

УДК 711.628.332

д.т.н., проф. Петраковська О.С., Михальова М.Ю.,
Київський національний університет будівництва і архітектури

ЗНАЧЕННЯ ЗЕМЛЕВПОРЯДНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ В ПРОЦЕСІ ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ СУСПІЛЬНИХ ПОТРЕБ

Проведений аналіз нормативно-правового регулювання документації із землеустрою та розглянуто різні види схем і проектів землеустрою на регіональному та місцевому рівнях. Досліджено роль документації із землеустрою як інформаційного джерела в процесі відчуження земель для суспільних потреб.

Ключові слова: відчуження земельних ділянок, суспільна потреба, землепорядна документація.

Перебудова держави, яка триває в Україні спрямована на забезпечення сталого розвитку, що є світовою ідеологією сучасності. Однією із умов сталого розвитку економіки в цілому, та територій зокрема, є забезпечення інфраструктурою [3]. Інфраструктура як фактор розвитку територій забезпечує потреби як економіки країни, регіонів, міст, так і населення різних адміністративно-територіальних утворень. Однак розвиток інфраструктури, наприклад, транспортної та інженерної, потребує великих площ. При цьому потреба в таких площах виникає як в межах, так і поза межами населених пунктів. Незалежно від місця розташування об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури можуть бути компактними, або мати велику протяжність повздовж декількох адміністративно - територіальних одиниць. Нові економічні та правові доктрини вимагають впровадження та застосування нових методів та механізмів розвитку територій. Одним із таких механізмів є вилучення земель для суспільних потреб. Правові, організаційні та фінансові засади регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі відчуження земельних ділянок для суспільних потреб визначні законом України [4]. Лінійні об'єкти транспортної і енергетичної інфраструктури законодавчо визнані суспільною потребою для будівництва, капітального ремонту, реконструкції та обслуговування яких застосовується вилучення земель.

Рішення про викуп земельних ділянок для суспільних потреб, органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування приймають на підставі генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, матеріалів погодження місця розташування таких об'єктів, проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки та іншої документації із землеустрою [4,6].

Метою статті є дослідження ролі землевпорядної документації в процесі відчуження земель для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

З початку розвитку України як незалежної держави, основним видом документації, відповідно до якої регулювались питання прав власності в юридично визначених межах, була «земельно-кадастрова документація». На початку 2000-х років були підготовлені два Закони України: «Про Землеустрій» та «Про Державний земельний кадастр». Це спричинило розподіл земельно-кадастрової документація на земельну і кадастрову. В 2003 році закон «Про землеустрій» був прийнятий. В ньому було визначено основний склад та структуру документації з землеустрою. Закон України «Про державний земельний кадастр» був прийнятий лише в 2011 році. Це призвело до того, що тривалий час структура та зміст кадастрової документації регулювались відомчими положеннями та розпорядженнями на відміну від документації із землеустрою, основні положення якої регулювались законом.

На сьогодні в Україні існує значний перелік документації, яка має офіційний статус документації із землеустрою. Однак, варто зробити акцент на тому що незважаючи на тривалу дію закону «Про землеустрій» в ньому не зосереджений весь перелік проектів землеустрою, які розробляються на практиці та визначені іншими нормативно-правовими актами.

З метою виявлення переліку документації із землеустрою, авторами проведений аналіз широкого спектру законодавства, яке спрямоване на регулювання необхідності розроблення землевпорядної документації (Табл. 1).

Нормативне регулювання документації із землеустрою

Табл. 1

Вид землевпорядної документації	Нормативно-правовий акт
1	2
Технічна документація із землеустрою щодо визначення та встановлення в натурі (на місцевості) державного кордону України	ЗУ «Про землеустрій»
Схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць	
Проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць	
Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів	

Продовження табл. 1

1	2
Проекти землеустрою щодо приватизації земель державних і комунальних с/г підприємств, установ та організацій	ЗУ «Про землеустрій»
Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок	
Проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб	
Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь	
Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів	
Проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб	
Проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв)	
Робочі проекти землеустрою	
Технічна документація із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі	
Технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту	
Технічна документація із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок	
Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель	
Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки приватної власності, цільове призначення якої змінюється Проект землеустрою щодо встановлення водоохоронних зон водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм Проект землеустрою щодо встановлення розмірів та режимів використання земельних ділянок смуг відведення Проект землеустрою щодо встановлення розмірів берегових смуг водних шляхів	Земельний Кодекс України
Проекти землеустрою щодо встановлення меж прибережних захисних смуг (з установленою в них пляжною зоною)	Водний Кодекс України
Проекти землеустрою щодо встановлення меж округів Проекти землеустрою щодо встановлення меж зон санітарної охорони	ЗУ «Про курорти»
Проекти землеустрою щодо встановлення меж зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання	ЗУ «Про питну воду та питне водопостачання»
Проекти землеустрою щодо використання земель затоплення у сільськогосподарському виробництві	Постанова КМ, 31.01.2001 № 87 «Про порядок використання земель у зонах їх можливого затоплення внаслідок повеней і паводків»

Продовження табл. 1

1	2
Схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць Робочі проекти землеустрою щодо зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничого-будівних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивації порушених земель Робочі проекти землеустрою, стосовно захисту земель від водної і вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочення, засолення, солонцювання, висушування, ущільнення та інших процесів	ЗУ «Про охорону земель»
Проекти землеустрою щодо консервації земель	Наказ Держкомзему України від 17.10.2002 № 175 «Про Порядок консервації земель»
Проекти землеустрою щодо зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту	Наказ Держкомзему України від 04.01.2005 № 1 «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок»

Варто звернути увагу на те, що автори не ставили за мету дослідити вичерпний перелік документації із землеустрою, що врегульована законодавством. Основною метою було проілюструвати розпорошеність нормативно-правового регулювання.

Проведений аналіз свідчить, що обов'язковість розроблення проектів землеустрою визначається багатьма нормативно-правовими актами, включаючи кодекси, закони, постанови Кабінету Міністрів та інші підзаконні акти. Більш того, необхідність розробки землевпорядної документації регулюється не тільки земельним законодавством, а також іншими секторами галузевого законодавства, такими як водне, екологічне, містобудівне тощо.

При наданні, вилученні (викупі), відчуженні земельних ділянок, незалежно від категорії земель та форми власності, обов'язково розробляться документація із землеустрою.

Враховуючи вагомість питання відчуження земельних ділянок для суспільних потреб і залучення землевпорядної документації в цьому процесі в статті проведений аналіз документації яка прямо або опосередковано регулює ці питання (Табл. 2).

Табл.2

Роль документації із землеустрою в процесі забезпечення суспільних потреб

Рівень	Вид документації	Цілі документації	Документація як інформаційне джерело
1	2	3	4
Регіональний	Схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць	Визначення перспектив перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст	Відображає сучасний та перспективного стан використання та охорони земель у межах АТО* (включаючи обмеження у використанні земель)
	Проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних утворень	Створення повноцінного життєвого середовища та створення сприятливих умов їх територіального розвитку з урахуванням інтересів власників/землекористувачів земельних ділянок і затвердженій містобудівної документації.	Відображає існуючі (за їх наявності) та проектні межі адміністративно-територіальної одиниці. Інформує про розташування земель в межах АТУ**
Місцевий	Проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень в використанні земель та її режимоутворюючих об'єктів	Встановлення меж водоохоронних зон та прибережних захисних смуг; визначення в натурі (на місцевості) меж охоронних зон та інших обмежень у використанні земель	Відображає місця розташування і розміри ЗД*** та їх власників/користувачів, межі територій ПЗФ, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, тощо, їх режими використання та охорони. Границі обмежень у використанні земель та її режимоутворюючих об'єктів

Продовження табл. 2

1	2	3	4
Місцевий	Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок	Формування нової нерухомості та встановлення обмежень щодо її використання	Визначає власників та розподіл за власниками земель, межі ЗД їх цільове призначення та межі обмежень, розрахунок розміру збитків (Відображає межі ЗД, які підлягають виділенню та згоду землевласника у разі викупу (вилучення)). Межі охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон і зон особливого режиму використання земель за їх наявності.
	Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів	Обґрунтування, розробка і необхідного обсягу організаційних та інженерно-технічних заходів з освоєння, поліпшення якості земель, їх раціонального використання та охорони	Визначає цільове призначення земель, їх власників, користувачів. Перелік ЗД (земель), наданих у власність/користування з кадастровими номерами, без кадастрових номерів, не наданих у власність чи користування у розрізі угідь, що використовуються без документів, які посвідчують право на них. Відображає плани сучасного та перспективного використання земель.
	Проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб	Формування нових земельних ділянок, на яких передбачається будівництво містобудівних об'єктів	Визначає власників/користувачів, перелік обмежень у використанні ЗД, план меж зон обмежень

Продовження табл. 2

1	2	3	4
Місцевий	Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель	Виведення земельних ділянок із земель запасу та віднесення їх до певної категорії	Надає перелік земельних ділянок (земель) за категоріями земель та угіддями, наданих у власність (користування) з кадастровими номерами без кадастрових номерів, не наданих у власність чи користування, що використовуються без документів, які посвідчують право на них, що використовуються не за цільовим призначенням, не витребуваних земельних часток (паїв), відумерлої спадщини;
	Технічна документація із землеустрою щодо встановлення відновлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості)	встановлення (відновлення) меж земельної ділянки на місцевості	Визначає власників/користувачів, перелік обмежень у використанні ЗД

* адміністративно-територіальна одиниця, ** - адміністративно-територіальне утворення, *** - земельна ділянка

Проведений аналіз доводить, що документація із землеустрою на всіх рівнях є інформаційним джерелом, яке визначає права власності на землю/земельні ділянки.

Обґрунтування потреб в земельних ресурсах для розвитку галузей економіки та обґрунтування перспектив розвитку й удосконалення територіального розміщення об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури здійснюються шляхом розробки програм соціально-економічного розвитку та завдяки розробці містобудівної документації. При реалізації завдань розвитку інфраструктури, з врахуванням процедури вилучення земель, постає низка важливих питань: хто є власником/користувачем, на яких підставах набуто право власності, якісні і кількісні характеристики земель, що підлягають вилученню тощо. При цьому варто зазначити що при виборі траєкторії лінійного об'єкту інженерно-транспортної мережі проекти важливе значення відіграє категорія земель (природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду тощо) та її роль в забезпеченні сталого еколого-економічного та соціального розвитку.

Документація із землеустрою надає інформацію, яка дозволяє визначити попередню, перед проектну кількість земельних ділянок, які розташовані в зоні проектування об'єктів суспільної потреби та їх кількісні та якісні характеристики. Це в свою чергу надає можливість прогнозування витрат на будівництво таких об'єктів та їх ефективності.

Також проекти землеустрою надають можливість визначити територіальні органи влади в повноваженнях яких перебувають ті або інші землі.

Землевпорядна документація на місцевому рівні дозволяє законодавчо визначити межі земельних ділянок та їх цільове призначення, які підлягають відчуженню та межі нових земельних ділянок, на яких будуть розташовані нові об'єкти нерухомості, які визначені як «суспільна потреба» та визначити в натурі метричні дані земельної ділянки закріпленні межовими знаками, що встановлює їх офіційний статус.

Окрім цього, законодавством зазначено, що розроблення землевпорядної документації має забезпечувати як громадські так і приватні інтереси [6].

В результаті дослідження зроблений наступний висновок: документація із землеустрою відіграє вагомий регулюючий роль в питаннях вилучення земель для суспільних потреб, оскільки надає інформацію яка дозволяє визначити попередню, перед проектну кількість земельних ділянок, які розташовані в зоні проектування об'єктів суспільної потреби та їх кількісні і якісні характеристики, а також територіальні органи влади в повноваженнях яких перебувають ті або інші землі.

Використана література:

1. Водний Кодекс України № 213/95-ВР, 6.06. 1995,
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>
2. Земельний Кодекс України № 2768-ІІІ, 25.10. 2001
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
3. Концепція сталого розвитку населених пунктів України. Схвалено Постановою Верховної Ради України № 1359-ХІV, 24.12.1999, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1359-14>
4. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Закон України № 1559-ІV, 17.11.2009,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1559-17>
5. Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриття (родючого шару ґрунту) земельних ділянок. Наказ Держкомзему України № 1, 04.01.2005, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0070-05>
6. Про землеустрій. Закон України № 858-ІV, 22.05. 2003,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
7. Про курорти. Закон України № 2026-ІV, 05.10. 2000,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>
8. Про охорону земель. Закон України № 962-ІV, 19.06. 2003,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15>
9. Про питну воду та питне водопостачання. Закон України № 2918-ІV, 10.01. 2002,
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>
10. Про порядок використання земель у зонах їх можливого затоплення внаслідок повеней і паводків. Постанова КМ № 87, 31.01.2001, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/87-2001-%D0%BF>
11. Про Порядок консервації земель. Наказ Держкомзему України № 175, 17.10.2002,
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13>.

Аннотація

В статті проведено аналіз нормативно-правового регулювання документації по землеустрою та розглянуто різні види схем і проектів землеустрою на регіональному та місцевому рівнях. Також досліджено роль документації по землеустрою як інформаційного джерела в процесі изъяття земель для суспільних потреб.

Summary

In this article analyse of the legal regulation of land management documentation was made and were considered the various types of schemes and land management projects at regional and local level. Also was investigated the role of land management documentation as the information source in the process of compulsory purchase for public purposes.