

### Список использованной литературы

1. Ивашко Ю. В. Модерн Западной Европы, Украины и Китая : пути трансформации и имплементации / Ю. В. Ивашко, Ли Шуань. – К. : Феникс, 2015. – 152 с.
2. Международная хартия по консервации и реставрации исторических памятников и достопримечательных мест // Методика и практика сохранения памятников архитектуры. – М. : МАрхИ, 1974. – С. 123–127.
3. Міжнародна хартія з охорони й реставрації нерухомих пам'яток і визначних місць [Венеціанська хартія] // Україна в міжнародних правових відносинах. – Кн. 2: Правова охорона культурних цінностей. – К. : Юрінком Інтер, 1997. – С. 392–393.
4. Міжнародні засади охорони нерухокої культурної спадщини. – К. : Фенікс, 2008. – 176 с.
5. Wang Chaolu. Fifty Old Constructions in Qingdao / Wang Chaolu. – Qingdao : Qingdao Publishing House, 2008. – 114 p.

*Поминчук Марина Владимировна, ассистент,  
Харьковский национальный университет строительства и архитектуры*

### **ПРАВОВОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА. ОПЫТ ЗОНИНГОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В США**

Вот уже более 20 лет как командно-административное управление в нашем государстве сменилось на рыночное, однако практически во всех городах Украины по-прежнему можно отметить высокую степень государственного влияния на порядок передачи прав собственности, пользования и распоряжения объектами недвижимости. Контекст «ушел», а система по инерции продолжает существовать в практически неизменном виде.

Как показывает западный опыт, инструментом новой градостроительной политики должен стать так называемый «зонинг» – способ управления использованием территории населенных пунктов, который базируется на зонировании территории по определенным принципам и установлении жестких ограничений застройки участков в каждой зоне. Именно поэтому в 2011 г. Верховной Радой Украины был принят Закон «О планировании и застройке территории», согласно которому в городах Украины должен был появиться новый вид документации – местные правила застройки (зонинг) – базовый юридический инструмент регулирования отношений в сфере использования и строительного обустройства земельных участков в условиях рыночных отношений. Однако принять закон – это еще не решение проблемы. Зонинг необходимо разрабатывать и здесь без детального анализа западного опыта не обойтись. Именно поэтому данная статья рассматривает возникновение, дальнейшее развитие и современную критику зонинга в США.

## **История возникновения зонинговых ограничений в США**

Несмотря на то, что в конце 19 века во многих европейских городах Великобритании, Германии и Швеции были разработаны системы управления, которые впоследствии превратились в то, что известно сегодня как зонирование, Нью-Йорк считается первым городом, который внедрил на своей территории зонинг, приняв резолюцию 1916 года. Данный прецедент возник после возведения головного офиса страховой компании EquitableLifeAssuranceCompany, которая построила для своих служащих 40-этажное здание без всяких уступов, максимально используя участок среди узких улочек в Нижнем Манхэттене. Такое безумное решение отрезало множество помещений нижних этажей от прямого попадания солнечных лучей. Тогда и были впервые предложены правила зонирования, в схемах которых определялось, сколько проектировщик высотного здания должен отступить от красной линии вглубь, и только после этого продолжить восхождение. В Манхэттене можно встретить самые разные подобные решения – от многоступенчатых до диагональных [2 ; 3].

Но это была не единственная причина. В начале 20 века Нью-Йорк буквально трещал по швам от нескончаемого потока иммигрантов, жилье для которых возникало повсюду, в том числе возле производственных объектов и, что хуже всего, вблизи особняков [5].

Таким образом, зонинг Нью-Йорка предполагал ограничение в использовании земельных ресурсов. В общей сложности город был разделен на «зоны»: жилые районы, торговые и производственные. Кроме обычного ограничения по высоте, принятые правила устанавливали описанный выше параметр для высотных зданий: отступ с которого можно было начинать возвышение. Больше не регламентировалось ничего: ни места для парковки, ни озеленение, ни правила проектирования. Это был всего лишь хребет зонинга с разделением города на зоны с целью исключения скученности людей, обеспечения некоторых санитарных и противопожарных норм, а также предотвращения возможных неприятных соседств в будущем [4 ; 5].

### **Типы зонирования в Соединенных Штатах**

За всю историю развития зонинга в США было сформировано четыре системы (в США – кодекса) регулирования застройки. Вышеописанный тип получил название «Евклидоваго» зонинга (euclidenzoning), в честь города Евклид, штат Огайо, который впервые выиграл судебный процесс относительно законности зонирования территории в 1926 году [5].

В соответствии с евклидовым зонингом все территории делятся на зоны: 1) жилые зоны, дифференцируемые на зоны односемейных жилых домов, зоны двухсемейных блокированных домов, зоны многоквартирных домов, зоны высокоплотной жилой застройки (более 20 квартир на 1 акр, соответственно, более 50 квартир на 1 га); 2) зоны коммерческие; 3) зоны производственные; 4) сельскохозяйственные зоны [6]. В соответствии с разграничением земель по зонам на том или ином участке возможно только строительство зданий определенного типа и назначения.

Происхождение и логика евклидового зонинга детально рассмотрены в книге американского юриста Дональда Элиота «A Better Way to Zone». Автор описывает дальнейшую эволюцию евклидового зонинга на примере города Денвер. В 1923 году был принят первый зонинг в Денвере, а в 1957 – второй, в котором основные категории (жилье и промышленно-торговые территории) были разбиты на множество подтипов. Человеческому глазу порой даже бывало трудно определить разницу между оттенками одного цвета на карте, которыми обозначались дифференциации основной зоны [5].

По мере того, как росло количество зон, росло и число категорий, предусмотренных законом о зонинге. Так, с 1957 года в Денверском законе о зонировании начали фигурировать такие категории как парковка, загрузка, выделение тепла, света, испарений и вибраций. К 1994 году количество категорий выросло до невообразимых масштабов и сейчас предпринимаются меры по упрощению всей системы. Подобные процессы происходили во многие других городах [5].

Самое существенное добавление к Евклидовому зонингу, по мнению Элиота, было сделано в период с 1920 по 1960 год и было связано с появлением автомобиля. Соблюдая необходимое расстояние между объектами на участке, определенные здания привлекают большее количество машин, что приводит к заторам на дорогах. Для решения этой проблемы требовалось не просто создать новую зону, а и внести коррективы в уже существующие категории. Теперь при строительстве объекта нужно было учитывать количество парковочных мест соответственно с назначением объекта. На самом деле это было важное изменение: отныне требования к объекту проектирования зависели не только от окружения, но также и от функции объекта [5].

Несмотря на свою четкую структуру и простоту внедрения, евклидовое зонирование подвергается тяжелой критике из-за отсутствия гибкости и определяется теперь как устаревшая теория планирования. Прежде всего из-за того, что не подразумевает смешанную застройку, которая в США широко практикуется, где нет явного деления районов, кварталов и домов на коммерческие, жилые и прочие зоны. Типичный пример смешанной застройки – Нью-Йорк. Здесь на первых этажах зданий могут быть магазины и офисы, а на верхних – обычные квартиры [4 ; 5].

На основе евклидового зонирования был сформирован второй тип евклидового зонирования («eucliden II zoning»), которое использует традиционную классификацию (промышленные районы, коммерческие, дома для нескольких семей, дома для одного хозяина и т.д.), но вкладывает один класс зонирования в рамки другого в иерархическом порядке подобно концепции использования смешанной застройки. Таким образом, для всех районов зонирования, в сущности, добавляется третье измерение в плоскости евклидового зонирования. Например, зона с домами на несколько семей, это зона, в которой кроме жилья данного типа может находиться коммерческие и промышленные районы. Данный тип зонирования соответствует концепции смешанной застройки, таким образом позволяет наиболее полно и эффективно

использовать городские территории, упрощает всю зонинговую классификацию в простой и единый набор видов деятельности [4].

Альтернативой традиционному типу зонирования является зонирование на основе практического воплощения (*performancescodes* или *effects-basedplanning* – планирование, основанное на результатах). В отличие от евклидового зонирования, которое определяет, какие виды землепользования могут быть в пределах указанного района, «*performancescodes*» определяет интенсивность использования земли (производительность участка), кроме этого, принимает во внимание влияние на прилегающие территории и объекты общественного назначения. [7 ; 8]

Консультант по планированию Лейн Кендинг, считается творцом «*performancescodes*», который впервые был реализован в 1973 году в Бакс Конти, штат Пенсильвания, а затем во многих крупных и небольших городах США.

Одно из основных преимуществ «*performancescodes*» это то, что данный тип зонирования предоставляет муниципалитетам и проектировщикам большую гибкость в разработке проектов, поскольку использование собственности не ограничено до тех пор, пока воздействие на соседние территории не станет негативным (в соответствии с данными правилами). Данный критерий активнее обеспечивает инновационную деятельность и внедрение новых технологий, чем традиционная форма территориального зонирования [8].

Безусловно, «*performancescodes*» является более эффективным в деле сохранения окружающей среды, так как он оценивает непосредственное воздействие, а не опосредованно через список разрешенного использования территории. Но, тем не менее, впоследствии, многие города отказались от данного типа зонирования, так как он требует от городских властей постоянного внимания и принятия справедливых решений на основе субъективных критериев, что может привести к правовым проблемам. Если «*performancescodes*» и прижился в некоторых городах то, как правило, гибридизировал с традиционным зонингом [8].

Стимулирующее зонирование («*incentivcodes*») получило в США наибольшее распространение. Впервые данный тип зонирования был реализован в Чикаго и Нью-Йорке. Основной чертой стимулирующего зонирования является система вознаграждений (*reward-basedsystem*) в целях поощрения развития, которое соответствует задачам принятого городского развития. Стимулирующее зонирование предоставляет застройщику широкие полномочия при условии выполнения ключевых обязательств. К примеру, девелоперу в качестве бонуса позволяется увеличить отношение этажей к занимаемому дому участку земли, если он готов создать какие-либо дополнительные удобства для жителей микрорайона или улучшить его инфраструктуру [4 ; 9].

Так называемая «система вознаграждений» содержит обширный список критериев стимулирования для застройщиков, которые решают принять или

нет предложение. Масштаб «наград», соответствующей стимулирующим критериям, является приманкой для застройщиков, чтобы те включили требуемые критерии развития в свои проекты [9].

Стимулирующее зонирование обеспечивает высокую степень гибкости, но может быть сложным в применении. Чем больше проект использует критерии стимулирования, тем больше требует от властей постоянного контроля за ходом выполнения проекта. Созданная система стимулов также может быть сложна в реализации и зачастую требует широкомасштабного пересмотра для поддержания баланса между величиной стимула и объемом отдачи застройщиками [4 ; 9].

Зонирование, основанное на форме (form-based codes), один из последних вариантов популярной в Америке идеи зонинга. Как показала практика, этот тип зонирования весьма оправдан при некоторых обстоятельствах. Основной идеей является то, что классическое зонирование слишком озабочено функциональным дроблением землепользования и перестало обращать внимание на развитие формы. Таким образом, данный тип зонирования в качестве организующего принципа использует характеристики физической формы, а не разделение по видам использования территории [5 ; 10].

Зонирование основанное на форме рассматривает взаимосвязь между фасадом здания и общественной зоной, формой и массой здания, а также масштабы, типы улиц и кварталов. Правила застройки, составленные на основе «form-based codes», предоставляются в схемах и текстах, и соответствуют регулиющему плану (regulating plan), который определяет соответствующую форму и масштаб, а, следовательно, и характер развития, а не только различия в землепользовании. Это, в отличие от обычного зонирования, делает основной упор на микроуровне и сегрегации землепользования, а также на контроле за интенсивностью развития с помощью абстрактных параметров (таких как количество жилых домов или квартир на акр, отступы от красных линий, соотношение паркинга) [10].

### **Критика зонинга в США**

Зонирование в США уже давно подвергается критике, прежде всего как инструмент расовой и социально-экономической изоляции и сегрегации. И хотя законность всех форм дискриминации в жилищной сфере государственными или частными организациями была прервана в результате принятия Закона о гражданских правах 1968 года, многие утверждают, что законы зонирования по-прежнему использоваться для целей расовой сегрегации.

Кроме этого, в последнее время зонирование подвергся критике со стороны градостроителей и ученых, которые обвиняют зонинг как источник новых социальных бед. Прежде всего, Джейн Джекобс, в своем знаменитом труде «Жизнь и смерть великого американского города» утверждает, что упадок американских мегаполисов – следствие зонирования, которое оторвало людей от мест работы, вызвало «расползание» городов и, как следствие, установило культ автомобиля, способствовавшего отчуждению людей и загрязнению окружающей среды. В связи с этим в некоторых городах начали

практиковать развитие более плотных, гомогенизированных и многофункциональных районов, в которых возможна пешеходная и велосипедная доступность к рабочим местам и магазинам.

Но, несмотря на всю критику, зонинг в США остается основным инструментом в руках планировщиков, благодаря которому у последних есть возможность создать справедливое в социальном отношении пространство, организовать доступное жилье и на самом деле улучшить условия городской среды.

США имеет столетнюю историю разработки зонинговых ограничений. Наша страна только в начале этого пути. Именно поэтому украинским планировщикам необходим американский опыт как база, на которую можно опираться, как прототип, который можно адаптировать к нашим украинским реалиям. Тем более, что зонинг, как опять-же показывает американский опыт, это динамичный документ, в который вносятся изменения и дополнения, пока живет город, для которого он был составлен.

#### **Список использованных источников**

1. Гусаков В., Валетта У, Нудельман В., Вашкулат О. Регулювання використання і забудови територій населених пунктів (зонінг) // Довідник. – К., 1996.

2. Zoning. Residential, Commercial, or Industrial? [About.com:Geography] // <http://geography.about.com/od/urbaneconomicgeography/a/zoning.htm>

3. Белоголовский В., Новиков Ф. Социальная ответственность американской среды. Интервью с мастером интервью // Архитектурный вестник. – 2009. – №1(106)

4. Щелов О. На континентах: земля и воля // Ведомости. – 2007. – № 42(1816)

5. Elliott D.L. A Better Way to Zone. Ten principles to Create More Livable Cities. – Washington: Island Press, 2008

6. Hageman J.M. Contractor s Guide to the Building Code. 3-rd ed. Craftsman Book Company, 1994.

7. Definition of a Form-Based Code [FBCI] <http://www.formbasedcodes.org/index.html>.

8. Performance Zoning [Planning Wiki] // [http://planningwiki.cyburbia.org/Performance\\_zoning](http://planningwiki.cyburbia.org/Performance_zoning).

9. Incentiv Zoning [Tompkins County Planning] // <http://www.co.tompkins.ny.us/planning/vct/tool/performancezoning.html>.

10. Performance Zoning [Tompkins County Planning] // <http://www.co.tompkins.ny.us/planning/vct/tool/performancezoning.html>.