочення державного житлового будівництва призвело до значних відхилень від генеральних планів населених пунктів, що негативно вплинуло на ефективне використання територій.

При встановленні межі міст, селищ і сіл до їх територій, крім територій містобудівного характеру, увійшли землі сільськогосподарського призначення, навіть землі колишніх приміських сільськогосподарських підприємств. Поєднання різних за функціональним призначенням земель ускладнює проведення процесу формування територій міст. Тому, якнайшвидше необхідно провести інвентаризацію, скласти плани земельно-господарського впорядкування, де б чітко відображалось зонування територій.

У населених пунктах велике значення має порядок погоджень питань, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок. Юридичні особи, зацікавлені у вилученні (вкупі) земельних ділянок, зобов'язані до початку проектування погодити із власниками землі і землекористувачами та сільськими, селищними, міськими радами, державними адміністраціями,

Радою міністрів Автономної Республіки Крим, Кабінетом Міністрів України і Верховною Радою України місце розташування об'єкта, розмір земельної ділянки та умови її вилучення (викупу) з врахуванням комплексного розвитку території, який би забезпечував нормальне функціонування на цій ділянці і прилеглих територіях усіх об'єктів, умови проживання населення і охорону довкілля.

Вибір земельних ділянок для розміщення об'єктів провадиться у встановленому порядку юридичними особами, зацікавленими у їх відведенні. Погодження місць розташування об'єктів, розмірів передбачуваних для вилучення (викупу) земельних ділянок та умов їх відведення провадяться відповідними сільськими, селищними, міськими радами, державними адміністраціями, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, Кабінетом Міністрів України відповідно до їх повноважень щодо вилучення цих ділянок, а також Верховною Радою України.

Відповідно сільська, селищна, міська рада, місцева державна адміністрація розглядає у місячний строк клопотання і дає юридичній особі дозвіл на підготовку матеріалів, на погодження місця розташування об'єкта.

Містобудівна документація не виконує тих функцій, які їй відведені законодавством. Генеральний план населеного пункту за своїм завданням і змістом, юридичною невизначеністю не може безпосередньо впливати на використання і забудову земельних ділянок. У сучасних умовах повинен бути створений і запроваджений у практику управління такий механізм реалізації перспективних планів розвитку населеного пункту через органи місцевого самоврядування, який забезпечував би юридичну однозначність і чіткість процедур щодо використання земельних ділянок одночасно із можливістю досить вільного, альтернативного вибору серед різних видів цього використання.

Регулювання земельних відносин, як і організація містобудівної діяльності загалом, є площиною конфліктів між приватними, громадськими і державними інтересами.

Згідно із ст. 180 Земельного кодексу України зонування земель здійснюється у межах населених пунктів. При зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон відповідно до

місцевих правил забудови. Зонування земель здійснюється відповідно до закону.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Організація ведення земельного кадастру населених пунктів.
2. Основні обов'язки інженера-землевпорядника з питань ведення земельного кадастру в населених пунктах.
3. Права інженера-землевпорядника з питань земельного кадастру в населених пунктах.
4. Зміст реєстрової книги запису документів на права користування земельними ділянками.
5. Правові основи розвитку населених пунктів.
6. Які землі державної власності, які не можуть передаватись у комунальну власність?
7. Які землі комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність?

## **4 ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ І ОБЛІК ЗЕМЕЛЬ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ ТА КОМПЛЕКСНА ОЦІНКА ТЕРИТОРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ**

### **4.1 Інвентаризація земель населених пунктів**

Одним із методів отримання інформації для ведення державного земельного кадастру є інвентаризація земель.

*Метою проведення інвентаризації є створення основи для:*

- ★ ведення державного земельного кадастру в населених пунктах;*
- ★ реєстрації земельних ділянок;*
- ★ видачі власникам землі (землекористувачам) документів, що засвідчують право власності на землю або право користування нею;*
- ★ забезпечення створення банку даних на паперовій основі магнітних носіях;*
- ★ організації постійного контролю за використанням земель в населених пунктах.*

*Основні завдання інвентаризації земель населених пунктів:*

- ★ виявлення всіх землекористувачів, власників землі зі встановленням меж їх ділянок;*
- ★ виявлення земельних ділянок, що не використовуються або використовуються нерационально, не за цільовим призначенням;*
- ★ встановлення фактичних меж землекористувань, проектних та фактичних меж районів (у містах), а також окружних меж населених пунктів і закріплення їх на місцевості відповідними межовими знаками.*

Інвентаризація земель населених пунктів може бути запланована в межах населеного пункту, кварталів або окремих землекористувачів.

Загальне керівництво роботами з інвентаризації земель населених пунктів та їх організація покладаються на міські управління земельних ресурсів та управління (відділи) земельних ресурсів міст обласного (районного) підпорядкування й місцеві земельні органи Держкомзему України.

Безпосередня організація робіт із проведення інвентаризації земель населених пунктів та керівництво ними згідно із законодавством покладаються на державні адміністрації міст Києва і Севастополя та відповідні органи місцевого самоврядування - управління земельних



ресурсів міст Києва і Севастополя та управління (відділи) земельних ресурсів міст обласного (районного) підпорядкування.

Організація робіт із проведення інвентаризації земель міст, селищ районного підпорядкування і сільських населених пунктів та керівництво ними покладаються на державні адміністрації районів та районні відділи земельних ресурсів.

***Відповідні органи місцевого самоврядування:***

★ *приймають розпорядження про проведення інвентаризації земель міст (населених пунктів) та організують їх публікацію в засобах масової інформації;*

★ *передають відповідним міським управлінням (відділам) земельних ресурсів право на розпорядження бюджетними коштами, виділеними на проведення робіт з інвентаризації земель міст (населених пунктів), відкривають їм розрахункові рахунки та наділяють їх повноваженнями замовника на ці роботи;*

★ *затверджують склад земельно-адміністративних районних, міських, селищних та сільських комісій;*

★ *визначають функції міських і селищних служб, організацій, органів управління, виконавців для проведення робіт з інвентаризації земель, встановлюють порядок, відповідність, терміни проведення робіт, систему контролю і звітності;*

★ *встановлюють відповідальність відповідних служб міст (населених пунктів), юридичних та фізичних осіб щодо надання матеріалів та інформації, необхідних для проведення інвентаризації земель;*

★ *погоджують результати завершеної інвентаризації в цілому і подають їх на затвердження відповідним органам місцевого самоврядування.*

Міські управління (відділи) і районні відділи земельних ресурсів здійснюють:

★ *підготовку проекту розпорядження глави органу місцевого самоврядування про проведення інвентаризації земель відповідних міст та населених пунктів;*

★ *формування складу районної, міської, селищної та сільської земельно-адміністративних комісій;*

★ *розробку плану і графіків проведення робіт з інвентаризації земель;*

★ розробку і затвердження технічних завдань на виконання робіт з інвентаризації земель і укладання на їх основі договору з виконавцем;

★ організацію контролю та приймання робіт у виконавця;

★ розгляд матеріалів за підсумками інвентаризації земель щодо кожного кварталу, масиву, населеного пункту в цілому, де інвентаризація завершена, підготовку пропозицій з регулювання земельних відносин і землекористування та подання їх на погодження адміністрації міста, району, селища, села і затвердження відповідними органами місцевого самоврядування;

★ організацію збереження матеріалів інвентаризації земель на паперовій основі та магнітних носіях.

До складу районних, міських, селищних, сільських земельно-адміністративних комісій включаються ★ представники районних відділів земельних ресурсів, ★ міських управлінь (відділів) земельних ресурсів, ★ селищних, ★ сільських рад, ★ податкової інспекції, ★ управління (відділу архітектури і містобудування, ★ бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки, ★ земельно-кадастрових бюро (центрів), ★ відділу охорони навколишнього середовища, а також ★ членів депутатських комісій з питань земельної реформи.

На районну, міську, селищну і сільську земельно-адміністративні комісії покладаються:

★ розгляд спірних питань між землекористувачами, власниками землі та підготовка щодо них пропозицій і проектів, розпоряджень органів місцевого самоврядування;

★ розгляд підготовлених землевпорядних справ стосовно кожного кварталу, масиву, окремого землекористувача;

★ розгляд звітів за підсумками інвентаризації земель;

★ підготовка пропозицій для відповідного органу місцевого самоврядування міста, селища, села щодо регулювання земельних відносин та землекористування;

★ проведення широкої роз'яснювальної роботи в засобах масової інформації про мету та завдання інвентаризації земель.

Вихідними матеріалами для проведення інвентаризації земель населених пунктів є графічні, текстові, правові документи на земельні ділянки, матеріали попередніх інвентаризацій, топографічні карти та плани масштабів 1:500-1:10000, каталоги координат пунктів геодезичної мережі.

Фінансування робіт з інвентаризації земель населених пунктів здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету або коштів замовника.

Для проведення робіт з інвентаризації земель населених пунктів міське управління (відділ) земельних ресурсів відповідного органу місцевого самоврядування складає договір з підрядною організацією. Підрядниками виступають установи та організації, які мають ліцензії, досвід, матеріально-технічну базу для проведення топографо-геодезичних робіт у населених пунктах. Усі роботи з інвентаризації земель населених пунктів виконуються в два етапи: підготовчий і виробничий.

***Підготовчий етап виконується генеральним підрядчиком разом з замовником і включає:***

- ★ збирання, вивчення та аналіз матеріалів;
- ★ аналіз технічної, методичної і технологічної забезпеченості робіт з інвентаризації земель;
- ★ складання карти-схеми топографічної забезпеченості міста (району) і схеми розбивки міста (населеного пункту) на райони, квартали і масиви;
- ★ підготовку робочого інвентаризаційного плану (схеми).

***Збиранню, вивченню і аналізу підлягають:***

- ★ матеріали геодезичних і топографічних робіт, виконаних на території населеного пункту;
- ★ відомості генерального плану та іншої містобудівної документації, державні будівельні норми, необхідні для проведення інвентаризації земель;
- ★ технічні звіти зі встановлення зовнішніх меж землеволодінь і землекористувань;
- ★ матеріали попередніх інвентаризацій;
- ★ паспорти земельних ділянок;
- ★ документи і матеріали про відведення земельних ділянок;
- ★ відомості чергових планів відведень і забудови;
- ★ матеріали з винесення в натуру, встановлення (поновлення) і визначення меж земельних ділянок та меж населеного пункту;
- ★ матеріали обстеження бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки земельних ділянок, індивідуальної забудови;
- ★ матеріали виконавчих зйомок, що містять відомості про землекористувачів, власників землі;

*★ матеріали та документи, що мають кадастровий зміст (реєстри, таблиці тощо) в різних службах і управліннях комунального господарства, благоустрою, озеленення і т.п.*

Особлива увага при проведенні підготовчих робіт приділяється вивченню всіх документів і матеріалів, у тому числі і проектних, в яких містяться відомості з усіх видів відведення земельних ділянок по землекористувачах, власниках землі, акти вибору і плани відведення, паспорти земельних ділянок, Державні акти на право користування землею, проектні рішення, відомості про закріплення меж ділянок межовими знаками і їх характеристики, результати проведення вимірів меж землекористування, їх виконавці та час проведення.

На основі зібраних і проаналізованих матеріалів складається технічне завдання (ТЗ) на проведення інвентаризації земель міста або населеного пункту, в якому передбачається такий порядок виконання робіт:

*★ розбивка території населеного пункту на мікрорайони, квартали (масиви);*

*★ вибір технології проведення виробничого етапу інвентаризації;*

*★ створення робочого етапу інвентаризаційного плану (схеми);*

*★ складання землевпорядної справи кварталу (масиву);*

*★ обстеження геодезичної мережі;*

*★ встановлення межі міста (населеного пункту);*

*★ встановлення фактичних меж землеволодінь і землекористувань;*

*★ складання акту встановлення та погодження меж;*

*★ обчислення площ населеного пункту, землеволодінь і землекористувань;*

*★ ведення земельного балансу кварталів в цілому у населеному пункті.*

Залежно від площі населеного пункту вибирається загальна структура розбивки його території, яка повинна враховувати наявний адміністративно-територіальний поділ та особливості території населеного пункту. Невеликі населені пункти залежно від їх площі та структури можуть не мати квартальної розбивки. Як облікова кадастрова одиниця використовується конкретне землекористування, землеволодіння, а в ролі кадастрової одиниці повинен виступати мікрорайон, квартал або інший компактний масив, обмежений червоними лініями (де можливо) або

природними межами (наприклад, міський парк, промислова або комунальна зона, масив земель сільськогосподарського використання і т.п.). Квартали або масиви об'єднуються в райони. Кодування кварталів, масивів, а також землекористувань, землеволодінь виконується відповідно до вказівок щодо ведення реєстраційної (поземельної) книги.

У технічному завданні (ТЗ) дається опис технології проведення виробничого етапу інвентаризації. Він визначається наявністю топографічного забезпечення території населеного пункту або окремої його частини (району, кварталу, масиву). При розробці цього розділу необхідно керуватись наступними принципами:

★ для створення робочого інвентаризаційного плану необхідно мати за інакшу топографічні плани;

★ масштаб вихідного топографічного матеріалу повинен бути не дрібніший ніж 1:2000;

★ вихідний матеріал може не мати відображення підземних споруд та рельєфу;

★ при відсутності топографічних планів за основу допустимо використовувати аерознімки, збільшені до масштабу 1:2000;

★ як виняток, дозволяється з відома Комітету по земельних ресурсах і Єдиному кадастру Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь земельних ресурсів, управлінь (відділів) земельних ресурсів міст обласного (районного) підпорядкування проводити інвентаризацію земель за окремими кварталами (масивами) при наявності топографічних карт масштабу дрібніше ніж 1:2000.

Проведення всіх нових топографічних зйомок може здійснюватися тільки за узгодженням з Комітетом по земельних ресурсах і єдиному Кадастру Автономної Республіки Крим, обласними, Київським та Севастопольським міськими управліннями земельних ресурсів, управліннями (відділами) земельних ресурсів міст обласного (районного) підпорядкування.

Якщо наявні якісні матеріали, робочий інвентаризаційний план складається у такому порядку:

★ на топографічну основу переносяться межі кварталів (масивів) та їхні коди;

*★ на всіх наявних матеріалах, у разі можливості, позначаються межі землекористування, землеволодіння всередині кожного кварталу (масиву).*

За наявності застарілих топографічних матеріалів у технічному завданні (ТЗ) передбачається їх коригування, яке повинно поєднуватись з польовим обстеженням меж землекористувань, землеволодінь.

У технічному завданні на встановлення межі населеного пункту додаються порядок обстеження наявної мережі та пропозиції щодо її впорядкування. Технічне завдання затверджується керівником обласного, Київського і Севастопольського міського управлінь земельних ресурсів, керівництвом міського та районного відділу земельних ресурсів.

## **4.2 Комплексна оцінка території населених пунктів**

Широко утвердилась думка, що земля - основний засіб виробництва в сільському господарстві. Зведення цієї очевидної істини в абсолют стало причиною ігнорування того, що земля є ареною всіх видів людської діяльності і що вона як фізичне тіло обмежена в просторі.

У межах населених пунктів розміщено 3,8 млн га сільгоспугідь, у тому числі в містах 0,5 млн. га і в селах 3,3 млн га, що становить 36,5% від площі земель міст і 80,5% від загальної площі земель сільських населених пунктів. Отже, наявна у містах земля не є лише базою для забудови, не кажучи вже про територію сіл. Механічний підрахунок втрат під відчуження земель під забудову спотворює результати аналізу варіантів. Мова повинна йти, в разі порівняння варіантів проектних розв'язань, про додаткові втрати від вилучення земель.

За комплексною містобудівельною та соціально-економічною оцінкою з врахуванням науково обґрунтованих норм харчування, ефективності сільськогосподарського виробництва, створення рекреаційних зон і комфортного розміщення населення, на одну людину потрібно близько одного гектара загальної території, в тому числі 0,4 га сільськогосподарських угідь, з яких 0,23 га ріллі. Ці показники можна розглядати як «демографічну ємність території». Мета цього показника виявити межу доцільного розміщення населення на даній території за умови найбільш важливих повсякденних потреб населення за рахунок

*ресурсів території, що розглядається, з урахуванням вимог збереження природного середовища.*

Демографічну ємність території рекомендується встановлювати шляхом аналізу найбільш важливих для проживання природних компонентів: ★ *територій, придатних для житлового і промислового будівництва;* ★ *сільськогосподарських земель, необхідних для харчування і зайнятості населення;* ★ *водних ресурсів;* ★ *зелених зон.*

Демографічна ємність не є нормативним показником, а деяким планувальним порогом, за межами якого порушується відповідна рівновага всіх природних, господарських та соціальних умов. Ця величина змінна, суттєво відрізняється в регіональному розрізі і залежить від рівня науково-технічного прогресу, родючості ґрунтів, складу і продуктивності лісів, стану природного середовища тощо.

***Головними напрямками раціонального використання територій населених пунктів є:***

★ *вдосконалення планування, прогнозування та управління земельними ресурсами; вдосконалення проектних розв'язань і нормативної бази проектування;*

★ *раціональна та ефективна експлуатація земель під час будівництва і функціонування населених пунктів і виробничих зон;*

★ *охорона територіальних ресурсів містобудівництва.*

Враховуючи високу цінність сільськогосподарських угідь і великі масштаби відведення земель під будівництво (за останні 25 років для потреб внутрішньогосподарського будівництва відведено 0,4 млн га сільгоспугідь, у тому числі 0,23 млн га ріллі).

***Основні принципи раціонального використання земель для потреб будівництва:***

★ *суттєве зменшення використання під забудову цінних сільськогосподарських угідь;*

★ *зняття родючого шару ґрунту та використання його для рекультивації змарнованих земель або підвищення родючості малопродуктивних угідь;*

★ *виключення можливості розвитку ерозійних процесів, забруднення ґрунтів відходами виробництва і токсичними речовинами як на території самого об'єкта, так і в районі його розташування;*

★ площа земель, що відводяться для будівництва, повинна бути мінімальна;

★ проведення рекультивациі земель у разі виконання будівельних робіт або добування відкритим способом мінеральної сировини.

Наведені принципи можуть бути покладені в основу системного і комплексного підходу до розв'язання проблем раціонального використання земель для цілей будівництва.

Різноманітність цілей використання територій вимагає диференційованого підходу до її оцінки, тому компоненти доцільно об'єднати в оціночні групи, які відповідають певним видам використання.

Оціночний підхід передбачає групування компонентів за: природними умовами (літогенні, гідротермічні, біогенні); антропогенними чинниками (стан існуючої забудови, транспортні зв'язки, інженерні комунікації, санітарно-гігієнічні умови, стан природного середовища, архітектурно-естетичні переваги, історико-культурні цінності). Соціально-економічні позитивні та негативні показники цих груп дають загальну картину перспектив використання території.

Способи комплексної оцінки території. Оцінку території рекомендується проводити за три етапи: на перших двох аналізуються природні та антропогенні чинники, на третьому етапі дається загальна оцінка цих чинників із погляду їх впливу на доцільність використання території під будівництво.

Комплексна оцінка території здійснюється на підставі порівняння системи кількісних та якісних показників розчленуванням її на «оціночні ділянки». Доцільно виділити три категорії оціночних ділянок: ★ сприятливі; ★ обмежено сприятливі; ★ несприятливі.

Найбільшу складність для комплексної оцінки території становить розробка критеріїв оцінки і встановлення вагомості окремих її чинників, тому кінцеве судження про ступінь придатності території для того чи іншого виду господарської діяльності може бути досягнуте трьома способами: ★ банальною оцінкою; ★ ранжуванням чинників; ★ вартісною оцінкою.

На передпроектній стадії техніко-економічного обґрунтування вибору території рекомендується застосовувати вартісну оцінку з використанням економіко-статистичних методів. Встановлено, що на кошторисну вартість інженерного освоєння 1 га території найбільший



вплив мають чотири основні чинники: ★ коефіцієнт урівненості рельєфу; ★ категорія ґрунту при земляних роботах; ★ коефіцієнт заболоченості; ★ перевищення рівня ґрунтових вод над глибиною промерзання ґрунту.

Числові значення чинників-аргументів визначаються на підставі аналізу інженерних пошуків на кожному конкретному майданчику.

Сучасний стан використання земель сільських населених пунктів і виробничих центрів характеризується такими закономірностями: ★ збільшенням території під сільські населені пункти за одночасного зменшення сільського населення; ★ неефективним використанням території існуючих населених пунктів і виробничих центрів через їх невпорядкованість; ★ суттєвими недоліками в організації території; ★ наявністю територіальних резервів.

Будівельними нормами не регламентуються розміри присадибних ділянок у сільських поселеннях. Вони встановлюються сільською радою згідно з чинним Земельним кодексом України. Тому, розробка нормативів присадибних ділянок є надзвичайно важливим та актуальним завданням для формування територій сіл.

Встановлено, що на розмір території під населені пункти в умовах реконструкції впливає низка чинників: ★ розміри (людність) села; ★ конфігурація території; ★ значення коефіцієнта сімейності; ★ співвідношення типів забудови; ★ частка існуючого опорного матеріального фонду, що зберігається; ★ якість земель; ★ природні умови; ★ рельєф місцевості; ★ історичні особливості та традиції населення.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Мета інвентаризації земель.
2. Основні завдання інвентаризації земель.
3. Організація робіт інвентаризації земель.
4. Вихідні матеріали для проведення інвентаризації земель.
5. Назвіть етапи інвентаризації земель.
6. Поясніть зміст польових обстежень при інвентаризації земель.
7. Охарактеризуйте зміст зведеного звіту виробничого етапу інвентаризації земель.
8. Назвіть способи комплексної оцінки території.
9. На підставі чого здійснюється комплексна оцінка території?

## 5 ГРОШОВА ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

### 5.1 Методичні основи грошової оцінки земельних ділянок населених пунктів

У країнах з ринковою економікою оцінка земель населених пунктів є обов'язковим елементом механізму регулювання земельних відносин. У світі не існує принципових заперечень стосовно фундаментальних понять, на яких ґрунтується оцінка земель як наукове поняття та результат практичної діяльності.

Вартість будь-якої земельної ділянки визначається її *★ унікальністю, ★ довговічністю, ★ незмінністю місцеположення, ★ відносною обмеженістю пропозиції на ринку нерухомості, а також ★ специфічною корисністю конкретної земельної ділянки*: доступністю, рівнем облаштування та характером її використання, які забезпечують власнику землі, землекористувачу економію коштів і часу, і, як наслідок, одержання додаткового доходу, земельної ренти. Саме можливість отримання цього доходу і визначає цінність земельної ділянки, робить її об'єктом ринкових відносин, а також і об'єктом оцінки.

В умовах науково-технічного прогресу особлива увага звертається на обґрунтування запланованих рішень щодо забудови території населених пунктів і раціонального використання ресурсів для розміщення будівництва. Аналіз використання забудованих територій і обґрунтування їх розширення значною мірою визначають умови створення населених пунктів з найбільш оптимальним співвідношенням загальнонародних і особистих інтересів громадян. Вирішення цього завдання можливе на основі комплексної будівельної оцінки території, яка враховує народно-господарські затрати на різні варіанти забудови населеного пункту і соціально-економічні результати здійснення цих варіантів у будівництві. Вона повинна показати порівняльну придатність різних ділянок території для будівництва і тим самим сприяти найраціональнішому використанню земель, а в кінцевому результаті створювати умови для підвищення ефективності капіталовкладень при забудові населених пунктів.

Виступаючи необхідною умовою і просторовим базисом для розміщення будівництва, земля становить важливу частину національного

багатства. Земельні ділянки, до яких прикладена праця і які використовуються у будівництві, отримують елементи вартості у розмірі затрат суспільної праці на їх освоєння. Водночас, якщо оцінити ділянки землі, відведені під нове будівництво, виходячи з трудової вартості їх освоєння, то більш рівні ділянки з нормальним рівнем залягання ґрунтових вод отримують меншу оцінку, ніж менш вигідні ділянки, які потребують додаткових затрат для підготовки території, виконання будівельних робіт і витрат та експлуатацію будівель і споруд. У цьому випадку споживча вартість будівельних ділянок обернено пропорційна затратам праці на освоєння території для потреб будівництва.

Вартість, яка ґрунтується на затратах праці при освоєнні території під забудову, і народногосподарська цінність території - це різні поняття. Тому, існує необхідність оцінки земель населених пунктів, інакше кажучи, визначення порівняльної цінності і придатності території для забудови. Така оцінка повинна здійснюватися на основі визначення суспільне необхідних затрат як у період будівництва, так і в період експлуатації, а також враховувати соціально-економічний ефект від будівництва.

При оцінці земель населених пунктів враховують такі чинники:

- ★ *інженерно-будівельні характеристики ділянок;*
- ★ *розміщення їх у населених пунктах відносно існуючих і можливих транспортних зв'язків з центральними районами, громадськими, торговими і культурними центрами, промисловими зонами тощо;*
- ★ *близькість до основних інженерних споруд і комунікацій;*
- ★ *навколишнє середовище;*
- ★ *характер попереднього використання території.*

Крім цього, обліку підлягають

- ★ *суспільно необхідні затрати, пов'язані з приведенням землі у стан, придатний для будівельних потреб;*
- ★ *економічне обґрунтування наслідків, до яких приводить вилучення землі від попереднього використання;*
- ★ *економічний ефект, який досягається при використанні земель під будівництво житлових будинків, адміністративних і громадських будівель, промислових, транспортних і комунальних об'єктів, торговельних підприємств, організацій і видовищних установ.*

Виходячи з цього, оцінюються землі населених пунктів за двома взаємодоповнювальними групами показників.

*Перша група* - інженерно-економічні показники, інакше кажучи, затрати, які відображають у кошторисах на будівництво й експлуатацію об'єктів, які є народногосподарськими затратами на освоєння і даліше використання окремих територій населеного пункту. Зокрема, капіталовкладення в інженерний благоустрій території (інженерна підготовка, інженерне обладнання, водопостачання, каналізація, тепlopостачання, газопостачання, електропостачання, зв'язок, будівництво доріг і організація громадського транспорту); компенсація при знесенні та перенесенні житлових і громадських будівель, інженерних; споруд і комунікацій; компенсація при вилученні під забудову сільськогосподарських і лісових угідь, а також земель із заляганням корисних копалин.

До *другої групи* належать розрахункові соціально-економічні показники, які характеризують споживчу вартість оціночних територій. Вони диференційовані на низку підгруп залежно від можливості їх економічного вираження в даний час. У *першій підгрупі* показники відображають розміщення підприємств торгівлі, громадського харчування, видовищних установ на плані населеного пункту і прибуток, який отримано від них. Показники соціального характеру виділені у другу підгрупу, функціональна вигідність території для проживання людей і розміщення адміністративно-виробничих служб. Для населення враховуються час і засоби на транспортні поїздки, транспортна втома, час у сфері обслуговування. Санітарно-гігієнічні умови території - *третьою підгрупою* показників оцінки. Це ліквідація дискомфорності та природний благоустрій - озеленення й обводнення. Ліквідація дискомфорності передбачає різні варіанти розрахунку затрат на боротьбу зі шкідливими умовами на виробництві та створення санітарно-захисних зон для зміни виробничого профілю підприємств, виведення об'єктів, які є джерелом дискомфорності, за межі населених територій. *Четвертою підгрупою* включає показники архітектурно-художньої й естетичної цінності території забудови і ландшафтної архітектури.

*Комплексна будівельна оцінка* території населеного пункту виражає цінність ділянки, суму суспільних затрат, пов'язаних з виникненням наступним функціонуванням всіх його елементів, ефект, заради якого здійснюється саме будівництво. Оскільки планування, проектування і забудова населених пунктів є безперервний процес, який висуває нові

вимоги і науково-технічні рішення, будівельна оцінка динамічна і повинна поновлюватись періодично через 10-15 років для уточнення доцільного функціонального використання земель у різних будівельних цілях.

Практичне здійснення земельної реформи, впровадження приватної власності на земельні ділянки та платного характеру використання землі потребують чіткого економічного механізму регулювання земельних відносин, важливим елементом якого є оцінка землі.

*Оцінка землі* створює можливість органам місцевого самоврядування поряд з нормативно-організаційними методами управління розвитком території реалізувати свої регулятивні повноваження на підставі стороння економічних умов і стимулів раціонального використання земель, створити необхідну основу для формування фінансово-економічної бази місцевого самоврядування за рахунок справляння плати за землю.

*Грошова оцінка земель населених пунктів* здійснюється відповідно до чинного законодавства України з метою створення умов для економічного регулювання земельних відносин при передачі землі у власність, у спадщину, під заставу, при даруванні, купівлі-продажу оренді земельної ділянки, ціноутворенні, визначенні ставок земельного податку.

Законом України *«Про внесення змін і доповнень до Закону України» «Про плату за землю»* від 19 вересня 1996 р. встановлено, що плата за землю справляється у вигляді земельного податку залежно від грошової оцінки землі.

Відповідно до постанови Верховної Ради України від 19 вересня 1996 р № 379/96-ВР *«Про порядок введення в дію Закону України» «Про внесення змін і доповнень до Закону України» «Про плату за землю»*, грошова оцінка земель населених пунктів має бути виконана до 1 січня 1999 р.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 1997 р, № 99 *«Про внесення змін до Положення про порядок ведення Державного земельного кадастру»* та із визнанням такою, що втратила чинність постанова Кабінету Міністрів від 16 вересня 1992 р. №532, грошова оцінка земель визнана невід'ємною складовою державного земельного кадастру.

Грошова оцінка земель населених пунктів проводиться відповідно до порядку грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення населених пунктів, затвердженого наказом Держкомзему України.

Держкоммістобудування України, Мінсільгосппроду України та Української академії аграрних наук 27 листопада 1995 р. № 76/230/335/150, змін і доповнень до розділу 3 Порядку грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, внесених Спільним наказом Держкомзему України, Держмістобудування України, Мінсільгосппроду України та Української академії аграрних наук від 15 квітня 1997 р. № 46/131 /63/64.

На першому етапі визначена базова вартість одного квадратного метра земель населеного пункту; на другому - за економіко-планувальними зонами; на останньому етапі визначена вартість одного квадратного метра земельної ділянки певного функціонального використання з урахуванням локальних чинників у межах економіко-планувальних зон.

Інформаційною базою для грошової оцінки земель служать матеріали інвентаризації земель населеного пункту, проект формування території і встановлення меж сільської ради та населеного пункту, матеріали економічної оцінки земель та бонітування ґрунтів, земельно-облікові матеріали, генеральний план забудови населеного пункту, статистичні і нормативні дані про витрати на облаштування території населеного пункту.

В основу грошової оцінки земель населеного пункту покладена капіталізація рентного доходу, що виникає завдяки місцерозташуванню населеного пункту у загальнодержавній, регіональній і місцевій системах виробництва та розселення, облаштуванню його території та якості земель з урахуванням природно-кліматичних та інших інженерно-геологічних умов, архітектурно-ландшафтної та історико-культурної цінності, екологічного стану і функціонального використання земель.

В основу визначення грошової оцінки землі сільськогосподарських угідь у межах населеного пункту кладеться рентний дохід, який створюється при виробництві зернових культур на різних ґрунтах і визначається за даними економічної оцінки земель, проведеної в 1988 р., та матеріалів бонітування ґрунтів 1993 р.

*Грошова оцінка земель населеного пункту визначається для забудованої території окремо і окремо для сільськогосподарських угідь.*

Грошова оцінка земель оформляється звітом, що включає пояснювальну записку та графічні матеріали. Результати грошової оцінки погоджуються і затверджуються в установленому порядку.

Виділення оціночних районів відбувається, як правило, на достатньо великій та внутрішньо неоднорідній території.

Головним в земельно-оціночній структуризації є встановлення відносної однорідності території за рентоутворювальними чинниками, які впливають на потенційну прибутковість та інші соціально-економічні переваги від використання земель населених пунктів. Дотримання цього принципу гарантує врахування рентоутворювальної природи окремих елементів території на різних ієрархічних рівнях: від населеного пункту в цілому до земельної ділянки зокрема, що забезпечується земельно-оціночним зонуванням території.

Процедура економіко-планувального зонування передбачає:

★ *аналіз природно-планувальних особливостей території населеного пункту як просторового базису;*

★ *встановлення земельно-оціночних одиниць, що характеризуються відносно однорідними споживчими властивостями;*

★ *пофакторну та інтегральну оцінку ступеня цінності території населеного пункту в розрізі земельно-оціночних одиниць;*

★ *об'єднання земельно-оціночних одиниць в економіко-планувальні зони за ступенем цінності території та її функціональним призначенням.*

Грошова оцінка земель населених пунктів передбачає визначення ступеня територіальної неоднорідності функціонально-планувальних, соціально-економічних, екологічних, транспортних, інженерних та інших умов функціонування сільської території, що в кінцевому результаті визначає якість території окремих частин села. Для проведення пофакторної оцінки якості земель села здійснена земельно-оціночна структуризація території, тобто виділення земельно-оціночних одиниць - оціночних районів, функціонально однорідних планувальних одиниць, у межах яких у подальшому здійснюється збір, обробка та розрахунок окремих коефіцієнтів якості території.

Після з'ясування існуючої ситуації в населеному пункті на основі вивчення та аналізу картографічних і ґрунтових матеріалів, а також натурного обстеження території виділяються оціночні райони.

Території населеного пункту, які передбачені для сінокосіння та випасання худоби, будівництва та розширення особистих підсобних господарств оцінюються окремо, як сільськогосподарські угіддя.

## **5.2 Встановлення меж економіко-планувальних зон та визначення коефіцієнта місцезростаювання земельної ділянки**

Для встановлення економіко-планувальних зон переважно застосовують *експертний метод оцінки території населеного пункту*, який полягає в наступному. Насамперед заповнюють анкету експертної оцінки, яка включає 16 чинників, які можуть вплинути на комплексний індекс цінності оціночного району.

Оцінка окремого чинника встановлюється за 5-бальною шкалою, при цьому балом «5» оцінюється найкраще значення, а балом «1» - його відсутність або найгірше значення. Далі розрахунковим методом визначається сума балів оцінки чинників, середній бал для кожного району та середньозважений бал для населеного пункту і обчислюється комплексний індекс цінності для окремого оціночного району, як частка від ділення середнього балу району на середньозважений бал населеного пункту.

Наступною стадією виконання оцінки земель є *економіко-планувальне зонування території населеного пункту*, тобто об'єднання оціночних районів в економіко-планувальні зони, з метою узагальнення результатів оцінки окремої території окремих оціночних районів та виділення однотипних за споживчими якостями і функціональним використанням зон. При об'єднанні оціночних районів в економіко-планувальні зони враховується дія трьох чинників: ★ *суміжність районів*; ★ *переважно однотипне функціональне використання*; ★ *близькість значення індексу  $I_i$*  (значення індексу окремих оціночних районів не повинні відрізнятись між собою більше ніж на 25%).

Значення зонального коефіцієнта місце розташування земельної ділянки ( $K_m$ ) для окремої економіко-планувальної зони визначається як середньозважене (за часткою площі районів) індексів оціночних районів які входять до цієї зони.

## **5.3 Визначення функціональних та локальних чинників у межах економіко-планувальних зон**

Територія населеного пункту в межах економіко-планувальних зон поділяється за функціональним використанням. Коефіцієнти, які



характеризують функціональне використання земельної ділянки, враховують прибутковість наявних в її межах видів економічної діяльності (табл. 5.1).

Локальні коефіцієнти застосовуються при визначенні вартості конкретної земельної ділянки і враховують особливості її місцеположення межах економіко-планувальної зони.

Таблиця 5.1 - Функціональне використання земельних ділянок (Кф)

<i>Група функціонального використання території</i>	<i>Склад групи земель</i>	<i>Значення коефіцієнта (Кф)</i>
Землі житлової забудови (землі особистих підсобних господарств)	Землі одно і двоповерхової забудови (надані під будівництво та обслуговування житлового будинку, господарських будівель)	1,00
Землі комерційного використання	Землі роздрібної та комерційної торгівлі (магазини, кіоски, торгові бази та склади, філія Ощадбанку)	2,50
Землі громадського користування	Приміщення сільської ради, школа, лазня, церква, будинок культури, клуб, мед. амбулаторія	0,70
Землі транспорту, зв'язку	Землі автомобільного транспорту. Відділення зв'язку	0,80
Землі рекреаційного призначення та інші відкриті землі	Землі зелених насаджень загального користування, землі кладовищ, землі, намічені під будівництво. Інші відкриті землі в межах села (незабудовані болота)	0,50
Землі сільськогосподарського призначення	Землі для ведення особистого підсобного господарства, для сінокосіння і випасання худоби, сільськогосподарські угіддя ПОП	Грошова оцінка визначається окремо
	Землі, надані для потреб сільськогосподарського виробництва, які зайняті виробничими, культурно-побутовими та господарськими будівлями (під виробничими дворами і будівлями КСП)	1.00

Згідно з розділом 3 Порядку грошової оцінки земель передбачається застосування 30-ти коефіцієнтів, які відображають функціонально-планувальні, інженерно-інфраструктурні, інженерно-геологічні, історико-культурні, природно-ландшафтні та санітарно-гігієнічні умови

місцерозташування земельної ділянки. Чинники, що впливають на місцерозташування земельних ділянок, відображені в таблиці 5.2.

Таблиця 5.2 - Чинники, що впливають на місцерозташування земельних ділянок

<i>Локальні чинники</i>	<i>Значення локальних коефіцієнтів</i>
<b><i>Функціонально-планувальні</i></b>	
Місцеположення земельних ділянок в зоні пішохідної доступності до громадського центру	1,04-1,20
Місцеположення земельних ділянок в зоні пішохідної доступності до зовнішнього пасажирського транспорту	1,04-1,10
<b><i>Інженерно-інфраструктурні</i></b>	
Земельні ділянки, що прилягають до вулиць без: - твердого покриття - централізованого водопостачання - каналізації - тепломережі - централізованого газопостачання	0,95
<b><i>Інженерно-геологічні</i></b>	
Місцерозташування земельної ділянки в зоні: залягання ґрунтових вод менше 3 метрів	0,95
Значної зволоженості з ґрунтовим живленням, що важко осушується	0,95
<b><i>Санітарно-гігієнічні</i></b>	
Місцерозташування земельної ділянки у санітарно- захисній зоні	0,90
Місцерозташування земельної ділянки у водоохоронній зоні	1,05

#### **5.4 Вихідна інформація для визначення базової вартості земель**

Вихідними даними для здійснення грошової оцінки слугують правоустановлювальні документи про статус населеного пункту та його межі, дані державного земельного кадастру про правовий, природний та господарський стан земель, дані державної та відомчої статистичної звітності, що характеризують об'єкти інженерно-транспортного облаштування території, матеріали чергових планів, які ведуться землевпорядними органами, органами містобудування та архітектури, комунальними службами.

Збір вихідних даних доцільно проводити за окремими видами інфраструктурного облаштування щодо наявних об'єктів інженерної, транспортної та природоохоронної інфраструктури в натуральних, вартісних показниках з одночасним їх відображенням на графічному матеріалі. Це забезпечує необхідний контроль за повнотою та достовірністю наданих відомостей.

Для визначення базової вартості одного квадратного метра земель населеного пункту збирають статистичні та нормативні дані про витрати на освоєння та облаштування території села, які включають відносну вартість головних споруд і магістральних мереж водопостачання, каналізації, теплопостачання, газопостачання, вартість твердого покриття вуличної мережі за станом на звітну дату поточного року. При цьому дається характеристика централізованого водопостачання, каналізації теплопостачання, якщо вони є в населеному пункті, локальне їх розміщення, вартість утримання.

Відомості про вартість мережі електропостачання (головних споруд і магістральних мереж) отримують у районній службі електричних мереж, вартість теплокомунікацій приймається за даними районного вузла електрозв'язку, вартість газопостачання головних споруд і магістральної мережі - за даними районної служби газового господарства.

Характеристика вулично-дорожньої мережі населеного пункту включає магістральні і міжквартальні вулиці, у тому числі з твердим покриттям, їх загальну протяжність у кілометрах, укрупнені показники відновної вартості будівель і споруд автомобільного транспорту та автомобільних шляхів.

Базова вартість одного квадратного метра земель населеного пункту залежить також від регіональних чинників місцезорозташування населеного пункту (табл. 5.3).

Таблиця 5.3 - Регіональні чинники місцезорозташування населеного пункту

<i>Регіональні чинники</i>	<i>Показник</i>	<i>Коефіцієнт</i>
Статус курорту	-	-
Зона радіоактивного забруднення	-	-
Приміська зона міста з населенням	більше 1000 тис.чол.	1,5

## 5.5 Оформлення звіту про грошову оцінку земель населеного пункту

Результати грошової оцінки земель населених пунктів оформляються звітом, який включає пояснювальну записку та графічні матеріали. Склад пояснювальної записки та графічних матеріалів визначено еталоном грошової оцінки земель населених пунктів (для міст та селищ - еталоном на прикладі м. Бровари; для сіл - еталоном на прикладі сіл Красилівка та Косарі).

Графічні результати роботи представляють у вигляді схеми економіко-планувального зонування населеного пункту та карти розповсюдження локальних факторів оцінки. У випадку, коли грошова оцінка виконується для населених пунктів з чисельністю населення меншою за 20 тис. чоловік, виконується одне креслення, на якому показуються економіко-планувальне зонування та межі розповсюдження локальних факторів оцінки.

В деяких випадках, особливо щодо населених пунктів із проявом значної кількості локальних факторів, виникає необхідність виготовлення не однієї, а кількох карт розповсюдження локальних факторів. Як правило, в цьому випадку кожна карта має об'єднувати однотипні групи факторів (інженерно-геологічні, санітарно-гігієнічні тощо).

Грошова оцінка населених пунктів виконується на картографічній основі, що є копією видавницьких оригіналів масштабу 1:2000, 1:5000, або 1:10000. Паперовий носій повинен відповідати таким умовам:

★ підоснова має бути актуалізована станом на 1 січня року виконання грошової оцінки;

★ всі елементи картографічної основи мають чітко прочитуватись;

★ на підоснові має бути нанесена існуюча межа міста,

★ в повному обсязі відображені вулично-дорожня мережа, головні споруди та магістральні мережі інженерного облаштування території, межі зон з особливим режимом використання земель (територіально-планувальні, історико-культурні, природно-ландшафтні, санітарно-гігієнічні та інженерно-геологічні особливості території).

На схемі економіко-планувального зонування мають бути нанесені:

1 - існуюча межа населеного пункту;

- 2 - перспективна межа населеного пункту (за затвердженою містобудівною документацією);
- 3 - межі оціночних районів;
- 4 - межі економіко-планувальних зон;
- 5 - землі сільськогосподарського використання;
- 6 - вартість 1м землі по кожній економіко-планувальній зоні згідно з грошовою оцінкою.

На карті зон розповсюдження локальних факторів оцінки мають бути нанесені зони впливу всіх локальних факторів. Матеріал представляється як у вигляді цілісного креслення, так і у вигляді окремих планшетів (листів).

При грошовій оцінці окремих земельних ділянок у спірних випадках для уточнення меж ділянок може використовуватись картографічна основа масштабу 1:1000 або 1:500.

## **5.6 Використання землевпорядної документації в грошовій оцінці**

Землевпорядна документація визначається Земельним кодексом України (2001 р.). У новій редакції Земельного кодексу вичерпний перелік видів землевпорядної документації наведено лише опосередковано у ст. 184, але він може використовуватись як принциповий підхід до визначення переліку в майбутньому. Попередня редакція Земельного кодексу (ст. 100) визначила дещо інші види землевпорядної документації. Ці види затверджені у встановленому на той час порядку і будуть чинними ще значний проміжок часу. Тому, розглядаючи землевпорядну документацію як джерело інформації, ми зобов'язані користуватися обома переліками.

Розробка, затвердження та реалізація землевпорядної документації теж є складовими землеустрою. Склад та зміст землевпорядної документації зумовлений загальними вимогами до землеустрою як виду діяльності.

*Землеустрій* - це сукупність соціально-економічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території держави, адміністративно-територіальних

*утворень, господарських структур, що здійснюється під впливом формування суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.*

Це ми будемо враховувати при розгляді розділу про землевпорядну документацію.

Можна досить впевнено виділити кілька рівнів та видів документації, проаналізувавши деякі статті Земельного кодексу (2001 р.).

Ст. 177 присвячена загальнодержавним програмам використання і охорони земель, які розробляються з метою забезпечення потреб населення і галузей економіки у земельних ділянках, їх раціонального використання і охорони відповідно до програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку країни.

Загальнодержавні програми використання і охорони земель затверджуються Верховною Радою України.

У ст. 178 визначено аналогічні умови для регіональних програм використання і охорони земель. Вони розробляються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями і затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим та обласними радами.

Програми використання і охорони земель міст Києва і Севастополя розробляються Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями та затверджуються відповідними радами.

Далі у Кодексі міститься визначення природно-сільськогосподарського районування земель. Це поділ території з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур.

Природно-сільськогосподарське районування земель є основою для оцінки земель і розроблення землевпорядної документації щодо використання і охорони земель. Використання і охорона сільськогосподарських угідь здійснюються відповідно до природно-сільськогосподарського районування.

Проте не слід забувати, що за технологією здійснення грошової оцінки таке районування має практичне значення для оцінки земель сільськогосподарського призначення.

Водночас у населених пунктах здійснюється зонування земель, яке значною мірою впливає на грошову оцінку земель в межах населених пунктів. Зонування здійснюється відповідно до місцевих правил забудови.

Доцільно виділити кілька видів землевпорядної документації, наявних у обох редакціях Земельного кодексу. Склад та зміст землевпорядної документації зумовлено загальними вимогами до землеустрою як виду діяльності.

*Схема (проект) землеустрою* є одним з найпоширеніших видів землевпорядної документації, що використовується для грошової оцінки землі. Є кілька різновидів цієї документації, які можна об'єднати в дві групи: *схема землеустрою колективного, фермерського сільськогосподарського господарства і схема землеустрою адміністративно-територіального утворення.*

Схеми (проекти) землеустрою призначені для:

★ *науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодіння і землекористування з усуненням недоліків у розташуванні земель, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем;*

★ *інформаційного забезпечення правового, економічного, еколого-економічного і містобудівного механізму регулювання земельних відносин на всіх рівнях господарювання (національному, регіональному, локальному, господарському) шляхом розроблення пропозицій щодо встановлення режиму і умов використання земель, наданих у власність чи користування, включаючи оренду;*

★ *здійснення заходів щодо прогнозування, програмування, планування, організації раціонального використання та охорони всіх земель, незалежно від форми власності на всіх рівнях (національному, регіональному, локальному, господарському);*

★ *організації території сільськогосподарських підприємств із створенням просторових умов, що забезпечують еколого-економічну оптимізацію використання та охорони земель сільськогосподарського призначення і раціональне функціонування сільськогосподарського виробництва, впровадження прогресивних форм організації управління землекористуванням, удосконалення складу та розміщення земельних угідь, системи сівозмін, сінокосів і пасовищеоборотів;*

★ *розроблення системи заходів щодо збереження і поліпшення природних ландшафтів, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель і землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, висушення, зсувів, вторинного*

засолення і заболочення, ущільнення, забруднення промисловими відходами і хімічними речовинами та інших видів деградації, а також щодо консервації деградованих і малопродуктивних земель і запобігання іншим негативним явищам;

★ організація територій несільськогосподарських підприємств, організацій і установ з метою створення умов ефективного землекористування та обмежень і обтяжень у використанні земель.

Крім зазначених завдань схем (проектів) землеустрою, завданням на проектування можуть бути встановлені й інші спеціальні вимоги.

Масштаби схем землеустрою обумовлюються розмірами проекту - від 1:25000 до 1:2000 для дуже великих утворень. Найпоширенішими є масштаби 1:10000 та 1:5000, які використовуються для схем землеустрою сільських рад та окремих господарств. Зустрічаються застарілі проекти та схеми, які виконано на безмасштабних планах.

Найбільш корисним цей вид документації є при здійсненні грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарського призначення незалежно від того, в межах чи за межами населених пунктів розташовані ці ділянки.

Проекти встановлення на місцевості меж адміністративно-територіальних утворень (у тому числі населених пунктів) розробляються з метою розподілу земель. На місцевості встановлюються межі адміністративно-територіальних утворень, територій з особливим правовим режимом в місцях проживання і господарювання населення, межі міст, селищ і сіл, межі земельних ділянок власників і користувачів землі (в тому числі орендарів).

Проекти складаються з кількох розділів, які містять ★ опис місцезрозташування місцевості, де встановлюються відповідні межі; ★ опис земель, що підлягають розмежуванню; ★ детальний опис проходження лінії розподілу; каталог геодезичних координат кутів повороту, довжини ліній та іншу необхідну для ідентифікації інформацію.

До проекту як правило, додається схема, виконана на топографічній основі відповідного масштабу.

Слід чітко розрізняти кілька важливих етапів у встановленні меж населених пунктів:

1. Обґрунтування зміни меж населеного пункту здійснюється у генеральному плані населеного пункту і навіть після затвердження відповідною місцевою радою жодних правових наслідків на собою ще не



*тягне. В більшості випадків території, які передбачається приєднати до населеного пункту, перебувають за межами території, яка належить відповідній раді. Конституцією України (розділ XI) закріплено права кожної територіальної громади, тому вилучення будь-яких територіальних (земельних) ресурсів без згоди громади, яка має права щодо такої території, неможливе.*

*2. Проведення узгодження щодо зміни меж населеного пункту з основною і суміжними територіальними громадами і оформлення досягнутих угод у вигляді договорів або погодження проекту відведення земель.*

*3. Замовлення проекту встановлення на місцевості нових меж адміністративно-територіального утворення за його розроблення.*

*4. Затвердження проекту згідно з Земельним кодексом і встановлення меж в натурі.*

Перший етап забезпечується містобудівною документацією, другий має бути віднесений до здійснення повноважень органом місцевого самоврядування і тільки два останніх етапи забезпечуються розробленням та затвердженням землевпорядної документації.

Цей вид документації має велику цінність при здійсненні грошової оцінки у випадках виникнення спорів щодо належності земельної ділянки до тієї чи іншої категорії земель.

Близьким за змістом є здійснення обґрунтування розміщення і встановлення меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами. Тому, видається доцільним розглядати ці види землевпорядної документації разом. Відмінності виконання даного виду документації впливають із самої назви.

Виділення такого виду проектів у окремий вид документації зумовлено специфічними вимогами щодо організації територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами, що перш за все стосується оточуючих територій, та тими обмеженнями, які впливають зі спеціального статусу цих земель.

Проекти створення нових і впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань є основою для проведення земельної реформи в кожному конкретному випадку (на території району або сільської ради).

Основна мета цього виду землепорядної документації - визначити заходи щодо оптимізації встановлення меж окремих земельних ділянок з врахуванням розмірів, якості ґрунтів, рельєфу та інших чинників.

Відмінністю цього виду документації є те, що навіть після затвердження він може самостійно використовуватись в якості інформаційної бази в дуже обмеженому вигляді. Наслідком розроблення проекту створення нових і впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань є обґрунтування найоптимальнішої структури землеволодінь і землекористувань. Але навіть після затвердження проекту в установленому порядку для його реалізації потрібно здійснити виділення відповідних земельних ділянок і встановлення їх меж в натурі, що здійснюється на іншій стадії проектування.

Залежно від розміру території, охопленої проектом, масштаб графічних матеріалів може бути 1:10000 або 1:5000. Значно менше використовується масштаб 1:2000.

*Проекти відведення земельних ділянок у власність або користування, відмежування в натурі (на місцевості) вилучених (вкуплених) і відведених земель пов'язані з проведенням земельної реформи.*

Земельним кодексом чітко визначено процедури щодо відчуження земельних ділянок, яке здійснюється з будь-якою метою (надання у власність, користування, перехід права власності та інших). Тому немає потреби повторювати основні вимоги до здійснення всіх процедур, але варто звернути увагу, що майже у всіх випадках здійснюється розроблення проекту відведення земельної ділянки.

Замовлення проекту відведення земельної ділянки здійснює спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Проект містить опис земельної ділянки, опис або схему розташування земельної ділянки, план земельної ділянки та опис її меж і вважається реалізованим у випадку встановлення меж земельної ділянки в натурі.

Для здійснення грошової оцінки важливим є наявність в складі проекту таких показників, як розмір земельної ділянки та її призначення.

*Документи, що посвідчують право власності або право користування землею, (державні акти) також належать до землепорядної документації.*

Варто звернути увагу, що державний акт є найважливішим документом, який, по-перше, посвідчує правомірність володіння або користування тією чи іншою особою відповідною земельною ділянкою, по-друге, містить основну інформацію щодо оцінюваної земельної ділянки, а саме:

- ★ ім'я (назва) власника (користувача);
- ★ підстава для надання земельної ділянки;
- ★ дата реєстрації акту;
- ★ місце розташування земельної ділянки;
- ★ форма власності (користування);
- ★ час, на який надано право користування;
- ★ функціональне призначення.

Акт містить також опис основних земель, які є у складі даної земельної ділянки.

Розробку технічної документації зі складання державного акту здійснюють державні та інші землевпорядні організації на підставі технічного завдання, яке видається районним (міським) відділом (управлінням) земельних ресурсів Держкомзему України. До технічної документації зі складання державного акту обов'язково додається справа щодо підготовки рішення про передачу земельної ділянки у власність або у користування.

Перенесення в натуру (на місцевість) або відновлення всіх поворотних точок меж земельної ділянки здійснюється геодезичними методами з прив'язкою їх до пунктів державної геодезичної мережі. За результатами виконаних робіт складається технічний звіт.

Державна реєстрація державних актів, що посвідчують право приватної власності або право постійного користування, здійснюється районною, міською, селищною, сільською радою. Забезпечення реєстрації покладається на органи земельних ресурсів.

Розгляд і затвердження землевпорядних проектів визначено у ст. 186 Земельного Кодексу України і провадиться в такому порядку:

★ *прогнозні матеріали, техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель і схема землеустрою після погодження у порядку, встановленому у завданнях на їх розробку, розглядаються і затверджуються відповідними радами народних депутатів;*

★ проекти утворення нових землеволодінь і земле користувань після погодження із зацікавленими власниками землі та землекористувачами розглядаються і затверджуються сільськими, селищними, міськими, районними радами народних депутатів;

★ проекти відведення земельних ділянок у власність або користування затверджуються радами народних депутатів, які надають і вилучають земельні ділянки;

★ проекти внутрішньогосподарського землеустрою колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, радгоспів та інших сільськогосподарських підприємств, установ і організацій, селянських (фермерських) господарств після погодження їх із власниками землі і землекористувачами, сільськими, селищними радами народних депутатів розглядаються та затверджуються районними, міськими, в адміністративному підпорядкуванні яких є район, радами народних депутатів;

★ робочі землепорядні проекти, пов'язані з упорядкуванням, докорінним поліпшенням і охороною земель, раціональним їх використанням, розглядаються і затверджуються замовниками цих проектів.

Зміни до землепорядних проектів та інших матеріалів з питань землеустрою вносяться відповідно до порядку затвердження.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Які фактори враховуються при грошовій оцінці земель населених пунктів?
2. Які фактори покладені в основу встановлення меж економіко-планувальних зон при грошовій оцінці земель населених пунктів?
3. Як визначаються коефіцієнти місцезоташування земельної ділянки при грошовій оцінці земель населених пунктів?
4. Визначення функціональних чинників у межах економіко-планувальних зон при грошовій оцінці земель населених пунктів.
5. Що служить вихідною інформацією для визначення базової вартості земель населених пунктів при грошовій оцінці земель?
6. Зміст звіту грошової оцінки земель населеного пункту.

## 6 ЗЕМЕЛЬНИЙ БАЛАНС НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ

### 6.1 Облік кількості та якості земель населених пунктів

Основним завданням земельного кадастру є визначення фактичних розмірів землеволодінь і землекористувань у населених пунктах з розподілом їх за складом угідь. Важливе значення має порівняння даних обліку земель із записами у земельно-кадастровій і реєстровій книгах, усунення виявлених порушень володіння і користування землею, ліквідація багатоділянковості і створення картографічної основи для ведення обліку поточних змін.

Основою отримання інформації для обліку кількості земель є проведення великомасштабних зйомок. Це громіздка і дуже дорога робота. Проте потреба швидкого отримання інформації часто вимагає, не чекаючи зйомок у повному обсязі, одержання її методом обміру земельних ділянок у межах кожного кварталу населеного пункту}. Обмір не завжди дає повну й об'єктивну інформацію, але його дані можна використати для організації обліку земель з подальшим уточненням.

Виконання обміру й обліку земель у населених пунктах покладається на бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки. Землі, які перебувають у безпосередньому віданні органів житлово-комунального господарства, а також землі загального користування обмірюються й обліковуються за рахунок коштів місцевого бюджету. Землі підприємств, організацій, установ і окремих громадян обмірюються й обліковуються за домовленістю з власниками землі і землекористувачами з оплатою робіт за прейскурантом.

Для обліку земель і організації знімальних робіт на території населених пунктів виділяються землі забудованих кварталів і розміщені за їх межами. Забудовані квартали включають житлові райони і мікрорайони, ділянки, зайняті громадськими установами, зеленими насадженнями, вулицями, провулками, площами, бульварами тощо. Для них характерне інтенсивне використання землі, наявність великої кількості будівель різної поверховості, площі і конфігурації, мала площа окремих земельних ділянок. Виходячи з цього, виникає потреба забезпечення великої точності обмірів території забудованих кварталів.

При проведенні обліку земель населених пунктів точність земельно-опублікованих даних повинна бути вищою, ніж земель за межами населених пунктів. Це пояснюється тим, що в населених пунктах земельні ділянки мають невеликі розміри і з правової та економічної точок зору погребують більш точного відображення як на місцевості, так і на картографічному матеріалі.

Фактичне положення земельних ділянок визначається координатами поворотних точок їх меж відомими в геодезії способами. Нині щораз більше для цього застосовуються супутникові навігаційні системи GPS, світлодалекоміри, електронні тахеометри. При наявності матеріалів аерофотозйомки координати точок визначаються фотограмметричним способом.

Весь комплекс робіт зі зйомки і обліку земель населених пунктів складається з підготовчих, польових і камеральних.

При проведенні підготовчих робіт у першу чергу отримуються і вивчаються наявні картографічні матеріали, дані обліку і використання земель. Для планування й організації знімальних робіт складають схематичний план населеного пункту з нанесенням кварталів, вулиць, провулків, ділянок забудованих земель, земель загального користування, сільськогосподарського і лісогосподарського використання, земель залізничного, водного, повітряного, трубопровідного транспорту' й інших. Крім цього, необхідно підготувати такі матеріали:

★ *виписку геодезичних даних відносно зовнішньої межі; довідку про розміри землеволодінь і землекористувань у межах населеного пункту; алфавітний список власників землі і землекористувачів у межах населеного пункту;*

★ *акт комісії про раніше проведений обмір земельних ділянок і копію рішення виконкому місцевої ради про затвердження цього акту.*

Польові роботи щодо обліку земель населених пунктів проводяться землепорядником під керівництвом і контролем інженера-землепорядника виконкому місцевої ради за обов'язкової присутності представника відповідного землеволодіння і землекористування. При виникненні суперечки проводиться зйомка меж у присутності обох сторін, що сперечаються. Конфлікт між власниками землі і землекористувачами розв'язується місцевою радою, судом або державним арбітражним судом у порядку, встановленому законодавством. Землепорядник спільно з

представниками суміжних землеволодінь і землекористувань перевіряє наявність межових знаків на межі спірних земельних ділянок, і в разі їх відсутності вони відновлюються.

Як опорна геодезична, мережа використовуються пункти триангуляції, полігонометрії, мікротриангуляції, точки повороту меж населеного пункту, межі землеволодінь і землекористувань. Після прокладення додаткових теодолітних ходів приступають до зйомки внутрішньої території населеного пункту. Зйомки проводять мензулою або теодолітом. Якщо є матеріали аерофотозйомка розпочинають дешифрування аерофотознімків.

Для виконання робіт у найкоротші строки при мінімальних затратах коштів, дешифрування і вирахування площ проводять на збільшених до потрібного масштабу нетрансформованих аерофотознімках без прив'язки їх до мережі знімального обґрунтування і складання фотопланів. Межі робочої площі на аерофотознімках суміщають з межами кварталів населеного пункту, а якщо це неможливо, - з межами присадибних ділянок. У населеному пункті зйомці, або дешифруванню підлягають такі об'єкти:

- ★ межі всіх землеволодінь і землекористувань;
- ★ всі, контури сільськогосподарських угідь;
- ★ вулиці, провулки, проїзди, площі, парки і т.п.;
- ★ декоративні насадження, греблі, колодязі, водорозбірні колонки, мости, переїзди і переходи через залізниці та інші споруди у межах села;
- ★ всі житлові і господарські будівлі;
- ★ навіси, силосні бапти й ями, овочесховища, паркани й інші господарські споруди, за винятком парканів і загорож на межах присадибних ділянок.

Результати польових вимірів кожної ділянки заносяться в абрис. Крім розміру ділянки, в абрисі вказують найменування землеволодіння і землекористування, прізвище, ім'я, по батькові власника присадибної ділянки і його номер.

У процесі проведення зйомки або дешифрування складають кальку контурів з нанесенням всіх даних польових вимірів, яка є контрольним документом при кресленні й оформленні плану, а також використовується при обчисленні площі для запису розмірів ділянок. Щоб досягнути необхідної точності обчислення площ, розміри сторін ділянок менше 25 м обов'язково вимірюють на місцевості.

Під час дешифрування в натурі визначають масштаб кожного аерознімка не менше ніж у трьох місцях, розташованих на краях робочої площі і в центрі аерознімка. Масштаб визначають вимірюванням базисів довжиною не менше 100 м між чітко вираженими контурними точками.

Обчислення площі проводиться на віддешифрованих аерознімках у межах її робочої площі. При цьому необхідно максимально використовувати дані вимірів у натурі (головним чином про ширину ділянки). Довжина ділянки береться графічно з плану. При неправильній конфігурації ділянки площа визначається за допомогою палетки або планіметра. Для зручності обчислень номери кварталів вказують римськими цифрами, а ділянки усередині кварталів - арабськими. Угіддя в межах присадибних ділянок не нумеруються. Нумерація ділянок приймається єдиною для всього населеного пункту, незалежно від того, в чийй власності і користуванні вони перебувають, тобто нумеруються присадибні ділянки, ділянки земель загального користування, сільськогосподарського і лісогосподарського використання, земель транспорту, причому присвоюється порядковий номер, починаючи з північно-західного кута плану.

Обчислення площ у сільських населених пунктах, а також земельних ділянок, які розміщуються за межами забудованих кварталів селищ міського типу і міст, проводять з точністю до 0,001 га. Площі у забудованих кварталах селищ міського типу і міст, вираховують у квадратних метрах.

При розподілі нев'язкі у сільських населених пунктах і за межами забудованих кварталів селищ міського типу і міст проводять заокруглення площ до сотих гектара. При цьому площі ділянок, розташованих у двох і більше місцях, заокруглюють після сумування площ всіх ділянок землеволодіння чи землекористування. Одержані дані про фактичні розміри окремих ділянок, порівнюють з площею, яка записана в реєстровій або земельно-кадастровій книзі. При наявності розбіжностей між фактичними даними і записами у земельно-облікових документах інженер-землевпорядник разом з депутатською комісією ради встановлює їхні причини і розробляє пропозиції на розгляд місцевої ради.

Залежно від причини розбіжностей площі ділянок приводять у відповідність із записами у земельно-облікових документах або вносять зміни в ці записи.



При цьому всі землі, самовільно захоплені або одержані внаслідок незаконного наділу, повинні бути вилучені з власності і користування. Якщо розбіжності є результатом неточного початкового обміру земельних ділянок, необхідно внести виправлення у земельно-облікові документи. Власників землі і землекористувачів, які законно володіють або користуються земельними ділянками, але помилково пропущені в реєстровій або земельно-кадастровій книзі, обліковують після затвердження підсумків робіт радою.

За матеріалами зйомки земель населеного пункту складається план в масштабі зйомки, який розмножують літографським або фоторепродукційним способом. Крім того, складають і викреслюють оглядовий план у малому масштабі. На план наносять межі кожного землеволодіння і землекористування, контури угідь, їх номери і площі. Складені плани використовують для обліку земель, наділення власників землі і землекористувачів землею, відведення земельних ділянок під забудову, організації раціонального використання земель населеного пункту.

Остаточні площі земель вказують на плані населеного пункту під номером ділянки. При цьому ділянки земель різного призначення і використання виділяють на плані таким чином:

★ номери і площі присадибних ділянок громадян записують у звичайному порядку, підкреслюючи номер горизонтальною лінією;

★ земельні ділянки загального користування виділяють, підкреслюючи номер двома горизонтальними лініями;

★ ділянки у користуванні підприємств, організацій і установ позначають підкресленням номера знизу горизонтальною лінією, а зліва - вертикальною лінією;

★ ділянки земель сільськогосподарського і лісогосподарського використання виділяють обведенням номера кружком.

За матеріалами первинного (основного) обліку земель населених пунктів щорічно проводиться поточний (біжучий) облік, під час якого виявляються зміни у складі категорій земель, власників землі і землекористувачів та земельних угідь. Ці дані відповідним чином відображаються у текстових і картографічних матеріалах.

Для землі як засобу виробництва необхідні не тільки характеристика правового положення земельної ділянки і кількісна інформація про площу і

господарський стан, але й дані про наявність у ґрунті речовин, обов'язкових для живлення рослин, а для територій населених пунктів, які є місцем розташування будівництва першорядною буде інформація про придатність земель для будівельних цілей, про наявність земель із складними для будівництва характеристиками. Для територій, де розміщуються сільськогосподарські культури, плодові або лісові насадження, потрібна повна якісна характеристика землі як головного засобу виробництва.

Оскільки правові аспекти землеволодіння і землекористування в Україні суттєво змінилися, перш за все в бік роздержавлення і приватизації, відповідно змінюється і ставлення до землі як до власності, капіталу. Очевидно, що це вимагає точнішого встановлення меж землекористувань і землеволодінь, диференційованої якісної оцінки кожної земельної ділянки та означення цілої низки чинників, що впливають на вартість землі. В наш час значних перемін, введення нового земельного законодавства система земельного кадастру взагалі, а міста особливо, повинна бути відкритою, сприйнятливою до можливих змін та доповнень.

*Об'єктом земельного кадастру міста* мають бути всі землі міста, що знаходяться в адміністративних межах міста, та землі, що знаходяться поза її межами, але є у віданні чи користуванні міста.

Земельний кадастр населених пунктів являє собою триступеневу структуру: базовий рівень, обласний рівень і державний рівень. Базовий рівень утворюється в адмінрайонах та містах обласного підпорядкування. На цьому рівні проводиться збір, контроль, оновлення інформації про населений пункт, створення бази даних та ведення їх архіву, узагальнення і аналіз даних щодо міста обласного підпорядкування.

*База даних* - це сукупність логічно зв'язаних та відповідним чином організованих інформаційних масивів та їх елементів. За своєю структурою інформаційні масиви можуть бути однорідними і неоднорідними. Інформація для створення банку (бази) даних про земельні ресурси міститься в матеріалах державного земельного кадастру, який представляє собою єдину державну систему земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий

режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну і якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів.

Інформація для створення бази даних про земельні ресурси знаходиться в матеріалах державного земельного кадастру, який містить систему необхідних відомостей і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед землекористувачів (землевласників), за категоріями земель, про якісну і народногосподарську цінність земель.

Складність питання в містах полягає в тому, що матеріали обліку земель можуть використовувати не тільки землевпорядними органами, але й архітектурно-планувальними організаціями, комунально-господарськими, органами влади та юридичними конторами. Тому дуже важливо вмістити всю цю інформацію, щоб її можна було відшукати в найкоротший термін і подати для відповідних цілей у повному обсязі.

Взяття на облік юридичних та фізичних осіб, що мають у своєму розпорядженні земельні ділянки, здійснюється міським відділом земельних ресурсів, про що робиться відповідний запис у книзі реєстрації юридичних осіб, що мають у розпорядженні земельні ділянки, та у книзі реєстрації громадян, що мають у своєму розпорядженні земельні ділянки.

Облік та систематизація фактів землекористування в межах населеного пункту є підставою для складання загальноміського класифікатора (реєстру) земельних ділянок, згідно з яким кожній земельній ділянці надається унікальний код.

Треба зауважити, що на сьогодні ще не в повній мірі розроблені на державному рівні положення про визначення меж та нормативних розмірів земельних ділянок, які надані в районах багатопверхової житлової і громадської забудови, а також про порядок використання земельних ділянок, будівлі і споруди на яких перебувають у спільній власності чи користуванні.

## **6.2 Земельний баланс населених пунктів**

Існуюча система земельного кадастру передбачає разом із земельно-обліковими документами складання у кожному населеному пункті земельно-звітних документів, які об'єднують у *земельний баланс*. Земельний баланс складається на територію сільських населених пунктів, які розташовані у межах сільської ради, кожного селища міського типу і

міста районного, обласного і республіканського підпорядкування за станом на 1 січня кожного року, і подається у відділ земельних ресурсів не пізніше 1 лютого наступного за звітним року.

Земельний баланс населеного пункту охоплює весь його земельний фонд і повинен враховувати всі зміни у складі землеволодінь, землекористувань і угідь за звітний період. Всі вони погребують документального обґрунтування. Вихідними матеріалами для складання земельного балансу є матеріали зйомок земель у забудованих кварталах і за їх межами, а також матеріали поточного земельного кадастру, затверджені рішеннями місцевої ради.

До земельного балансу населеного пункту входять ті ж документи, що і в земельний баланс району, а саме:

★ *звіт про наявність і розподіл сільськогосподарських угідь за видами, власниками землі і землекористувачами (форма б-зем);*

★ *звіт про наявність зрошуваних земель і розподіл їх за видами угідь, власниками землі і землекористувачами (форма ба-зем);*

★ *звіт про наявність осушених земель і розподіл їх за видами угідь, власниками землі і землекористувачами (форма бб-зем);*

★ *довідка про зміну площ сільськогосподарських угідь у сільськогосподарських підприємствах;*

★ *звіт про землі, відведені підприємствам, організаціям і установам для несільськогосподарських потреб у постійне і довгострокове користування;*

★ *звіт про землі, відведені підприємствам, організаціям і установам для несільськогосподарських потреб у короткострокове користування (до трьох років), а також про землі, надані для ведення сільського господарства і проведення геологознімальних пошукових робіт, геодезичних та інших розвідувальних робіт;*

★ *звіт про повернення земель підприємствам, організаціям і установам.*

Один раз у п'ятирічку складається повний земельний баланс, який додатково містить характеристику угідь за класами, за гранулометричним ґрунтів і ознаками, які впливають на родючість ґрунту, характеристику сінокосів і пасовищ за їх культур-технічним станом, результати оцінки земель сільськогосподарських підприємств (загальна оцінка, оцінка

ефективності вирощування сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Що таке облік кількості земель в населених пунктах?
2. Що таке облік якості земель в населених пунктах?
3. Земельний баланс населеного пункту.
4. Як складається карта ґрунтового покритву населеного пункту?
5. Хто веде облік земель в населених пунктах?

## 7 ВИКОРИСТАННЯ ДАНИХ КАДАСТРУ ДЛЯ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ

### 7.1 Правові основи ринкових земельних відносин

Правовою основою для впровадження і розвитку ринкових земельних відносин у нашій державі є *Конституція України*, прийнята 28 червня 1996 року. На відміну від інших законодавчих і підзаконних актів, у Конституції України вміщено кілька статей, норми яких закріплюють і визначають новий підхід (концепцію) до регулювання земельних відносин не лише в сучасних умовах, а й на перспективу.

У ст. 127 Земельного Кодексу України (2001 р.) вказано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень здійснюють продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності громадянам та юридичним особам, які мають право на набуття земельних ділянок у власність, а також іноземним державам. Продаж земельних ділянок державної та комунальної власності громадянам та юридичним особам здійснюється на конкретних засадах (аукціон, конкурс), окрім викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що є власністю покупців цих ділянок.

Продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної та комунальної власності провадиться місцевими державними адміністраціями, урядом Автономної Республіки Крим або органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень. Громадяни, особи без громадянства, юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність, подають заяву (клопотання) до відповідного органу виконавчої влади або сільської, селищної, міської ради. У заяві зазначаються бажане місце розташування земельної ділянки, цільові призначення та її розмір.

Продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави, іноземним юридичним особам здійснюється Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України. Продаж земельних ділянок, що перебувають у власності територіальних громад, іноземним державам та іноземним юридичним особам здійснюється відповідними радами за погодженням із Кабінетом Міністрів України.

Іноземні юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок, подають клопотання до Ради Міністрів Автономної Республіки

Крим, обласної Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради. До клопотання додається договір оренди землі, копія свідоцтва про реєстрацію іноземною юридичною особою постійного представництва з правом ведення господарської діяльності на території України. Розгляд клопотання і продаж земельних ділянок здійснюється сільськими, селищними, міськими радами після отримання погодження Кабінету Міністрів України.

Громадяни та юридичні особи України, а також територіальні громади та держава мають право набувати у власність земельні ділянки на підставі міни, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод. Укладення таких угод здійснюється відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням вимог Земельного кодексу України,

Угоди про перехід права власності на земельні ділянки укладаються в письмовій формі та нотаріально посвідчуються. Угоди повинні мати:

- ★ назву сторін (*прізвище, ім'я, по батькові громадянина, назва юридичної особи*);

- ★ вид угоди;

- ★ предмет угоди (*земельна ділянка з визначенням місця розташування, площі, цільового призначення, складу угідь, правового режиму тощо*);

- ★ документ, що підтверджує право власності на земельну ділянку;

- ★ відомості про відсутність заборон на відчуження земельної ділянки;

- ★ відомості про відсутність або наявність обмежень щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням (*застава, оренда, сервітути тощо*);

- ★ договірну ціну;

- ★ зобов'язання сторін.

Угоди про перехід права власності на земельні ділянки вважаються укладеними для їх потенціального посвідчення.

У заставу можуть передаватися земельні ділянки, які належать громадянам та юридичним особам на праві власності. Земельна ділянка, яка перебуває у спільній власності, може бути передана у заставу за згодою всіх співвласників. Передача у заставу частини земельної ділянки здійснюється після виділення її в натурі (на місцевості). Заставодержателем земельної ділянки можуть бути банки, які відповідають

вимогам, установленим законом України. Порядок застави земельних ділянок визначається законом.

Важливою передумовою формування ринку землі в Україні є визнання нарівні Основного Закону України права юридичних осіб мати у власності земельні ділянки. Настає, нарешті, можливість реалізувати Указ Президента України від 12.07.1995 р. «Про приватизацію і оренду земель несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності», який до цього часу в частині придбання у власність земельних ділянок юридичними особами практично не застосовувався.

Положення про порядок приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення у місті регламентує механізм реалізації права приватної власності на землю і визначає:

- ★ *об'єкти і суб'єкти приватизації;*
- ★ *компетенцію місцевих органів влади;*
- ★ *способи приватизації;*
- ★ *порядок підготовки матеріалів до приватизації;*
- ★ *умови продажу земельної ділянки;*
- ★ *вступ у право власності на земельну ділянку;*
- ★ *фінансові питання приватизації.*

Одночасно в межах міста необхідно визначити ті землі несільськогосподарського призначення, котрі відповідно до чинного законодавства не підлягають приватизації.

З переходом економіки України до ринкових відносин посилюється інтерес до забезпечення споживачів інформацією про грошову оцінку земель, законодавчого закріплення і розвитку приватної власності на землю, регулювання земельних відносин, пов'язаних зі справлянням плати за землю, купівлею-продажем землі та іншими земельно-правовими угодами.

У сучасних умовах, при переході до ринкових відносин, велике значення має земельний кадастр, його дані. У системі державного земельного кадастру кожна земельна ділянка повинна бути оцінена не тільки за продуктивними природними властивостями, але й за технологічними, до яких належать: ★ *енергоємність ґрунту,* ★ *конфігурація,* ★ *рельєф,* ★ *віддаленість земельної ділянки від виробничих центрів.*



Продаж землі за ринковими цінами надасть містам можливість отримання більших надходжень від правильно нарахованих податків для дальшого економічного розвитку. Це позитивно вплине на кредитний рейтинг виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і знизить витрати на отримання кредиту для випуску українських облігацій муніципальної позики. Розширення бази оподаткування в результаті такої нової економічної діяльності збільшить надходження до муніципального бюджету, що посилить фінансування соціальної сфери і пов'язане з ним створення нових робочих місць. Приватні власники часто роблять інвестиції в громадську сферу, що йде на користь всьому місту, і тому органи місцевого самоврядування будуть вкладати менше коштів у розвиток міської інфраструктури. Продаж землі підприємствам значно зменшує витрати на обслуговування основних фондів, оскільки вони переходять до нових власників.

Ринок є вирішальним чинником залучення нових інвестицій. Земля збільшує свою вартість. Вона є унікальним капіталом у своїй здатності утримувати вартість, пов'язану з економічною діяльністю. Ще важливішим є те, що вона здатна підвищувати вартість з часом.

Визначення ринкової ціни землі та основних фондів за умови відсутності розвинутого ринку нерухомості є надзвичайно складним завданням. Правильне розрахування ціни земельної ділянки є надзвичайно важливим кроком до успішного здійснення програми приватизації землі. Занадто високі ціни відштовхують потенційних покупців землі, що затримує одержання переваг від продажу землі як для підприємства, так і для міської влади. Тому дуже важливо, щоб міська влада визначила таку ціну землі, яка була б прийнятною для підприємства, що бажає її купити.

Приватна власність на землю - поки що зовсім нове поняття для України, як і багато інших понять ринкової системи. Насправді приватна власність на землю - це необхідна умова для того, щоб Україна змогла перейти від боротьби за виживання і стабілізацію свого становища до економічного підйому та розвитку.

Опір приватній власності на землю викликаний або політичними, або психологічними чинниками. Існує побоювання, що нібито іноземці можуть скупити в Україні великі території, якщо дозволити приватну власність на землю, і країна опиниться під іноземним контролем.

Власник землі управлятиме її використанням більш ретельно і зацікавлено, ніж орендар. Власник земельної ділянки може на свій розсуд вирішити, яким чином використати цю власність, щоб вона принесла найбільшу користь. Він, скажімо, може залучити до справи інших партнерів, агентів, домовитися з орендарями або навіть з покупцями, якщо йому потрібно знайти гроші для модернізації підприємства. Приватний власник дуже зацікавлений у використанні своїх земельних ресурсів найбільш продуктивним чином. Власник землі має набагато більше можливостей отримати зовнішнє фінансування. Найвиразніший приклад цього - отримання банківської позики під заставу своєї земельної ділянки.

Указ Президента України «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності», передбачає такі способи приватизації земель несільськогосподарського призначення:

★ *купівля-продаж земельної ділянки юридичною особою України для здійснення підприємницької діяльності, не пов'язаною з сільськогосподарським виробництвом;*

★ *приватизація земельних ділянок несільськогосподарського призначення разом з приватизацією об'єктів, розташованих на ній.*

Придбання у власність земельних ділянок, які перебувають під об'єктами, що приватизуються, здійснюється у той же спосіб, що й приватизація розташованих на них об'єктів. Чинним законодавством України про велику та малу приватизацію майна до таких способів приватизації майна та цілісних майнових комплексів віднесені: купівля-продаж, аукціон, комерційний конкурс тощо. При цьому слід мати на увазі, що чинне законодавство України передбачає можливість приватизації земельних ділянок за приватизаційні майнові та компенсаційні сертифікати. Придбання земельних ділянок у власність юридичними особами має здійснюватися лише за грошові кошти.

Приватна власність на землю в будь-якій країні стимулює її економічне зростання завдяки ефективному використанню наявних земельних ресурсів. Переваги приватної власності стають очевидними, коли існує ефективно функціонуючий ринок землі.

**Ринок землі** - це стабільність прав власності, можливість їх передачі від однієї особи до іншої, це відповідність цін на землю її дійсній вартості.

Ринок землі та приватна власність на землю сприяють:

★ *ефективному землекористуванню. Власники землі завжди намагаються найкраще використати свою землю, ефективно господарювати на ній. Ті з них, яким не потрібна земля з високою вартістю, будуть намагатися перенести своє виробництво на менш дорогі землі і таким чином знизити вартість виробництва. Це звільнить землю з високою врожайністю для нових інвестицій, що дасть змогу отримувати на ній більший прибуток;*

★ *зниженню обсягів витрат на господарювання. Розвинутий та ефективний ринок землі знижує витрати на господарювання для всіх, хто працює з нерухомістю, внаслідок зниження ризику та більшої доступності інформації. Це сприяє економічній ефективності та знижує ціни, що вигідно як для внутрішнього споживання, так і для підвищення конкурентної спроможності наших виробників на світовому ринку;*

★ *збільшенню обсягів офіційної економіки. Надійність прав власності та активний ринок нерухомості зроблять угоди, пов'язані з землею, значно прозорішими, тому у суб'єктів господарювання знизиться зацікавленість брати участь у «тіньовому» секторі економіки. В результаті місцева влада отримає стабільніше фінансування, а можливості для підприємництва розширяться.*

Заміна існуючої системи оренди землі та постійного користування нею на її продаж знизить невизначеність та усуне можливості для зловживань. Земля у власності підприємств більшою мірою приваблює інвесторів. Важливо, щоб органи місцевої влади зрозуміли всі переваги, які отримують міста від продажу землі підприємствам.

Кошти, отримані від продажу землі, спрямовуються на здійснення програми соціально-економічного розвитку. З часом продаж землі підприємствам призведе до збільшення надходжень від податків, оскільки кількість власників зростатиме і всі вони будуть вкладати кошти в землю й підвищувати її якість. Підприємства також будуть вкладати кошти в нерухомість, якщо вони зможуть придбати землю за доступною ціною. Це підвищуватиме якість землі і збільшуватиме надходження у вигляді податків.

Продаж землі підприємствам позитивно впливає на ефективність управління та зменшує операційні витрати місцевого самоврядування на обслуговування основних фондів. Нові власники у свою чергу зацікавлені

в підвищенні вартості своїх основних фондів. Найбільшими перевагами для підприємств від продажу землі є такі:

★ *придбання землі покращує доступ до капіталу. Земля належить до найефективніших засобів забезпечення позик. Оскільки земля є капіталом, який з часом не втрачає вартості, придбання землі підприємством підвищує його можливість залучення капіталу: 1) шляхом поліпшення його балансу через деякий час, оскільки вартість позики з часом зменшується пропорційно зростанню вартості основного капіталу та 2) завдяки можливості використати цей основний капітал як спосіб забезпечення зобов'язань;*

★ *придбання землі покращує умови для управління та інвестування (інвестиції роблять в першу чергу в нерухомість, яка є у власності).*

Прискорення ринкових відносин в Україні, впровадження ефективного землекористування та підприємницької діяльності, заохочення інвестицій в реалізацію програм соціально-економічного розвитку потребує придбання земельних ділянок у власність підприємств та розробки механізмів реалізації права власності юридичних осіб на землю.

Правову основу для приватизації земельних ділянок підприємствами (юридичними особами) становить Конституція України як акт найвищої юридичної сили. Згідно зі статтею 14 Конституції України право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Вказана норма гарантує юридичним особам право власності на землю, тобто право володіти, користуватись і розпоряджатись земельною ділянкою в порядку, передбаченому законами України. Конституція України містить також інші ст. (13, 41, 142), норми яких визначають і закріплюють основні засади регулювання земельних відносин в сучасних умовах і на перспективу, а саме:

★ *визначає основні засади державного регулювання відносин власності на землю, користування земельною ділянкою, охорони земель;*

★ *визнає землю як національне багатство, що перебуває під особливою охороною держави.*

Правові підстави, способи і порядок набуття права власності на землю юридичних осіб визнані також в Указах Президента України «Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва» від 14.10.1993 р.

(з наступними змінами щодо права власності іноземних юридичних осіб на землю в Україні), *«Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують паливно-мастильні матеріали виключно населенню»* від 29.12.1993 р., *«Про приватизацію і оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності»* від 12.07.1995 р.

Для регулювання земельних відносин при укладанні цивільно-правових угод, передбачених законодавством, як зазначено в ст.24 Закону України *«Про плату за землю»*, застосовується грошова оцінка землі. Обов'язковість проведення грошової оцінки земельної ділянки закріплена також в указах Президента України щодо приватизації об'єктів незавершеного будівництва, автозаправних станцій, земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності.

Законодавче закріплення обов'язкової оцінки земельної ділянки при здійсненні цивільно-правових угод з такими ділянками є позитивним і необхідним чинником легалізації ринку землі в Україні, визначення ринкової оцінки земельних ділянок, збільшення грошових надходжень до державного та місцевого бюджетів від справляння мита при укладанні договорів з продажу земельних ділянок.

Право на придбання земельних ділянок несільськогосподарського призначення у власність мають всі юридичні особи України, за винятком тих, які згідно із Земельним кодексом України та указами Президента не можуть приватизувати земельні ділянки. Таким правом наділені і громадяни України, які зареєстровані у встановленому законом порядку як суб'єкт підприємницької діяльності.

## **7.2 Оподаткування земельних ділянок в Україні**

Протягом довгих років соціалістична модель землевпорядкування базувалась на поєднанні двох важливих принципів: єдиної державної форми власності на землю та її безоплатності для землекористувачів. І тільки в 1990-х роках було декларовано можливість існування трьох форм власності: державної, колективної та приватної.

З розвитку цих положень був прийнятий і введений в дію з липня 1992 р. Закон «Про плату за землю», де викладено конкретний правовий і фінансовий механізм встановлення земельного податку і його стягнення.

Згідно з цим законом використання землі в Україні є платним. Щорічна плата за використання земель повинна базуватися на єдиній для України ставці оподаткування чистого доходу з одиниці площі відповідних земельних угідь на основі науково обґрунтованих розрахунків. *Плата за землю справляється з метою* стимулювання раціонального використання і охорони земель, підвищення родючості ґрантів, вирівнювання соціально-економічних умов господарювання на землях різної якості, фінансування витрат на ведення земельного кадастру, проведення землевпорядкування та моніторингу земель, а також розвитку інфраструктури населених пунктів. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від якості та місцезонашування земельної ділянки, виходячи з кадастрової оцінки земель.

*Розмір земельного податку* не залежить від результатів господарської діяльності власників землі, землекористувачів, він встановлюється у вигляді сталих платежів з одиниці площі у розрахунку на рік.

Середні ставки земельного податку встановлюються Верховною Радою і можуть уточнюватися при зміні кадастрової оцінки земель.

*Об'єктом плати за землю є* земельна ділянка, яка перебуває у власності, користуванні, у тому числі й на умовах оренди.

*Суб'єктом плати за землю (платником) є* власник землі та землекористувач, у тому числі орендар.

Оподаткування земель, які перебувають у власності та користуванні громадян у межах населених пунктів, здійснюється залежно від цільового використання наданої земельної ділянки та грошової оцінки земель.

*Плата за землі сільськогосподарського призначення* встановлюється у відсотках від їх грошової оцінки у таких розмірах:

- ★ для ріллі, сіножатей та пасовищ - 0,1;
- ★ для багаторічних насаджень - 0,03.

За сільськогосподарські угіддя, що надані у встановленому порядку і використовуються за цільовим призначенням, незалежно від того, до якої категорії земель вони віднесені, земельний податок справляється згідно з вищевказаними ставками.

Плата за користування земельними ділянками для ведення особистого підсобного господарства, садівництва, городництва, сінокосіння і випасання худоби справляється згідно зі статтею 6 зазначеного Закону.

За земельні ділянки, зайняті садівничими кооперативами, - у розмірі 0,03 відсотка від грошової оцінки багаторічних насаджень, городніми - 0,1 відсотка від грошової оцінки ріллі, сіножатей та пасовищ (залежно від виду сільськогосподарських угідь, виділених під городництво).

За земельні ділянки, які надані громадянам для індивідуального будівництва та обслуговування житлового будинку, в межах забудованої площі земельний податок справляється відповідно до пункту 5 ст. 7 Закону України «Про плату за землю», у розмірі трьох відсотків суми земельного податку, обчисленого на основі грошової оцінки. Інша частина - оподатковується, як сільськогосподарські угіддя, за ставками, визначеними статтею 6 згаданого Закону. При оподаткуванні земельних ділянок під житловим фондом, дачами громадян виділяються площі під забудовою і сільськогосподарськими угіддями.

Юридичні особи самостійно обчислюють суму земельного податку за формою, встановленою Державною податковою адміністрацією України, щороку станом на 1 січня і до 1 лютого подають дані відповідній державній податковій службі. Ставки земельного податку з земель, грошову оцінку яких виконано, встановлюються у розмірі одного відсотка від їх грошової оцінки, за винятком земель, наданих для Збройних Сил України та інших військових формувань. Землі залізничного транспорту справляють земельний податок в розрахунку 25% від одного відсотка грошової оцінки території міста.

Ставки земельного податку на сільськогосподарські угіддя встановлюються централізовано для всіх областей України, як середньообласний норматив. Земельний податок залежить від чисельності населення, і на кожен групу населених пунктів встановлено окремий земельний податок.

### **7.3 Ринок землі в Україні**

Ринок є розгалуженою і багаторівневою структурою, для формування якої потрібна велика кількість різноманітних шляхів і методів.

Передусім виділяється функціональна структура ринку, коли кожний ринок виконує певну функцію, забезпечує обіг певних товарів. Це фінансовий ринок, де обертаються кредити та цінні папери, товарні ринки, де здійснюють свої круговороти та обороти засоби виробництва, предмети споживання. Ринок праці виступає як форма руху робочої сили. На ринку капіталу обертаються кошти, які призначені для інновацій. Рух валюти створює валютний ринок. Оскільки в умовах ринку земля стає специфічним товаром, то повинен існувати і ринок землі, де будуть обертатись кошти, які призначені для інновацій, кошти від купівлі-продажу земельних ділянок та цінні папери типу сертифікатів на земельні частки (паї).

Свої функції ринок землі виконує, спираючись на відповідну інфраструктуру: біржі нерухомого майна, в т.ч. і землі, земельні фірми по купівлі-продажу землі, земельні банки із їх розгалуженою системою, земельно-інформаційні банки. Поряд із функціональною розрізняють рівневу структуру ринку, оскільки він функціонує на різних ступенях соціально-економічної системи. Це визначає існування місцевого (селищного, міського, районного чи обласного), регіональних та державних ринків.

Формування ринку землі в Україні відбувається в унікальних історичних, економічних і психологічних умовах. Адже тривалий час панували теоретичні погляди, начебто соціалізм несумісний з ринком, а тим більше ринком землі. Внаслідок цього економіка була по суті ізольована від світової економіки, насамперед від світового ринку.

В Україні першою ластівкою у створенні ринку був Декрет Кабінету Міністрів України *«Про приватизацію земельних ділянок»*, яким був визначений механізм здійснення купівлі-продажу земельних ділянок, приватизованих в межах населених пунктів. Таким чином, вперше був легалізований існуючий до цього часу тіньовий ринок землі.

Основою процесу купівлі-продажу землі є визначення її ціни. Ціна на землю буває нормативною (розрахунковою) або ринковою, суть яких буде розглянуто далі.

Приватизація земельних ділянок у містах України здійснюється з 1993 р. Вона полягала в безоплатній передачі громадянам у приватну власність земельних ділянок для особистих потреб. Останнім часом поширився процес набуття права власності на земельні ділянки шляхом



купівлі-продажу, що пов'язано як з формуванням вторинного ринку землі, так і з приватизацією земельних ділянок для здійснення підприємницької діяльності, яка за чинним законодавством провадиться виключно за грошові кошти. Це природно зумовило інтерес до цін на землю.

Ціна є обов'язковою умовою угоди щодо купівлі-продажу і виконує функції механізму, який регулює ринковий обіг об'єктів земельної власності. Вона залежить від багатьох факторів загальної економічної ситуації: рівня доходів та купівельної спроможності грошей правового середовища, коливань попиту і пропозицій, особливих мотивів та власних інтересів конкретних покупця та продавця. Можна сказати, що рівень цін ринку є визначальним для взаємодомовленості учасників угоди.

На сьогодні окремі дані про ціни земельних ділянок можна отримати в спеціалізованих періодичних виданнях. Однак ця інформація охоплює лише обмежений сегмент ринку землі, сформований присадибними, дачними та садовими ділянками. Поза його увагою залишається широкий спектр земельних ділянок, що використовуються для підприємництва. Тому певний інтерес може представляти інформація стосовно угод про продаж та ціни на землю в населених пунктах різних регіонів країни, яка накопичувалась протягом року.

Ринок є вирішальним фактором у пошуку нових інвестицій. Земля є унікальним капіталом у своїй здатності утримувати власність, пов'язану з економічною діяльністю. Важливим є і те, що вона здатна підвищувати вартість з часом. Говорячи про продаж земельних ділянок підприємствам, необхідно пам'ятати, що тут задіяні обидві сторони: і держава, і підприємець.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Земельний кадастр і ринок землі населених пунктів.
2. Ринок землі в системі використання земель населених пунктів.
3. Як проводяться аукціони з питань продажу земель в населених пунктах?
4. Склад земель населених пунктів в період реформування земельних відносин.
5. Хто є суб'єктом права державної власності на землю в Україні?
6. Хто є суб'єктами права власності на землю земельну ділянку?
7. Хто не може бути суб'єктом власності?

## **8 ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ І ВЕДЕННЯ МІСТОБУДІВНОГО КАДАСТРУ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ**

### **8.1 Земельний кадастр як основа містобудівного кадастру**

Ефективне управління процесами функціонування і розвитком населених пунктів, особливо великих міст, які є складними територіальними системами соціально-економічного і геолого-екологічного типу, складними технічними системами, не може здійснюватися без надійного інформаційного забезпечення.

Законом України «Про основи містобудування» передбачено створення містобудівного кадастру населених пунктів України, який являє собою систему даних про залежність території до відповідних функціональних зон, їх сучасне і перспективне призначення, екологічну, інженерно-геологічну ситуацію, стан забудови й інженерного забезпечення, характеристику будинків і споруд на землях всіх форм власності. Він призначається для забезпечення містобудування в установленому порядку необхідною інформацією. Вся ця система даних базується на відомостях про землю, територію, яка забезпечується веденням державного земельного кадастру.

Земля на території міста є переважно просторовим операційним базисом для розміщення об'єктів будівництва, хоч не виключено її використання як головного засобу виробництва для потреб ведення сільського і лісового господарства. Тому її раціональне використання суттєво впливає на економічний стан господарювання юридичних і фізичних осіб на території міста, що має важливе значення в умовах ринкової економіки. Особливої актуальності набуває земельно-кадастрова інформація на нинішньому етапі у зв'язку із введенням і справами плати на землю у вигляді земельного податку і орендної плати.

Землекористувачам і власникам землі на території населених пунктів, в тому числі і міст, є державні, кооперативні і громадські підприємства, організації і установи та громадяни, яким надані земельні ділянки за відповідним цільовим призначенням. Так, сільськогосподарські землі перебувають у користуванні переважно сільськогосподарських підприємств та у власності громадян. Ці землі представлені переважно

всіма сільськогосподарськими угіддями та землями під виробничими будівлями і дворами, під господарськими шляхами і прогонами тощо.

Ліси та інші лісовкриті площі на території міст перебувають в основному у користуванні лісогосподарських підприємств.

Очевидно, що у складі земель населених пунктів найбільш питому вагу мають забудовані землі, серед яких розрізняють площі під забудовою (одно- і двоповерховою та три- і більше-поверховою), під промисловими об'єктами, громадською забудовою, вулицями, площами, кладовищами та іншими угіддями і земельними ділянками. Інші землі на території міст займають невеликі площі.

## **8.2 Організація містобудівного кадастру**

*Містобудівний кадастр ведеться з урахуванням даних державного земельного кадастру на державному рівні, на рівні Автономної Республіки Крим, обласному та районному рівнях, рівні обласних центрів та міст обласного (республіканського Автономної Республіки Крим) значення.*

Містобудівний кадастр ведеться уповноваженими органами містобудування та архітектури, які можуть утворювати для цього служби містобудівного кадастру.

Формування містобудівного кадастру здійснюється з використанням таких джерел:

- ★ *державні геоінформаційні ресурси;*
- ★ *цифрові масиви профільних геопросторових даних, які містяться у затвердженій містобудівній та проектній документації, матеріалах завершеного будівництва;*
- ★ *бази даних юридичних і фізичних осіб, порядок використання яких визначається законом.*

Дані містобудівного кадастру, необхідні для провадження містобудівної діяльності, проведення землевпорядних робіт, забезпечення роботи геоінформаційних систем, використовуються для задоволення інформаційних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб.

Інформація, яка міститься у містобудівному кадастрі, є *відкритою* та *загальнодоступною*, крім відомостей, що належать до інформації з обмеженим доступом.

Порядок ведення та структура містобудівного кадастру, порядок надання інформації з містобудівного кадастру визначаються Кабінетом Міністрів України.

Містобудівний кадастр має:

★ *давати відповідь на питання щодо розміщення об'єкту будівництва у планувальній системі адміністративної одиниці;*

★ *визначати гранично допустимі умови і обмеження для кожної окремої земельної ділянки з урахуванням державних будівельних норм, стандартів і правил.*

Правову основу формування, ведення та організації містобудівного кадастру становлять: закони України; Постанови Кабінету Міністрів України; затверджені органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування положення про Службу містобудівного кадастру відповідного рівня (у разі утворення).

З питання організації кадастрової служби (у разі утворення) відповідним органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування затверджується Положення про службу містобудівного кадастру відповідного рівня та визначаються умови виділення штатних одиниць, забезпечення їх приміщеннями, комп'ютерною та іншою технікою, меблями, програмними засобами, фінансування кадастрової діяльності, інші умови.

На державному рівні в систему містобудівного кадастру вводяться відомості про:

★ *єдину цифрову топографічну основу території країни на підставі державної топографічної карти України і планово-картографічної основи державного земельного кадастру, наданої Держгеокадастром;*

★ *державний кордон та межі адміністративно-територіальних одиниць на підставі даних державного земельного кадастру;*

★ *Генеральну схему планування території України;*

★ *схеми планування окремих частин території України;*

★ *результати моніторингу стану розроблення генеральних планів населених пунктів на підставі даних інформаційних систем містобудівного кадастру регіонального рівня;*

★ *інформаційні ресурси галузевих кадастрів та інформаційних систем з питань використання територій, екологічного, інженерно-геологічного, сейсмічного, гідрогеологічного та іншого районування*

*території країни на підставі даних, що надійшли з відповідних галузевих кадастрів та інформаційних систем;*

*★ нормативно-правові акти у сфері містобудування, а також будівельні норми, державні стандарти і правила на підставі рішень про їх затвердження відповідно до законодавства;*

*★ містобудівну документацію, а саме: • назва та код адміністративно-територіальної одиниці (згідно з Класифікатором об'єктів адміністративно-територіального устрою України ДК 014-97, щодо якої затверджена містобудівна документація).*

Створення містобудівного кадастру включає вирішення таких основних завдань: *★ розроблення програми; ★ розроблення правового, нормативного та методичного забезпечення; ★ організація функціонування Служби містобудівного кадастру (у разі утворення); ★ формування програмно-технічних комплексів; ★ організація робіт з інформаційного наповнення баз даних; ★ формування інформаційно-комунікаційної системи обміну інформацією; ★ кадрове забезпечення.*

Містобудівний кадастр є складовою частиною державної системи кадастрової документації, яка вміщає відомості про земельні, водні, лісові та інші ресурси і забезпечує єдність обліку й контролю використання природних ресурсів. Вирішуючи однакові з іншими кадастрами завдання, містобудівний кадастр має свої характерні особливості, які обумовлюються специфікою міського середовища, характером інфраструктури і екологічної ситуації, що виражаються в спеціальних методах диференціації території на зони різної економіко-будівельної цінності.

Реалізація містобудівного кадастру дає можливість забезпечити органи управління, проектні установи, зацікавлені організації і особи актуальною і об'єктивною Інформацією про дійсний стан і статус об'єктів землекористування та нерухомості, зміни їх характеристик, функціонального використання, результатів економічної оцінки, метричні дані тощо.

*Містобудівний кадастр формується на базі спеціальної кадастрової інформації, що включає відомості про просторове положення об'єктів міського середовища, які розміщені на земній поверхні, над і під нею, явища і процеси, які відбуваються на території населеного пункту,*

економічний і правовий статус цих територій й об'єктів, їх природні та господарські, кількісні і якісні характеристики.

*Дані містобудівного кадастру використовуються* для вирішення задач планування, забудови і прогнозування розвитку населених пунктів; проектування розміщення будівництва і реконструкції об'єктів житлового, виробничого і громадського призначення; створення і реконструкції інженерно-технічної, транспортної та соціальної інфраструктури: регулювання земельних й економічних відносин; визначення зон економічної оцінки території; аналіз використання міських земель і контроль за використанням природних ресурсів тощо.

На базовому рівні в адміністративних районах та містах обласного підпорядкування проводять збір кадастрових даних, їх обробку, створюють інформаційні системи для споживачів.

На обласному рівні проводять систематизацію базових даних, узагальнюють їх, розробляють методологію ведення кадастру, сприяють підготовці та підвищенню кваліфікації фахівців. Розробку правової та нормативної бази, ліцензування суб'єктів ведення містобудівного кадастру проводять на рівні держави. Тут проводять узагальнення всієї роботи, яка ведеться в галузі містобудівного кадастру, розробляють на цій основі загальнодержавні принципи його структури та ведення.

*Ведення кадастру* вирішує питання економічної оцінки окремих територій з метою встановлення розмірів податків, обліку власників і користувачів об'єктів кадастру, регулювання земельних та інших відносин, контроль реалізації рішень і постанов органів влади в галузі містобудування, земельних відносин – і має особливе значення для прийняття відповідних рішень та володіння необхідною, актуальною інформацією органів влади. Базою містобудівного кадастру є картографічна основа, з допомогою якої створюють кадастрові плани.

У період підготовчого етапу вивчають існуючі топографо-геодезичні та земельно-облікові матеріали, документи відводу земельних ділянок і права власності й користування ними, вивчають інвентаризаційні документи минулих років, а також інженерно-геологічну та екологічну ситуацію. Кінцевим результатом підготовчого етапу є перелік об'єктів, які знаходяться на даній території, план території з зазначенням кодів її елементів і дані, яких не вистачає для повноцінного створення кадастру. При цьому слід пам'ятати, що одиницею обліку в містобудівному кадастрі

є об'єкт. Такими об'єктами є: ★ ділянка землеволодіння (землекористування); ★ будівля (споруда); ★ ділянка і вузол інженерної мережі; ★ ділянка і вузол вуличну-дорожньої мережі; ★ територіальні зони (функціональні, охоронні, екологічні тощо).

Автоматизовані інформаційні системи містобудівного кадастру створюють на базі спеціалізованих програмно-технічних комплексів. При цьому програмні засоби повинні:

- ★ забезпечити формування баз даних;
- ★ дозволяти ввід та вивід інформації, виконуючи контроль, обробку та редагування;
- ★ забезпечувати захист інформації від збою технічних засобів та від несанкціонованого доступу.

Дані про об'єкти, які відносяться до містобудівного кадастру, є інформацією відкритого типу. Виключення має інформація конфіденційного характеру, доступ до якої можливий за згоди її власника чи юридичної особи.

### **8.3 Правова основа та програмне забезпечення ведення містобудівного кадастру**

Правовою основою ведення містобудівного кадастру є: Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», Постанова Кабінету Міністрів України «Про містобудівний кадастр», Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами».

Програмним забезпеченням для створення та ведення містобудівного кадастру являється: SOFTPRO: Містобудівний кадастр; ESRI ArcGIS; Autodesk AutoCAD Map 3D; MapInfo Professional; ASTEC Smallworld GIS; Quantum GIS.

*Публічні інформаційні ресурси містобудівного кадастру* - відкрита електронна топографічна основа та частина відкритих інформаційних ресурсів містобудівного кадастру.

Реєстрація документа в містобудівному кадастрі - дія, у результаті здійснення якої документ або його частина включається в інформаційні ресурси містобудівного кадастру, а містобудівні регламенти, що реєструються та зберігаються в ньому, здобувають статус обов'язкових для

дотримання усіма учасниками містобудівної діяльності, власниками та користувачами земельних ділянок і власниками розташованих на них об'єктів нерухомості.

Ведення містобудівного кадастру здійснюється за принципами:

★ узгодженості завдань із створення та розвитку містобудівного кадастру із завданнями створення та розвитку державного земельного кадастру, національної інфраструктури геопросторових даних та Національної програми інформатизації;

★ обов'язковості реєстрації та обліку в містобудівному кадастрі документів, необхідних для провадження містобудівної діяльності;

★ внесення відомостей до містобудівного кадастру на підставі та в порядку, визначеному Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

★ єдності методології ведення містобудівного кадастру;

★ актуальності, достовірності, повноти, цілісності, точності та обґрунтованості інформаційних ресурсів містобудівного кадастру;

★ відкритості та доступності інформації з містобудівного кадастру, законності її одержання, поширення і зберігання;

★ безперервності внесення до містобудівного кадастру відомостей про об'єкти містобудування, що змінюються;

★ інтероперабельності (здатності систем і компонентів до взаємодії, що заснована на використанні інформаційно-комунікаційних технологій) з інформаційними системами державного земельного кадастру та інших галузевих кадастрів і реєстрами, що належать до державних інформаційних ресурсів;

★ координації діяльності суб'єктів містобудівного кадастру, які забезпечують виробництво, оновлення, оброблення, зберігання, постачання та використання інформаційних ресурсів містобудівного кадастру.

Містобудівний кадастр створюється як розподілена геоінформаційна система та ведеться з урахуванням даних державного земельного кадастру на державному рівні, на рівні Автономної Республіки Крим, обласному та районному рівнях, а також на рівні міст Києва і Севастополя та міст обласного (республіканського Автономної Республіки Крим) значення.

Містобудівний кадастр ведеться уповноваженими органами містобудування та архітектури, які можуть утворювати для цього служби



містобудівного кадастру. Цілісність системи містобудівного кадастру забезпечується шляхом розроблення Мінрегіоном єдиних правових, нормативних і методичних документів щодо створення та ведення кадастру на відповідному рівні. Система містобудівного кадастру включає: організаційну структуру; технічні та програмні засоби; інформаційні ресурси; каталоги та бази метаданих; сервіси геопросторових даних; будівельні норми, державні стандарти і правила та технічні регламенти.

З урахуванням відповідної території, складу та ступеня деталізації кадастрових даних у системі ведення містобудівного кадастру виділяється *державний, регіональний, районний та міський рівень*.

Структура та детальний склад інформаційних ресурсів містобудівного кадастру встановлюються будівельними нормами, державними стандартами і правилами, що розробляються і затверджуються відповідно.

Метадані містобудівного кадастру містять довідкову інформацію про інформаційні ресурси, в тому числі про склад, структуру, якість, окремі частини території, умови використання геопросторових даних та їх виробників. Залежно від виду містобудівної документації та від виду геопросторових даних метадані можуть містити іншу довідкову інформацію.

Для створення і функціонування системи містобудівного кадастру розробляються будівельні норми, державні стандарти і правила, технічні регламенти щодо виробництва інформаційних ресурсів, уніфікованої системи електронного документообігу для кадастрового обліку та обміну кадастровими даними, створення і розвитку містобудівного кадастру.

### **Питання для роздуму, самоперевірки, повторення**

1. Що являється інструментом державного регулювання планування територій?
2. Як поділяється містобудівна документація?
3. Якими актами регулюються відносини у сфері містобудівної діяльності?
4. Що таке містобудівний кадастр і ким він ведеться?
5. За допомогою яких джерел здійснюється формування містобудівного кадастру?
6. Для чого необхідні дані містобудівного кадастру?

## 9 КАДАСТР, ЯК ІНФОРМАЦІЙНА БАЗА РОЗРОБКИ ГЕНЕРАНИХ ПЛАНІВ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

### 9.1 Генеральний план міста, селища

*Генеральний план міста, селища є основним планувальним документом, який встановлює в інтересах населення та з врахуванням державних завдань напрямки і межі територіального розвитку населеного пункту, функціональне призначення і будівельне зонування території, містить принципові рішення щодо розміщення об'єктів загальноміського або загальноселищного значення, організації вулично-дорожньої мережі і дорожнього руху, інженерного обладнання, інженерної підготовки і благоустрою, захисту території від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони природи та історико-культурної спадщини, черговості освоєння території.*

Генеральний план міста, селища (далі - генеральний план) є основним видом містобудівної документації з планування території населеного пункту, призначеним для обґрунтування (розроблення та реалізації) довгострокової політики органу місцевого самоврядування в питаннях використання і забудови території.

Міські і селищні ради, їх виконавчі органи, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації забезпечують розробку та затвердження генеральних планів населених пунктів і керуються ними при:

★ *складанні програм соціально-економічного розвитку відповідних територій та охорони природи;*

★ *здійсненні функціонального розподілу земель і визначенні цільового призначення земельних ділянок;*

★ *виборі, вилученні, передачі у власність, наданні у користування, купівлі, продажі земель;*

★ *вирішенні питань зміни використання і забудови земельних ділянок фізичними та юридичними особами;*

★ *встановленні умов використання та забудови земельних ділянок;*

★ *розміщенні усіх видів будівництва та попередньому погодженні місця їх розташування, наданні дозволу на будівництво (збудову) та інші види використання земельних ділянок;*

★ економічній оцінці території та грошовій оцінці земель, визначенні ставок земельного податку, стартової ціни земельних ділянок у разі їх продажу на конкурсних засадах; встановленні та зміні меж населених пунктів та інших територій, червоних ліній вулиць;

★ визначенні території пріоритетного розвитку та фінансового забезпечення цього розвитку (встановлення податкових пільг, дотацій і субвенцій і державного, обласного, районного бюджетів);

★ координації розробки програм розвитку галузей економіки;

★ складанні реєстрів території з особливими умовами розвитку місцевого значення;

★ проектуванні соціально-інженерної та транспортної інфраструктури;

★ встановленні території спільних інтересів відповідних територіальних громад (приміських територій, використання яких пов'язане з розвитком населеного пункту, що проектується), у тому числі резервуванні територій для подальшого розвитку населених пунктів.

Матеріали генерального плану використовуються як вихідні дані при розробленні іншої планувальної документації та проектів забудови, місцевих правил використання і забудови території населеного пункту, інвестиційних програм і проектів, програм соціально-економічного розвитку, схем визначення земель населених пунктів для приватизації, планів земельно-господарського устрою населеного пункту, спеціальних проектів, схем і програм охорони навколишнього природного середовища та здоров'я населення, пам'яток історії і культури, інженерного захисту і підготовки території, комплексних схем транспорту, проектів та схем організації дорожнього руху, систем управління дорожнім рухом, схем розвитку систем інженерного обладнання і галузей міського господарства, виконанні грошової оцінки земель, створенні містобудівного та земельного кадастрів тощо.

**Генеральний план повинен відповідати наступним вимогам:**

★ Конституції України, законів України, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України, санітарного законодавства, державних нормативних документів, що регламентують будівельні, екологічні та інші аспекти містобудування;

★ правил, норм та стандартів безпеки та організації дорожнього руху;

★ уповноважених на це законодавством органів державної виконавчої влади щодо врахування державних інтересів при плануванні територій;

★ щодо узгодження приватних, громадських та державних інтересів;

★ щодо забезпечення сталого розвитку населеного пункту;

★ щодо охорони навколишнього середовища та ефективного ресурсокористування;

★ щодо збереження історико-культурної спадщини.

Генеральний план є комплексним планувальним документом. Його положення базуються на аналізі і прогнозуванні демографічних, соціально-економічних, природно-географічних, інженерно-технологічних, екологічних, санітарно-гігієнічних, історико-культурних факторів і орієнтовані виключно на вирішення питань планування території населеного пункту.

Залежно від обсягу та складності містобудівних проблем генеральний план виконується в одну або дві стадії (концепція розвитку міста, селища та власне генеральний план). При одностадійному проектуванні концепція виконується як складова частина (розділ) генерального плану для попереднього розгляду та погодження принципових пропозицій з планування території.

Генеральний план складається з *аналітичної частини, обґрунтувань і пропозицій*.

*Аналітична частина* генерального плану містить комплексну оцінку сучасного стану території населеного пункту і актуальних проблем його містобудівного розвитку.

***Задачами обґрунтувань та пропозицій генерального плану є:***

★ конкретизація державної політики і рішень з планування території державних органів влади відповідно до місцевих умов;

★ конкретизація принципових рішень проектів районного планування відповідно до місцевих умов та державних і громадських інтересів;

★ забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;

★ прогнозування потреб у територіях для розміщення житла, громадського обслуговування, виробництва, рекреаційних та оздоровчих установ, транспорту і комунікацій, інженерного обладнання, озеленення і

благоустрою, комунального господарства, забезпечення охорони навколишнього середовища і культурної спадщини та визначення засобів задоволення цих потреб;

★ визначення території спільних інтересів територіальних громад, у т. ч. резервних територій для розвитку населеного пункту;

★ обґрунтування та визначення межі населеного пункту;

★ формування ефективної планувальної структури населеного пункту;

★ визначення пріоритетних та допустимих видів використання і забудови території та їх взаєморозміщення;

★ встановлення обмежень на певні види використання території згідно з вимогами законодавства, будівельних, санітарних, екологічних та інших державних норм;

★ визначення принципів організації вулично-дорожньої мережі, системи транспорту, джерел водо- та енергопостачання, принципів каналізування, санітарної очистки, інженерної підготовки території та інших питань;

★ визначення території пріоритетного розвитку на першу чергу реалізації генерального плану.

Пропозиції генерального плану розробляються на довгостроковий період планувального розвитку населеного пункту - 15-20 років (розрахунковий період генерального плану). Його тривалість уточнюється залежно від конкретних містобудівних умов в концепції розвитку населеного пункту. Техніко-економічні розрахунки генерального плану виконуються на цей період, а також на першу чергу його реалізації (до 5 років). В розрахунковому періоді можуть бути виділені інші етапи.

Техніко-економічні розрахунки генерального плану є орієнтовними.

Для визначення перспектив формування населеного пункту у генеральному плані наводиться стислий прогноз містобудівного розвитку на віддалений час (за межами розрахункового періоду).

При розробленні генерального плану використовуються такі затверджені документи:

★ схеми планування території України, Автономної Республіки Крим, областей, адміністративних районів та їх груп;

★ концепція розвитку населеного пункту;

★ програми розвитку видів економічної діяльності, прогнози розвитку регіону і населеного пункту (соціально-економічні, демографічні, екологічні та інші);

★ документація з планування території населеного пункту, його окремих районів, зон і територій;

★ інформація містобудівного та інших кадастрів, банків даних;

★ спеціалізовані схеми, проекти і програми розвитку інфраструктури населеного пункту та її елементів, забезпечення безпеки та організації дорожнього руху, охорони навколишнього середовища та здоров'я населення, збереження пам'яток історії і культури та інші матеріали.

Генеральний план включає текстові та графічні матеріали.

До текстових матеріалів відносяться: книга генерального плану та брошура з основними положеннями генерального плану.

Графічними матеріалами, є плани і карти аналітичного і проектного змісту, виконані у встановленому масштабі.

Текстові та графічні матеріали за домовленістю з замовником можуть виконуватися із застосуванням комп'ютерної технології.

Виклад інформації в книзі генерального плану повинен бути стислим. У вступі наводяться відомості про організації, які є замовником та розробником генерального плану та його окремих розділів, джерела вихідних даних, топогеодезичну основу.

В аналітичній частині наводиться проблемно орієнтована інформація про сучасний стан містобудівного розвитку населеного пункту та використання його території.

Вона містить такі дані:

★ природнокліматичні та інженерно-будівельні характеристики території, дані про водні, рекреаційні, мінеральні та інші ресурси, які мають суттєве значення для розвитку населеного пункту;

★ економіко-географічні та соціально-демографічні передумови розвитку; функціонально-планувальні зв'язки з іншими населеними пунктами, адміністративний статус населеного пункту, його історико-культурна спадщина;

★ відомості про стан навколишнього природного середовища (характеристики ареалів та джерел забруднення, розміщення санітарно-захисних зон, ти охорони курортів, наявність і розміщення водоохоронних

зон та прибережних захисних смуг водойм і водостоків в межах населеного пункту тощо);

★ відомості про стан здоров'я населення (аналіз демографічних показників та захворюваності населення за даними державної статистичної щирності та спеціальних наукових досліджень щодо впливу стану навколишнього природного середовища на здоров'я населення), повнота виконання санітарних та протиепідемічних заходів;

★ оцінку ефективності використання земель населеного пункту (щільність та характер забудови, розвиток планувальної структури, наявність територіальних ресурсів) та можливостей містобудівного освоєння територій, прилеглих до населеного пункту (придатність для житлово-цивільного та іншого будівництва, потенційна сельбищна місткість, оціночні дані, відомості про основних землевласників та користувачів);

★ відомості про стан забудови та громадського обслуговування;

★ відомості про структуру, обсяги житлового фонду та житлову забезпеченість;

★ відомості про зайнятність та прибутки населення, розвиток господарського комплексу;

★ характеристики інженерно-транспортної інфраструктури населеного пункту, класифікацію магістральних вулиць, доріг та їх перетинів, щільність вулично-дорожньої мережі (з виділенням цього показника для кожної категорії магістральних вулиць окремо).

Наводиться комплексна оцінка планувальних обмежень, що мають суттєвий вплив на планування різних видів використання територій.

На підставі аналізу сучасного стану населеного пункту реалізації попереднього генерального плану дається оцінка конфліктних ситуацій та кризових явищ містобудівного розвитку населеного пункту.

Для значних та найзначніших міст інформація подається по елементах планувальної структури та населеному пункту в цілому.

Книга завершується вартісною оцінкою основних заходів з реалізації генерального плану (першої черги будівництва), в тому числі компенсаційних та інших витрат, пов'язаних із включенням територій до меж населеного пункту та їх новим функціональним призначенням (за цінами па рік розроблення генерального плану), а також - показниками

характеристики населення, сучасного та прогнозного використання території населеного пункту.

Усі текстові матеріали генерального плану подаються у систематизованому та стислому викладенні з використанням табличних форм. До книги додаються завдання на розроблення документа розгляду генерального плану.

За спеціальним завданням розробляється окремий розділ щодо прогнозування та запобігання можливим надзвичайним ситуаціям природного чи антропогенного характеру на територіях забудови, у тому числі визначення території для тимчасового відселення на випадок надзвичайних ситуацій, аварій або стихійного лиха.

Основні пропозиції генерального плану, які подаються на затвердження, оформляються у вигляді брошури зі стислим викладенням таких питань:

- ★ *територіальний розвиток населеного пункту для розселення прогнозованої чисельності населення;*
- ★ *зміна меж населеного пункту;*
- ★ *майданчики розміщення будівництва на приміських територіях;*
- ★ *території спільних інтересів відповідних територіальних громад, у т. ч. резервні території для розвитку населеного пункту;*
- ★ *планувальна структура, функціональне зонування;*
- ★ *території пріоритетного розвитку на першу чергу реалізації генерального плану;*
- ★ *основні організаційні, економічні, інженерно-технічні, а також природоохоронні, санітарні та протиепідемічні планувальні заходи щодо забезпечення запланованого територіального розвитку населеного пункту.*

План існуючого населеного пункту (опорний план) не підлягає затвердженню. Документ виконується на топографічній основі. На кресленні відображається сучасна планувальна структура, використання територій та окремих функціональних зон населеного пункту, у тому числі:

- ★ *території житлової забудови (садибної, малоповерхової, середньо-поверхової, багатопверхової);*
- ★ *громадські центри та основні об'єкти загальноміського і районного значення;*
- ★ *магістральні та житлові вулиці і площі (з назвами);*



- ★ *стверджені червоні лінії;*
- ★ *озеленені території загального користування та спеціального призначення (озеленення санітарно-захисних зон, розсадники та квітково-оранжерейні господарства тощо); промислові, комунальні та складські території;*
- ★ *території міського і зовнішнього транспорту;*
- ★ *території спеціального призначення;*
- ★ *природоохоронні, оздоровчі, рекреаційні, історико-культурні території;*
- ★ *курортні території;*
- ★ *території садівничих товариств та дачної забудови;*
- ★ *ліси, лісопарки, лугопарки, водойми, водотоки;*
- ★ *території сільськогосподарських підприємств;*
- ★ *сільськогосподарські території;*
- ★ *споруди інженерного захисту території;*
- ★ *головні споруди інженерної інфраструктури;*
- ★ *пам'ятки історії та культури національного та місцевого значення;*
- ★ *межа населеного пункту;*
- ★ *основні запроектовані об'єкти, земельні відводи.*

*Схема планувальних обмежень* виконується на топографічній основі. На кресленні відображаються території, до яких законодавством та державними нормами встановлені відповідні обмеження на їх використання.

*Схема розташування населеного пункту* в системі розселення (з приміською і зеленою зонами) відображає існуючий стан та проектні пропозиції щодо територій спільних інтересів відповідних територіальних громад (приміських територій, використання яких пов'язане з розвитком населеного пункту, що проектується).

На *основному кресленні генерального плану* вказують існуючий стан та пропозиції щодо архітектурно-планувальної організації і функціонального зонування, використання та забудови територій населеного пункту.

*Окремі схеми* інженерної підготовки та поліпшення екологічного стану територій, розвитку магістралей, міського та зовнішнього транспорту; схеми розвитку рекреаційних зон та озеленення, інженерного

обладнання, визначення території для тимчасового відселення на випадок надзвичайних ситуацій, аварій або стихійного лиха, прогнозування можливих надзвичайних ситуацій природного чи антропогенного характеру на територіях забудови тощо виконуються на топографічній основі. Виконання цих схем рекомендується для значних та найзначніших міст, а також для міських населених пунктів з відповідними складними проблемами містобудівного розвитку.

## 9.2 Концепція розвитку міста, селища

Концепція розвитку міста, селища (далі с концепція) є стадією розроблення генерального плану, призначеною для визначення основних проблем, пріоритетів і масштабів планувального розвитку населеного пунктів та розроблення рекомендацій щодо їх вирішення та подальшого генерального плану. Концепція як окремий документ, як правило, розробляється для значних (ДБН 360-92\*) та найзначніших міст, а також на вимогу замовника для міст із складними проблемами містобудівного розвитку або значними обсягами інвестицій.

Задачами концепції є:

- ★ визначення гігієнічних, екологічних, економічних, демографічних, соціальних, ресурсних, інженерних, транспортних проблем та обмежень розвитку населеного пункту;
- ★ розроблення планувальної моделі міста;
- ★ визначення на варіантній основі пріоритетних видів економічної діяльності, основних розрахункових показників (чисельності населення, житлової забезпеченості тощо) та напрямів територіального розвитку населеного пункту для подальшого розроблення генерального плану;
- ★ визначення переліку необхідних досліджень, проектних розробок і субпідрядних організацій;
- ★ визначення організаційних, управлінських, проектних, інженерно-технічних та інших заходів щодо забезпечення запропонованого містобудівного розвитку.

В залежності від особливостей містобудівного розвитку окремі проблемні питання можуть розглядатися в концепції більш докладно за умов додержання комплексності містобудівного планування.

Затверджена концепція є основою для розроблення генерального плану населеного пункту, проекту міської межі, цільових містобудівних програм, техніко-економічних обґрунтувань, схем розвитку систем магістралей міського та зовнішнього транспорту, організації дорожнього руху та його безпеки, інженерного обладнання, інженерного захисту території, соціальної інфраструктури, для розробки природоохоронних, санітарних та протиепідемічних заходів та ін.

Склад текстових та графічних матеріалів концепції, їх масштаб встановлюються в завданні на розроблення.

До складу графічних матеріалів концепції (як окремої стадії) включають:

- ★ *план сучасного використання території населеного пункту та приміських територій з графічним виявленням планувальних чинників;*

- ★ *схеми еколого-містобудівного обґрунтування та варіантів планувального розвитку;*

- ★ *схему рекомендованого планувального розвитку міста в системі розселення зі встановленням територій спільних інтересів органів місцевого самоврядування.*

Ці креслення використовуються як графічні матеріали генерального плану, якщо строк між затвердженням концепції та початком його розроблення не перевищує одного року. Якщо концепція розробляється в складі генерального плану, то в його графічних матеріалах подаються варіанти планувального розвитку населеного пункту.

Концепція затверджується органом місцевого самоврядування. На затвердження подаються основні положення концепції у складі схеми планувального розвитку населеного пункту та текстової частини. Текстова частина повинна включати рекомендації щодо:

- ★ *запропонованого варіанту планувального розвитку;*

- ★ *встановлення територій спільних інтересів органів місцевого самоврядування;*

- ★ *основних розрахункових показників для подальшого розроблення генерального плану (чисельності населення, житлової забезпеченості тощо);*

- ★ *переліку необхідних досліджень і проектних розробок;*

*★ організаційних управлінських, проектних, інженерно-технічних, а також природоохоронних і санітарно-гігієнічних планувальних заходів щодо забезпечення запропонованого містобудівного розвитку.*

### **9.3 Порядок розроблення, коригування, погодження і затвердження містобудівної документації з планування територій сільських населених пунктів**

Організація розробки, коригування, погодження та затвердження містобудівної документації з планування території міського населеного пункту здійснюється виконавчими органами селищних і міських рад, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями.

Необхідність розробки генерального плану або коригування його окремих розділів, іншої вказаної містобудівної документації з планування території населеного пункту обґрунтовується відповідними органами містобудування і архітектури, органами державного санітарно-епідемічного нагляду, іншими органами державного нагляду згідно з компетенцією.

Рішення про розроблення містобудівної документації з планування території населеного пункту або коригування її окремих розділів приймає відповідна селищна, міська рада.

Згідно з цим рішенням виконавчий орган відповідної ради, Київська, Севастопольська міські державні адміністрації у встановлений строк:

*★ визначають замовника та розробника документації (підрядника, генерального проектувальника), встановлюють строки її розроблення та джерела фінансування, вирішують інші договірні питання;*

*★ звертаються до обласної державної адміністрації, уряду Автономної республіки Крим (для міст обласного значення), Кабінету Міністрів України (для міст Києва і Севастополя) стосовно одержання державних вимог щодо розроблення генерального плану;*

*★ сповіщають через місцеві органи масової інформації (офіційну газету, радіо, телебачення) про початок розроблення генерального плану та визначають місце та строки подання пропозицій фізичними і юридичними особами.*

Виконавчий орган місцевих рад, Київська і Севастопольська міські і роївні адміністрації забезпечують участь у розробленні генерального

плану, іншої містобудівної документації з планування території населеного пункту своїх структурних підрозділів, а обласні державні адміністрації забезпечують участь у розробленні відповідних органів державного нагляду.

Замовником містобудівної документації з планування територій населеного пункту, як правило, є відповідне управління (відділ) містобудування і архітектури.

***Замовником здійснюється:***

- ★ *укладання договору на розроблення документації;*
- ★ *складання та затвердження завдання на проектування, надання вихідних даних, в тому числі вимог щодо розміщення об'єктів національного та регіонального значення, які передбачені відповідними рішеннями уряду, схемами планування територій областей і районів (для міст Києва і Севастополя - генеральною схемою планування території України);*
- ★ *фінансування виконання робіт;*
- ★ *контроль за виконанням робіт;*
- ★ *встановлення переліку погоджувальних організацій (в завданні на проектування);*
- ★ *організація експертизи, погодження розгляду та затвердження завершеного проекту.*

Документація, яка розроблена у повній відповідності з вимогами діючих норм та правил (що повинне бути підтверджено відповідним записом головного інженера чи головного архітектора проекту), погодженню з органами державного нагляду не підлягає.

Документація, яка виконана з обґрунтованими відхиленнями від діючих норм і правил, підлягає погодженню в частині цих відхилень з органами державного нагляду і зацікавленими організаціями, що їх затвердили.

Підрядником на розроблення містобудівної документації з планування території населеного пункту (генеральним проектувальником) виступає проектна організація, яка має ліцензію на виконання таких видів робіт.

Підрядник може виступати замовником на проведення іншими науково-дослідними і проектними організаціями необхідних досліджень та розроблення окремих розділів містобудівної документації.

Підрядник несе відповідальність за своєчасне розроблення документації, її комплектність та відповідність законодавству, державним, регіональним і місцевим нормам, стандартам і правилам.

Юридичні відносини між замовником та підрядником регулюються договором на розроблення документації та завданням на проектування.

В залежності від умов фінансування генеральний план може виконуватися в один або декілька етапів.

Загальний термін виконання генерального плану встановлюється у завданні.

При внесенні замовником змін до раніше виданого завдання або вихідних даних, внаслідок чого виникає необхідність здійснення додаткового обсягу проектних чи науково-дослідних робіт, вже виконаних на час внесення змін, їх фінансування проводиться за окремим договором, замовник та підрядник мають право зупинити виконання робіт з обов'язковим оформленням двосторонніх актів та проведенням відповідних взаєморозрахунків, які здійснюються згідно з Цивільним кодексом України.

Розміри неустойки та порядок її виплати при односторонньому припиненні робіт встановлюється договором.

Оповіщення населення здійснюється не пізніше ніж за 15 днів до громадського обговорення. Подання зауважень, пропозицій та апеляцій здійснюється протягом 30 днів після завершення громадського обговорення генерального плану, а їх розгляд і підготовка висновків - протягом наступних 30 днів.

Особи, винні в порушенні порядку та терміну проведення експертизи або здійснення оповіщення та підготовки висновків, притягаються відповідно до дисциплінарної, адміністративної, іншої відповідальності згідно з чинним законодавством.

Генеральний план, концепції розвитку, селища, проект розміщення першої черги будівництва затверджуються рішенням сесії селищної, міської ради за наявності всіх необхідних висновків і державних експертиз, пройдених згідно з чинним законодавством.

## Питання для роздуму та самоперевірки

1. Завдання генерального плану населених пунктів.
2. Зміст генерального плану населених пунктів.
3. Правове забезпечення використання земель населених пунктів.
4. Зміст планування землекористування в населених пунктах.
5. Завдання землекористування в населених пунктах.
6. Яка земельно-кадастрова інформація використовується в плануванні землекористування в населених пунктах?
7. Планування землекористувань в населених пунктах.

## 10 ЗОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЇ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

### 10.1 Зонування земель населених пунктів

Згідно з *Положенням про порядок ведення державного земельного кадастру*, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 1993 р., документація державного земельного кадастру ведеться з урахуванням функціонального зонування територій населених пунктів, а тому облік земель за якістю проводиться за всіма категоріями земель і містить характеристику земель населених пунктів за інженерно-геологічними умовами, рівнем забезпеченості соціальною, інженерно-транспортною та природоохоронною інфраструктурою, об'єктами оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Даним Положенням передбачено, що економічна оцінка земель населених пунктів проводиться в розрізі зон економічної оцінки їх територій з урахуванням місцеположення ділянок відносно центрів громадського обслуговування, магістральних, інженерно-транспортних мереж, а також архітектурно-ландшафтного та історико-культурного значення і територій, їх функціонального призначення.

Таким чином, у складі містобудівного кадастру дані про зонування території мають важливе значення. Вони разом з правилами, нормами і стандартами щодо використання землі, розміщення будівель і споруд складають поняття *зонування міста*, завданням якого є збереження, раціональне використання міського середовища з метою забезпечення соціально-економічного розвитку міста і гармонійного розвитку людини.

Значна увага приділяється функціональному зонуванню території з виділенням житлової, промислової, комунально-складської зон, які поєднують у собі функціонування території і об'єктів інфраструктури міста, використання яких регламентується спеціальними Правилами, їх в останні роки в практиці містобудування називають зонінгом міста.

*Зонінг міста* це організація способів, норм та стандартів землекористувань, проектування та розташування будинків з урахуванням географічних і функціональних зон міста. Зонінг передбачає встановлення умов, способів, норм і стандартів не для кожної окремої земельної ділянки, а для всієї зони. Це орієнтує забудовників на те, які вони мають права



щодо власності на землю, її використання та забудови, які типи будівель і споруд вони можуть будувати, виходячи із економічної ефективності використання території.

Зонінг міста деталізує концепцію генерального плану міста у напрямку раціонального використання всіх міських територій. При цьому визначаються обов'язкові і допустимі види використання землі в кожній зоні, всі види міського будівництва. Вимоги і правила, передбачені зонінгом, є обов'язковими для всіх суб'єктів в власності на земельні ділянки, будинки і споруди на території міста, а також для проектно-пошукових будівельних організацій, всіх видів інженерних служб, міських управлінь і відділів, які займаються проектуванням, будівництвом і реконструкцією, ремонтом і обслуговуванням всіх міських об'єктів, озелененням і благоустроєм територій, контролем за використанням міських земель, будинків і споруд, земельних ділянок.

Створення зонінгу в містах має на меті поступово замінити традиційні генплани у справі планування і забудови міст. *Зонінг міста відрізняється від генплану* тим, що останній визначає дуже конкретні і єдино можливі вимоги до територій та їх планування. Як правило, такі вимоги закладалися в генплані на тривалий період (10-15 років), і об'єктивно їх не можна абсолютно чітко дотримати.

Зонінг, як система містобудівних правил, передбачає лише обмеження щодо освоєння території, господарювання на ній. Це стосується обмеження висоти, кількості поверхів і розмірів будинків, щільності забудови земельної ділянки, розмірів дворів та інших відкритих просторів, розміщення та використання споруд і землі для різноманітних цілей.

Таким чином, зонінг є гнучкішим документом, ніж генплан. Це дозволяє враховувати нові підходи до використання міських земель.

Матеріали функціонального зонінгу території міста спільно розробляються міським управлінням архітектури і містобудування та міським відділом земельних ресурсів. Вони подаються на розгляд і затвердження міській раді. Розгляду і затвердженню підлягають:

- ★ *зони міста і їх межі;*
- ★ *зонінгові правила;*
- ★ *карта функціонального зонування, земельно-кадастрова карта;*
- ★ *положення про порядок ведення земельного кадастру;*
- ★ *зразок оформлення паспорта на земельну ділянку.*

В окремих випадках, коли виникає необхідність відхилення від правил і функціонального зонінгу, міською радою може видаватися *спеціальний дозвіл* на використання території відповідної зони. Для цього зацікавлена юридична або фізична особа подає письмову заяву до чи міськвиконкому з обґрунтуванням потреби використання території для конкретних цілей. Заява розглядається містобудівельною радою, яка враховує всі обставини справи і подає міській раді свій висновок, в якому вказується, чи видати спеціальний дозвіл без зауважень, чи із застереженнями, які повинні бути враховані заявником, чи відмовити у видачі спеціального дозволу.

*Зонування території* полягає у визначенні всіх доцільних або допустимих видів її використання і забудови, їх взаємного просторового розташування і встановлення меж зон, регламентації планувальних параметрів і стандартів забудови земельних ділянок у кожній зоні.

Правила зонування території повинні спиратися на такі засади, які забезпечували б функціональну, планувальну, соціально-економічну, економічну, естетичну сумісність всіх існуючих або намічуваних видів її використання і забудови та найбільше відповідали б інтересам її розвитку. Кожна зона розглядається з позиції досягнення функціональної цілісності, а також економічної, соціальної достатності.

Стимулювання інвестицій, розширення свободи вибору використання землі та його зміни залежно від кон'юнктури ринку схиляє до максимального розширення видів використання території, що забезпечує власнику або користувачу земельної ділянки відповідні вигоди. Вимога забезпечення функціональної, економічної, архітектурно-планувальної та іншої сумісності різних видів користування землі обмежує допустиму кількість цих видів. При цьому можливі різні поєднання основного та різних додаткових видів використання і забудови території. Оптимальним з них є таке, коли домінуючий вид використання території доповнюється іншими, які з ним сумісні, є бажаними для підтримки основної функції, збагачують її, сприяють покращанню життєвих умов населення, скороченню його просторових переміщень, поліпшенню загального вигляду території або забезпечують інші переваги.

Після того, як визначено просторове окреслення основних видів використання території, необхідно скласти перелік необхідних і бажаних додаткових видів, які за економічними, планувальними та іншими

характеристиками у принципі можуть сполучатися з основними (розміщення автозаправних станцій, станцій технічного обслуговування в центральній частині населеного пункту тощо).

Остаточним критерієм віднесення території до зони певного типу є можливість встановлення системи однорідних планувальних характеристик для всіх або переважної більшості земельних ділянок на цій території, а також єдиних норм (стандартів) їх забудови. Нівелювання висоти будівель виключатиме ситуацію, коли серед одноповерхових садиб з'явиться (але з дотриманням чинних державних будівельних норм) виникає кількоповерховий будинок, тінь від якого перешкоджає садівництву на сусідніх ділянках.

Після того, як визначено придатність містобудівної документації для її використання при складанні правил, запропонований нею функціональний поділ території розглядається як початковий для зонування території. Поділ на зони, виходячи тільки з домінуючого виду використання та забудови тієї чи іншої частини території, відображається на попередньому ескізі карти зонування. На цьому етапі не беруться до уваги використання і забудова конкретних земельних ділянок. Їх відповідність загальним вимогам для зони розглядається лише на рівні показників якості земель.

У даний час існують такі регіони, де забудова застаріла, не відповідає сучасним вимогам використання території, є нераціональною з точки зору її розташування у планувальній структурі населеного пункту. Тоді генеральним планом передбачаються реконструктивні заходи, внаслідок чого можливі певні зміни у використанні території, які спричинять віднесення її до іншої зони. Встановлення такої зони з відповідними нормативними вимогами щодо використання і забудови земельних ділянок не означає безумовного припинення існуючого землекористування і ліквідації несучасної забудови.

Генеральним планом мають передбачатись заходи щодо поліпшення стану територій, де існує так звана «функціональна черезсмужність», є несумісні види користування. При здійсненні зонування слід керуватись у першу чергу пропозиціями планувальної документації.

Призначення вільних від забудови територій, які охоплюються зонуванням, на час складання Правил забудови вже повинне бути принципово встановленим в пропозиціях містобудівної документації.

Певні міські території можуть залишатися для сільськогосподарської або іншої діяльності, деякі відносяться генеральним планом до рекреаційних чи природоохоронних.

Для вільних територій, які плануються під забудову, генеральним планом передбачаються орієнтовні межі, планувальна структура та характер забудови. Якщо в планувальних пропозиціях поділ вільної території не визначено достатньо чітко (що можливо, зважаючи на завдання генерального плану, масштаб його креслень), постає необхідність більш детального планування. Доцільно розробити в прийнятому масштабі загальну схему планування району, де буде уточнено планувальну структуру і розташування транспортних комунікацій, місце червоних ліній, тип забудови, принципи соціального обслуговування та інженерного забезпечення. Така схема має бути запропонована місцевій раді, її виконавчому органу, інвесторам як основа для подальшого складання інвестиційних проектів і планування забудови.

Після цього проводиться детальний аналіз особливостей використання забудови території у кожній попередньо окресленій зоні (позоновому аналізі), тобто послідовно розглядається *планувальна документація, проекти забудови і реконструкції, які, можливо, розроблені для певних частин території або земельних ділянок, кадастрові матеріали, інша документація, що відображає сучасний і проектний стан соціального, інженерного і транспортного забезпечення території*. Здійснюється каталогізація видів використання і забудови окремих частин територій по зонах. Особливості забудови встановлюються при натуральних оглядах, польових вимірах, результати яких фіксуються в описах, таблицях та схемах.

При цьому не слід зосереджуватись на особливостях використання та забудови деяких земельних ділянок - інтерес становлять саме узагальнювальні характеристики території, що можуть бути використані як підстави для уточнення попереднього зонування, встановлення нових необхідних типів зон.

*Позоновий аналіз фіксує принципи розміщення будинків різної поверховості на території, їх стан за капітальністю та ступенем застарілості (не можна обминати питання можливої архітектурної цінності забудови), наявність вільних дворів, просторів (чи їх достатньо з нормативної точки зору), незабудованих ділянок (потенційна можливість*

*розбудови), щільність розселення, характер і ефективно розташування об'єктів та установ обслуговування, руху і зупинок транспорту, що є одночасно джерелом зручностей і дискомфорту, залежно від того, як здійснюється паркування транспортних засобів на території.*

Матеріали відображаються у картограмах територіального розподілу забудови за щільністю, поверховістю, капітальністю, рівнем інженерного обладнання та іншими вагомими характеристиками.

Далі оцінюються можливості розвитку кожної зони або її частини на предмет додаткового будівництва, реконструкції чи розрідження забудови з метою розширення кола допустимих видів використання та забудови території, що зробить її більш привабливою для інвестора.

Водночас оцінюються чинники, що гальмують перспективний розвиток території, знижують її потенціал для вкладання інвестицій. Це, в першу чергу, планувальні обмеження, які перешкоджають певним видам використання і забудови. Крім того, гальмувальними чинниками можуть бути й незручний транспортний зв'язок (слід вжити необхідні заходи), соціальна непристимість, необхідність значних початкових капіталовкладень тощо.

Результати позонового аналізу використовуються для вдосконалення та уточнення попереднього зонування, що полягає в утворенні нових типів зон залежно від особливостей сучасного чи намічуваного використання і забудови територій, їх потенційної придатності до розвитку або конструкції, інших чинників та в уточненні попередньо визначених меж.

Остаточним критерієм зоноутворення, як відзначалось, є можливість встановлення на території зони досить однорідних параметрів планування земельних ділянок та стандартів їх забудови. Це позбавляє від необхідності жорсткої фіксації окремих видів використання території, дозволених для зони цього типу, що принципово задовольняє вимоги ринку. Надалі інвестор буде в змозі найкраще реалізувати свої наміри щодо розвитку території у власних інтересах. Звичайно, при визначенні основних і додаткових видів використання території для кожного типу зони не повинні порушуватись вимоги законодавства, які існують щодо формування стандартів планування і забудови ділянок - державних будівельних, санітарні та інші норми. Кваліфікована робота з нормативними актами відкриває досить широкі можливості формування вимог Правил.

Оскільки віднесення кожної земельної ділянки до певної зони за Правилами має визначальне значення для подальшого розв'язання питань щодо дозволених видів її використання, типів та стандартів забудови чіткість встановлення меж зон повинна бути найвищою.

Після здійснення детального позонового аналізу виникають нові уявлення щодо поділу території на зони. В процесі внесення змін і доповнень до попереднього зонування уточнюється і розташування меж зон. Для цього використовують містобудівну документацію та проект забудови, розроблені для окремих районів і територій, топогеодезичну зйомку великого масштабу, дані земельної інвентаризації та кадастрові матеріали, що містять інформацію про розташування та межі земельних ділянок.

Уточненими межами зон на карті зонування території необхідно вважати:

★ *зовнішні адміністративні межі території, до якої здійснюється зонування (існуючі або запропоновані містобудівною документацією);*

★ *червоні лінії вулиць і магістралей, які пролягають по краю запропонованої зони (згідно із затвердженими проектами детального планування, проектами забудови);*

★ *осьові лінії вулиць і магістралей по краях зон;*

★ *межі земельних ділянок, які розміщені на краях зон;*

★ *межі мікрорайонів, житлових кварталів у червоних лініях;*

★ *межі відведення земель для потреб залізниці, великих продуктопроводів, теплотрас, ліній електропередачі та інших об'єктів інженерної інфраструктури;*

★ *офіційно встановлені межі об'єктів природно-заповідного фонду, курортної зони та ін.;*

★ *природні рубежі (річки, струмки) тощо.*

При уточненні меж зон необхідно зауважувати, що використання для них червоних ліній вимагає включення території вулиці до меж певної зони і поширення на неї вимог, встановлених для цієї зони. Таким чином, Правила можуть регламентувати характер благоустрою, озеленення вулиці, розміщення торговельних кіосків тощо, хоч при можливій зміні положення червоних ліній (що може стати необхідним з інженерних, транспортних міркувань) виникатиме невідповідність ділянок і будівель (наприклад, якщо Правилами лімітовані відстані забудови від межі зони).

З цієї точки зору використання для меж осьових ліній вулиць забезпечує більшу планувальну гнучкість (але територія вулиці буде поділена між двома зонами). При виборі межі у кожному випадку мають враховуватись ці особливості.

Остаточне положення меж зон встановлюється після завершення їх уточнення і на підставі врахування висновків розгляду карти зонування території зацікавленими службами органу виконавчої влади, державного нагляду та її громадського обговорення.

При створенні і веденні містобудівних кадастрів населених пунктів Державними будівельними нормами України (ДБН 1-1-93) враховуються схеми зонування їх території.

Визначення планувальних параметрів земельних ділянок та стандартів їх забудови є складовою частиною процесу зонування території, оскільки можливість встановлення однорідних (уніфікованих) планувальних характеристик та стандартів забудови є остаточним критерієм віднесення тієї чи іншої території до зони певного типу.

Отже, після того як на підставі містобудівної документації (попереднє зонування) та детальних досліджень (позоновий аналіз) розробниками Правил зроблено висновки щодо доцільного територіального розподілу основних та допустимих видів використання і забудови, поділ на зони має бути уточнений саме на основі цього остаточного критерію.

При розробці Правил забудови території населених пунктів враховуються такі показники:

- ★ *площа земельної ділянки;*
- ★ *фронтальний розмір земельної ділянки;*
- ★ *відсутність забудови;*
- ★ *площа забудови;*
- ★ *щільність забудови;*
- ★ *гранична висота забудови.*

Вказаний перелік показників складає стандарт планування і забудови земельних ділянок у зоні кожного типу. Звичайно, застосування всіх показників у кожному випадку не є обов'язковим.

Для територій, що вже забудовані, стандарти планування і забудови ґрунтуються на узагальнених характеристиках, яким відповідає переважна більшість ділянок і будівель на цих територіях. Ті ділянки і будівлі, що

відрізняються від загалу, є потенційно невідповідними вимогам, встановленими Правилами для зони одного типу. Але остаточному рішенню щодо встановлення стандартів має передувати аналіз, чи вичерпно вони задовольняють вимоги Правил. Адаже на будь-якій земельній ділянці при дотриманні вимог Правил можуть відбуватись усі види використання і забудови (основні та допоміжні), дозволені для цієї зони.

Тому, стандарти мають відповідати усім дозволеним для певної зони видам використання і забудови території. Розробникам Правил необхідно ще і ще раз переконатися у забезпеченні цієї відповідності. Можливо, для дотримання всіх попередньо дозволених видів використання і забудови є сенс дещо розширити або змінити стандарти, узагальнені для всієї забудованої території (якщо це можливо і не суперечить її реальному використанню), в іншому випадку слід повернутись до попереднього встановленого переліку видів використання і забудови, внести до нього необхідні зміни. Земельні ділянки повинні бути достатньо великими за площею та розмірами. Відстані від їх меж та червоних ліній мають бути такими, щоб усі без винятку види використання і забудови, передбачені для зони певного типу, могли бути реалізованими. Де буде локалізовано той чи інший тип дозволеного використання, залежатиме від рішення власника чи інвестора, але стандарти мають витримуватись у кожному випадку.

## **10.2 План земельно-господарського устрою як основа реформування земельних відносин у населених пунктах**

Згідно зі ст. 39 Земельного кодексу України (2001 р.) використання земель житлової і громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням державних стандартів і норм, регіональних і місцевих правил забудови.

На сучасному етапі розвитку продуктивних сил, структурної перебудови господарського комплексу і реформування економіки назріває необхідність у нових підходах до формування планів земельно-господарського устрою міст. Базою для розміщення всіх об'єктів різних форм власності та господарювання є населені пункти, проблема



впорядкування їх території стає дуже актуальною. Розміщення нових господарських і комунальних об'єктів та подальша їх розбудова вимагають нового підходу до проблеми територіальної організації шляхом виділення на основі еколого-економічних показників земель для промислової та житлової забудови, розміщення об'єктів для сільськогосподарського виробництва тощо. Поява нових трьох форм власності - державної, комунальної та приватної - змінила систему відносин між людьми, особливо систему використання земель в населених пунктах.

Для позитивного розвитку трьох форм власності в Україні необхідні правова, матеріальна і територіальна бази. В даний час в державі вони вже є, вдосконалення потребує територіальна база. Таке вдосконалення повинне проходити у тісній ув'язці з системою перспективного використання всіх земель, які розміщені в населених пунктах.

У містах регулятором перспективного використання землі є генеральний план міста. Під час проведення земельної реформи виникають проблеми ув'язки його з практичним управлінням земельними ресурсами міста через потребу інформації про можливості розвитку ринкових відносин. У сучасних умовах потенційний інвестор, власник чи користувач землі позбавлений необхідної інформації для обґрунтованого вирішення питань найбільш ефективних капіталовкладень у землю. Проекти планування та забудови міст розробляються за методиками, складеними за часів єдиної державної власності на землю, коли землекористування було безкоштовним. За умов адміністративно-командного управління народним господарством система планування міст була досить складною, відзначалась багатоетапністю процедур, малодоступністю інформації, суворою однозначністю рішень щодо розміщення і призначення об'єктів.

Процес управління земельними ресурсами налічував близько 20 бюрократичних процедур, що здійснювались працівниками державного органу практично без контролю з боку населення, незважаючи на його зацікавленість у створенні сприятливого життєвого середовища та в ефективному використанні землі.

Виникла необхідність істотних змін у застосуванні демократичних, ринково орієнтованих механізмів формування та прийняття рішень щодо забудови та використання міських територій.

Генеральний план міста є головним документом планування забудови, який встановлює напрямки територіального розвитку населеного

пункту, функціональне призначення і будівельне використання територій, принципові рішення розміщення об'єктів загальноміського значення, транспортного обслуговування, організації дорожнього руху, інженерного облаштування і благоустрою, захисту території від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони природної й історико-культурної спадщини, черговості освоєння території. Його пропозиції розробляються на аналізі і прогнозуванні *★ соціально-економічних, ★ природно-географічних, ★ інженерно-технічних, ★ екологічних, ★ санітарно-гігієнічних, ★ історико-культурних чинників і орієнтовані виключно на вирішення питань планування містобудівного процесу.* Отже, в завдання і зміст генерального плану не входять такі важливі питання правового характеру, як формування обмежень на використання земель і кадастрової інформації для управління земельними ресурсами.

Основою для раціональної організації території населених пунктів і землеустрою господарств є теоретичні і методологічні положення територіальної організації з урахуванням еколого-економічного стану земельного фонду, придатності земель для сільськогосподарського виробництва, промислової та житлової забудови. При цьому повинні враховуватися природоохоронні, реабілітаційні та комплексно-меліоративні, рекультиваційні, агротехнічні та інші заходи.

Сучасний план земельно-господарського устрою складається з графічних та текстових матеріалів, які повинні містити такі дані:

*★ поділ земель за використанням відповідно до цільового призначення;*

*★ поділ земель за формами власності та користування; заходи з вдосконалення структури території, її освоєння; заходи економічного стимулювання раціонального використання земель;*

*★ вихідні дані щодо земельного податку;*

*★ заходи щодо використання земель в охоронних зонах;*

*★ напрямки природоохоронної діяльності.*

Завданням плану земельно-господарського устрою території є обґрунтування, розробка і подальша реалізація на землях населеного пункту необхідного обсягу організаційних, агротехнічних, середовище формувальних, природоохоронних та інженерно-технічних заходів з освоєння, поліпшення якості землі, її раціонального використання, охорони й захисту від руйнівних процесів.

Відповідно до законодавства передбачається особливий режим використання земель, визначених генеральним планом та спеціальними проектами:

★ *санітарно-захисних зон шкідливих і небезпечних промислових, складських і комунальних підприємств;*

★ *зон санітарної охорони джерел водопостачання, водоочисних споруд;*

★ *водоохоронних зон водойм і річок;*

★ *зон охорони ландшафту, пам'яток історії, архітектури і культури, зон регулювання забудови;*

★ *охоронних зон курортів, заповідників, заказників, національних природних парків, ботанічних садів;*

★ *зон залягання корисних копалин (крім загальнопоширених);*

★ *сейсмічних зон та зон руйнування земної поверхні, затоплення і підтоплення та інших небезпечних природних і антропогенних процесів.*

У плані земельно-господарського устрою відображаються інженерно-технічні заходи, пов'язані з будівництвом захисних споруд, вертикальним плануванням, регулюванням рівня ґрунтових вод та режиму стоку поверхневих вод, інженерним облаштуванням території тощо.

Для відновлення ландшафту і територій, порушених внаслідок господарської діяльності, і припинення шкідливого впливу порушених земель на навколишнє середовище, збереження і відновлення родючості ґрунтів у плані земельно-господарського устрою передбачаються заходи щодо поліпшення рекультивації і консервації земель та складаються спеціальні схеми і проекти.

Норми проектування та методичні вимоги щодо складання плану земельно-господарського устрою впливають з чинних законів та нормативних актів, а сама проектна документація розглядається і затверджується відповідними місцевими радами.

У практиці регулювання земельних відносин в населених пунктах є випадки необхідності розподілу або укрупнення існуючих землеволодінь та землекористувань, викликані передбаченим законом рухом земельних ділянок, зокрема під час купівлі-продажу, успадкування, дарування тощо. У будь-якому випадку мають бути сформовані нові об'єкти земельної власності на підставі відповідних юридичних документів при

обов'язковому погодженні із суб'єктами права на суміжні земельні ділянки та встановленні нових меж на місцевості.

Складнішим є процес укрупнення кількох розміщених у різних місцях одного населеного пункту ділянок землі, які належать одному власнику, або коли багато осіб є співвласниками однієї ділянки землі.

У сучасних умовах стає актуальним провадження житлової забудови міст шляхом ущільнення існуючої. У такому випадку основної ваги набуває земельно-кадастровий план з чітким відображенням існуючого стану землеволодінь і землекористувань. Весь процес землевпорядних робіт необхідно здійснювати при широкому залученні власників та користувачів земельних ділянок у кварталі (масиві) реконструкції, врахуванні їх законних прав та інтересів за умови поєднання з інтересами територіальних громад та місцевих органів державної влади.

Рух земельних ділянок, особливо пов'язаний з розподілами при успадкуванні, вимагає нормативного визначення мінімальних розмірів земельних ділянок, нижче яких функціональне визначення не доцільне. У таких випадках подальший поділ земельної ділянки призведе до втрати самостійної первинної містобудівної одиниці та виключить можливість використання конкретної ділянки після поділу за функціональним призначенням. Проте об'єкт земельної власності повинен зберігатись, а розв'язання проблеми можливе через спільну сумісну або спільну часткову власність на землю.

Є всі підстави прогнозувати, що аналогічні ситуації будуть характерними, особливо в містах, в яких сучасний стан землекористувань та землеволодінь визначається невеликими за розміром земельними ділянками, функціонально визначеними для індивідуального житлового будівництва.

У ході проведення суцільної технічної інвентаризації земель населених пунктів, особливо міст, виявляються понаднормативні за площею земельні ділянки, а також території, які не використовуються за цільовим призначенням. Такі землі зводять у масиви шляхом складання планів або схем впорядкування земель кварталу, зони населеного пункту.

На сучасному етапі суспільного розвитку охорона і забезпечення раціонального використання земель, зокрема міських, є головним соціально-економічним й екологічним завданням громадянина,

територіальної громади, місцевої влади і самоврядування, суспільства, найважливішою передумовою національної безпеки держави в цілому.

Особливо актуальними ці проблеми є для міського землекористування, оскільки його земельні ресурси зазнають надзвичайно великих антропогенних навантажень і деградують досить високими темпами. Тому, на перший план містобудівного процесу виступають розробка та реалізація землевпорядних охоронних заходів, що ґрунтуються на всебічному врахуванні загальних вимог і методології екологорівноваженого та екологобезпечного природокористування.

Отже, основним механізмом щодо створення в межах вимог чинного законодавства необхідних умов життєдіяльності, охорони природного і культурного середовища, розвитку виробництва і комунально-соціальної інфраструктури, гарантією прав власності виступатиме технічна документація територіально-просторового планування землекористування населеного пункту.

### **Питання для роздуму та самоперевірки**

1. Що таке зонування території населеного пункту?
2. Яке завдання зонування території населеного пункту?
3. Як визначаються межі зон населеного пункту?
4. Назвіть основні вимоги до обґрунтування параметрів забудови земельної ділянки кожної зони населеного пункту.
5. Прогнозування розмірів територій населених пунктів.
6. Хто та як може отримати спеціальний дозвіл на використання земель населеного пункту?
7. Хто та як може отримати спеціальний дозвіл на забудову територій населеного пункту?
8. Як здійснюється укрупнення земельних ділянок в процесі здійснення кадастрового землеустрою?
9. Яке завдання плану земельно-господарського впорядкування населеного пункту?
10. План земельно-господарського впорядкування як правова основа формування земельних відносин в населених пунктах.

## ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАНЬ

### Основна

1. Кадастр населених пунктів: підручник. / Ступень М.Г., Гулько Р.Й., Микула О.Я., Шпик Н.Р. Львів: Новий світ-2000, 2023. 392 с.
2. Містобудівний кадастр: навчальний посібник / Ступень М.Г., Добрянський І.М., Микула О.Я., Шпик Н.Р. Львів: ЛДАУ, 2003. 224 с
3. Паньків Зіновій, Ямелинець Тарас. Нормативна грошова оцінка земель в Україні : навчальний посібник. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2021. 344 с.
4. Посібник з питань просторового планування для уповноважених органів містобудування та архітектури об'єднаних територіальних громад підготовлено радниками з просторового планування Групи радників з впровадження державної регіональної політики в Україні Програми «U-LEAD з Європою»: URL : <https://drive.google.com/file/d/15HxCaVU4j1mhyOs7lykOpawzgNB5DTU1/view>. (дата звернення: 13.08.2023).
6. Про оцінку земель. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>. (дата звернення: 10.08.2023).

### Додаткова

1. Галузеві кадастри: навчальний посібник / колектив авторів за ред. Т.В. Мовчан. Одеса: ОДАУ, 2019. 188 с. URL : [http://lib.osau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2947/1/Galyzevy\\_kadastry\\_na\\_vch\\_pos\\_28.08.2019\\_.pdf](http://lib.osau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2947/1/Galyzevy_kadastry_na_vch_pos_28.08.2019_.pdf). (дата звернення: 13.08.2023).
2. Ступень М.Г., Гулько Р.Й., Микула О.Я. Теоретичні основи державного земельного кадастру: навчальний посібник / за заг. ред. М.Г. Ступеня. Львів: «Новий Світ-200», 2006. 336с.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 №№ 2768-III. 2001. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page2>. (дата звернення: 23.06.2023).
4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>. (дата звернення: 23.06.2023).

Навчальне електронне видання

**КОСТЮКЄВИЧ Тетяна Костянтинівна**

**КАДАСТР НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ**

Конспект лекцій

**Видавець і виготовлювач**

Одеський державний екологічний  
університет вул.Львівська, 15, м. Одеса,  
65016

тел./факс; (0482) 32-67-35

E-mail: [info@odeku.edu.ua](mailto:info@odeku.edu.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої  
справи ДК № 5242 від 08.11.2016