

## **КАДАСТР І МОНІТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ**

УДК 528.44:332.264.3:332.15

*О.С. Петраковська, д-р техн. наук, професор,  
зав. кафедри землеустрою і кадастру,  
М.Ю. Михальова, канд. техн. наук,  
доцент кафедри землеустрою і кадастру  
Київський національний університет будівництва і архітектури*

### **МЕТОДИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕОБХІДНИМИ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ПРИ БУДІВНИЦТВІ ОБ'ЄКТІВ ІНЖЕНЕРНО- ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

*У статті проаналізовано проблеми і завдання, які виникають при забезпеченні земельними ділянками для будівництва транспортних об'єктів, визнаних як "суспільна потреба". Специфіка будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури зумовлена їх значною протяжністю та необхідністю придбання великої кількості земельних ділянок, що перебувають у приватній власності. У статті запропоновано методика будівництва інженерно-транспортної інфраструктури з відчуженням земельних ділянок. Ця методика ґрунтується на узагальненому зарубіжному досвіді відчуження землі, правових нормах чинного законодавства та існуючій практиці імплементації об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури у містобудівне і природне середовище.*

***Ключові слова:** відчуження земельних ділянок, суспільна потреба, земельні ресурси, приватна власність.*

**Вступ.** Однією з основних ідеологій сучасності є забезпечення сталого розвитку населених пунктів, відповідно до якої вагоме значення у забезпеченні умов життєдіяльності населення та функціонуванні галузевого комплексу країни загалом й окремих її територій мають об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури. Імплементація цих об'єктів потребує забезпечення земельними ресурсами.

Загальна площа земельних ділянок, зареєстрованих в Державному земельному кадастрі, дорівнює 41 812 127,76 га, що становить 69,7 % площі України. Відсоток зареєстрованих земель, які перебувають в приватній власності,

коливається від 21,0% до 99,6% залежно від області за середнього значення в країні 81,8% [14].

За умов збільшення антропогенного і техногенного навантаження на території населених пунктів, дефіциту вільних територій і переважання земель приватної власності забезпечення необхідними землями для спорудження нових об'єктів і розширення вже збудованих потребує відчуження земельних ділянок для суспільних потреб. В статті розглядаються об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури, які законодавством України визнані як суспільна потреба і які відіграють значну роль у забезпеченні життєдіяльності населення, економічному і просторовому розвитку міст.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Автори публікацій [11; 15] досліджують проблеми регулювання земельних відносин і дотримання прав власності. В роботах [8; 9] висвітлено проблеми розвитку населених пунктів й удосконалення їх функціонально-планувальної організації. Зарубіжний досвід регулювання питань щодо відчуження земельних ділянок розглянуто в джерелах [1].

**Постановка проблеми.** У зв'язку з державними пріоритетами розбудови інженерно-транспортного обслуговування в Україні є потреба в коригуванні алгоритму забезпечення об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури землями, потрібними для їх будівництва. Мета статті – розроблення методики забезпечення необхідними земельними ресурсами під час будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури.

**Основна частина.** Результати дослідження нормативно-правового регулювання й аналіз практичної реалізації будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури як суспільної потреби в існуюче містобудівне та природне середовище свідчать про два варіанти вирішення цього питання:

- місце розташування об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури визначено в затвердженій містобудівній документації;
- місце розташування об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури не встановлено в затвердженій містобудівній документації.

У першому випадку розрахунок техніко-економічних показників фактично відбувається під час розроблення проектної документації на будівництво. На цьому етапі інвестор може встановити земельні ділянки, які підлягають відчуженню, і визначити загальний обсяг капіталовкладень з урахуванням відшкодування власникам. Слід зазначити, що нормативно визначений кошторис при розробці проектної документації включає всі витрати на відчуження земель [13]. Однак розроблення проектної документації і складання остаточного кошторису з метою обґрунтування капіталовкладень не є доцільним й ефективним.

Коли потреба в об'єкті виникає додатково до затверджених в містобудівній документації об'єктів, її реалізація на практиці відбувається за іншою схемою, виправданою з точки зору обґрунтування. Спочатку розробляють альтернативні варіанти розміщення об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури та здійснюють їх техніко-економічне обґрунтування, у якому зазначають витрати на відчуження земельних ділянок. Це дає змогу визначити частку витрат на відшкодування збитків власникам та визначити економічну ефективність обраної

траси. У різних інвестиційних проектах максимальна частка відшкодувань власникам у загальних капіталовкладеннях в проект, на яку погодиться інвестор, може бути різною залежно від категорії складності об'єкта, терміну самоокупності та прибутковості. Але під час запровадження об'єкта у такому разі виникає потреба у великій кількості додаткових адміністративних узгоджень, погоджень і затверджень, які часто призводять до порушення прав власників.

Варто зазначити, що відчуження земельних ділянок не тільки зачіпає фінансові питання відшкодування збитків і майнові права, а й, що не менш (а може, і більш) важливо, призводить до психологічних наслідків примусової дії. Хоч би до якої соціальної групи належали власники, вони так чи інакше поєднані певними зв'язками з середовищем, в якому живуть: робота, відпочинок (у разі житлової забудови), виробничими відносинами з постачальниками та споживачами (у разі виробничої нерухомості) тощо. Тому у виборі варіанта будівництва лінійних об'єктів, які потребують відчуження великої кількості нерухомості, за їх однакової містобудівної цінності слід віддати перевагу варіанту з найменшою кількістю нерухомості, яка передбачена для відчуження.

У разі виявлення невідповідності транспортного та інженерного забезпечення потребам суспільства пропонується методика забезпечення суспільних потреб необхідними земельними ресурсами із застосуванням відчуження земель для суспільних потреб (рис. 1). Методика складається з *п'ятьох етапів*: розроблення альтернативних варіантів траси об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури; визначення місця розташування об'єкта та його легалізація; відчуження земельних ділянок для суспільних потреб; реєстрація нових об'єктів нерухомого майна та будівництво об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури.

Запропонована методика ґрунтується на узагальненому зарубіжному досвіді відчуження земельних ділянок для суспільних потреб, досвіді практичного впровадження об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури в містобудівне середовище та на чинному законодавстві.

Якщо виникла суспільна потреба в будівництві об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури, потрібно розробити обґрунтовані альтернативні варіанти його розміщення (*етап 1*). В основу розробки альтернативних варіантів покладено потребу в обслуговуванні містобудівних об'єктів транспортними або інженерними комунікаціями.

Наступним кроком є остаточне визначення місця будівництва об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури та його легалізація. Насамперед треба виконати аналіз юридичних підстав для впровадження прийнятого рішення. Далі з'ясовують кількість землеволодінь/землекористувань, які потрапляють в смугу відведення об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури, та їх якісні і кількісні характеристики. Після того як визначено земельні ділянки, які мають бути вилучені, їх загальну площу та середню ринкову вартість, інвестор може виконати попередню оцінку доцільності будівництва за обраною траєкторією. Далі з'ясовують, чи згодні власники на запропоновану викупну вартість. У разі згоди власників (з урахуванням повного або часткового відчуження) можна оцінити витрати, які не були враховані в попередній оцінці.

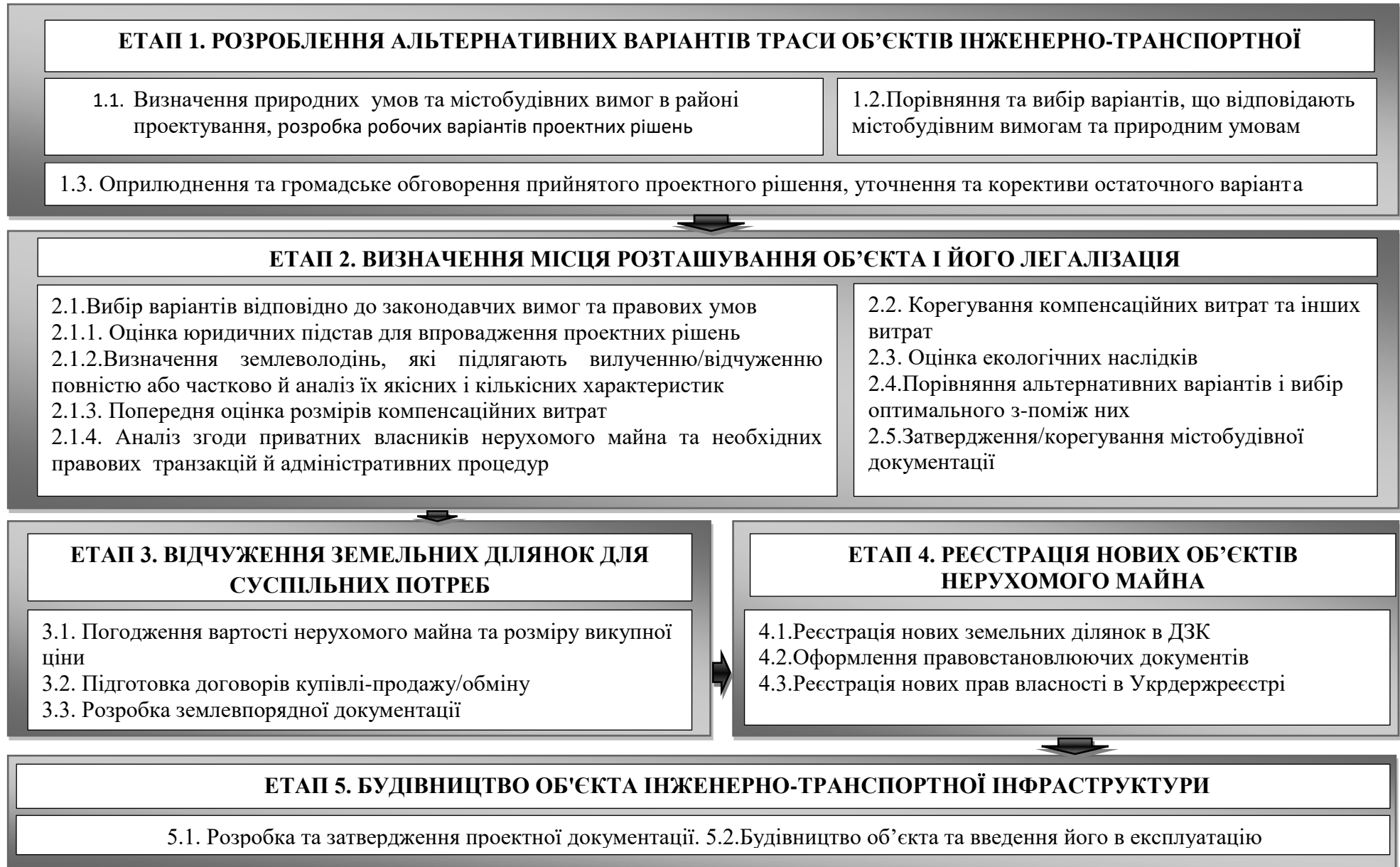


Рис. 1 Методика забезпечення необхідними земельними ресурсами із застосуванням відчуження земель для суспільних потреб

З погляду економічної ефективності прийняття рішення щодо відчуження земельних ділянок, компенсаційні витрати на відшкодування збитків при відчуженні земельних ділянок становлять майже половину статей витрат загальної вартості лінійного об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури. Отже, немає жодних сумнівів в необхідності попередньої оцінки розмірів компенсаційних витрат при впровадженні об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури. На цьому етапі доцільно також виконати попередню оцінку екологічних наслідків як однієї з основних складових сталого розвитку населених пунктів.

На нашу думку, тільки після порівняння альтернативних варіантів і вибору оптимального місця розташування лінійного об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури з точки зору економічної доцільності, соціальної ефективності й екологічної стабільності та за умови дотримання паритету прав доречно вносити корективи або затверджувати містобудівну документацію на місцевому рівні.

Запропонований в роботі *другий етап* – законодавчо не визначений в Україні, але його запровадження дало б можливість ухвалювати обгрунтовані рішення щодо місця розташування об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури до затвердження містобудівної документації. Проблеми, які виникають у процесі відчуження земельних ділянок для суспільних потреб в Україні, мають бути вирішені саме до моменту відчуження, що й окреслено в другому етапі. Цей етап в методиці фактично спрямований на захист інвестицій і прав землекористувачів.

Запропоновані *третій і четвертий етапи* законодавчо визначені як обов'язкові заходи в загальній системі діяльності у сфері землеустрою і кадастру, що регулюють питання саме процедур відчуження земельних ділянок для суспільних потреб, такі як погодження вартості нерухомого майна і розміру викупної ціни; підготовка договорів купівлі-продажу/обміну, розроблення землевпорядної документації і реєстрація нових об'єктів нерухомого майна [4-6].

Завершальним етапом (*п'ятий етап*) є розроблення проектної документації та початок будівництва об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури.

**Висновки.** Застосування методу відчуження земель характеризується певним набором проектних робіт, фінансових розрахунків, адміністративних процедур і правових транзакцій. Чіткої послідовності впровадження цих окремих складових нині в Україні немає, що ускладнює відстеження легітимності процесів.

Основною підставою для законного відчуження земель під суспільні потреби є містобудівна документація. Проте попередню оцінку витрат на відшкодування збитків виконують під час розроблення проектної документації, тому розроблення та корегування містобудівної документації має здійснюватись з урахуванням наявних землеволодінь/користувань відповідно до встановлених прав власності. Обов'язковим етапом має бути попередня оцінка ефективності проектного рішення щодо будівництва об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури з огляду на всі наслідки відчуження земель.

Нині офіційної інформації щодо відчуження земель для суспільних потреб немає. Дотримання всіма учасниками процесу чіткої системи взаємопов'язаних послідовних дій сприятиме прозорості і демократичності цього процесу.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Compulsory acquisition of land and compensation*. - Roma : FAO, 2008. - 63 p.
2. *Petrakovska O. The role of land compulsory purchase in engineering and transport infrastructure development / Olga Petrakovska, Mariia Mykhalova // MOTROL. – 2015. – Vol.17. – No. 8, – P. 103-109.*
3. *Закон України «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» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1559-17>.*
4. *Закон України «Про державний земельний кадастр» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.*
5. *Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.*
6. *Закон України «Про землеустрій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.*
7. *Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.*
8. *Лізунова А.П. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб як складова сталого розвитку територій / А. П. Лізунова, М. Ю. Михальова // Містобудування та територіальне планування. – 2012 – № 43. – С.210-215.*
9. *Лізунова А.П. Правові та просторово-технічні аспекти відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в Україні / А. П. Лізунова, М. Ю. Михальова // Містобудування та територіальне планування. – 2011. – № 42. – С.204-209.*
10. *Михальова М.Ю. Удосконалення методичного забезпечення відчуження земельних ділянок для суспільних потреб: дис. ... канд. техн. наук: 05.24.04 / Михальова Марія Юріївна. – Київ : КНУБА, 2017.- 144 с.*
11. *Петраковська О.С. Девелопмент нерухомості та сталий розвиток міст/ О.С. ПЕТраковська, Ю.О. Тацій. – Київ: Кий, 2015. – 504 с.*
12. *Постанова Верховної Ради України «Концепція сталого розвитку населених пунктів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1359-14>.*
13. *ДСТУ Б Д.1.1-1:2013: Правила визначення вартості будівництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dbn.at.ua/load/normativy/dstu/dstu\\_b\\_d\\_1\\_1\\_1\\_2013/5-1-0-1113](http://dbn.at.ua/load/normativy/dstu/dstu_b_d_1_1_1_2013/5-1-0-1113).*
14. *Моніторинг земельних відносин в Україні 2014-2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/>.*
15. *Яргина З.Н. Градостроительный анализ / З.Н. Яргина. – М.: Стройиздат, 1984. – 245 с.*

## REFERENCES

1. Compulsory acquisition of land and compensation (2008). *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Roma.
2. Petrakovska O.S. & Mykhalova M.Yu. (2015). The role of land compulsory purchase in engineering and transport infrastructure development. *MOTROL*, Vol.17, No. 8, (pp. 103-109).
3. Zakon Ukrainy «Pro vidchuzhennia zemelnykh dilianok, inshykh ob'ektiv nerukhomoho maina, shcho na nykh rozmishcheni, yaki perebuvaiut u pryvatnii vlasnosti, dlia suspilnykh potreb chy z motyviv suspilnoi neobkhidnosti» [The Law of Ukraine «On the land alienation, other objects that are located on them, which are in private ownership, for public needs or from the motives of public necessity»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1559-17> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro derzhavnyi zemelnyi kadastr» [The Law of Ukraine On the state land cadastre]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy «Pro derzhavnu reiestratsiiu rechovykh prav na nerukhome maino ta yikh obtiazhen» [The Law of Ukraine «On the state registration of real estate right and their encumbrances»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1952-15> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy «Pro zemleustrii» [The Law of Ukraine «On land management»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15> [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy «Pro rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti» [The Law of Ukraine « On the regulation of spatial planning activities»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> [in Ukrainian].
8. Lizunova, A.P., & Mykhalova M.Yu. (2012). Vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb yak skladova staloho rozvytku terytorii [Alienation of land plots for public needs as a component of sustainable development of territories]. *Mistobuduvannia ta terytorialne planuvannia – Urban and territorial planning*, 43 (pp. 204-209). [in Ukrainian].
9. Lizunova, A.P., & Mykhalova M.Yu. (2011). Pravovi ta prostоровo-tekhnichni aspekty vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb chy z motyviv suspilnoi neobkhidnosti v Ukraini [Legal and spatial-technical aspects of alienation of land plots for public needs or for reasons of public necessity in Ukraine]. *Mistobuduvannia ta terytorialne planuvannia – Urban and territorial planning*, 42, (pp. 210-215). [in Ukrainian].
10. Mykhalova, M.Yu. (2017). Udoskonalennia metodychnoho zabezpechennia vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb [Improvement of the methodological provision for the alienation of land plots for public needs]. *Candidate's thesis*. Kyiv: KNUCA [in Ukrainian].
11. Petrakovska O., Tatsiy Yu. (2015). *Development nerukhomosti ta stalyy rozvytok mist [Real Estate Development and Sustainable Urban Development]*. Kyiv: Publishing house "Kyy" [in Ukrainian].

12. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Kontseptsia staloho rozvytku naselenykh punktiv Ukrainy» [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «Concept of sustainable development of settlements of Ukraine»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1359-14> [in Ukrainian].

13. DSTU B D.1.1-1:2013: Pravyla vyznachennia vartosti budivnytstva [Rules for determining the construction cost] Retrieved from [http://dbn.at.ua/load/normativy/dstu/dstu\\_b\\_d\\_1\\_1\\_1\\_2013/5-1-0-1113](http://dbn.at.ua/load/normativy/dstu/dstu_b_d_1_1_1_2013/5-1-0-1113) [in Ukrainian].

14. Statystychnyi shchorichnyk «Monitorynh zemelnykh vidnosyn v Ukraini 2014-2015» [Monitoring of land relations] Retrieved from <http://land.gov.ua/> [in Ukrainian].

15. Iarhyna Z.N. (1984). *Hradowstroytelnyi analiz [Town planning analysis]*. Moscow: Stroyzdat [in Russian].

**О.С. Петраковская, М.Ю. Михалёва**

### **МЕТОДИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НЕОБХОДИМЫМИ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОБЪЕКТОВ ИНЖЕНЕРНО-ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

*В статье проанализированы проблемы и задачи, которые возникают при обеспечении земельными участками для строительства транспортных объектов, признанные "общественной потребностью". Специфика строительства объектов инженерно-транспортной инфраструктуры обусловлена их значительной протяженностью и необходимостью приобретения большого количества земельных участков, находящихся в частной собственности. В статье предложена методика строительства инженерно-транспортной инфраструктуры с применением отчуждения земельных участков. Предложенная методика базируется на общем зарубежном опыте по отчуждению земли, правовых норм действующего законодательства и практики имплементации объектов инженерно-транспортной инфраструктуры в градостроительную и природную среду.*

**Ключевые слова:** отчуждение земельных участков, общественная потребность, земельные ресурсы, частная собственность.

**O. Petrakovska, M. Mykhalova**

### **THE METHOD OF PROVISION OF LAND RESOURCES IN CONSTRUCTION OF ENGINEERING AND TRANSPORT INFRASTRUCTURE OBJECTS**

*The problems and the tasks of land provision for construction of transport facilities which are recognized as «public need» are analyzed in the article. The specifics of the construction of engineering and transport infrastructure objects consist in their large lengths and the need for a huge number of land plots of private property to be bought. Two pvariants of the decision concerning implementation of objects of engineering-transport infrastructure are analyzed in the article. In the article the method construction of transport facilities with land compulsory purchase is proposed. The method consists of five stages. This method is based on the generalized foreign experience on compulsory purchase and Ukrainian legal regulations and existing*



*practice of transport facilities construction in urban condition and natural environment. The use of the proposed method would make it possible to make well-grounded decisions regarding the location of the engineering and transport infrastructure object prior to the approval of the urban planning documentation.*

**Keywords:** *compulsory purchase, public need, land resources, private ownership.*

Надійшла до редакції

05.03.2018

УДК 349.4

**О.С. Петраковська**, *д-р техн. наук, професор,*  
*завідувач кафедри землеустрою і кадастру*  
*Київський національний університет будівництва і архітектури*  
**Ю.Є. Трегуб**, *асистент кафедри геодезії*  
*Державний вищий навчальний заклад*  
*«Національний гірничий університет»*

## **СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ФАКТОРІВ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРІВ ОБМЕЖЕНЬ У ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ**

*Проаналізовано чинні нормативно-правові акти України та наукові публікації з метою визначення і систематизації факторів, які впливають на розмір зон обмежень у використанні земель в Україні. Фактори згруповано залежно від виду відповідного обмеження. Такий підхід дав змогу здійснити перехід до ще більш укрупненої класифікації на природні, екологічні, економічні, функціонально-планувальні й адміністративні групи. Відповідно до розміру зони дії обмежень класифіковано можливі види їх конфігурації.*

**Ключові слова:** *зона обмеження у використанні земель, просторові характеристики зони обмеження, фактори, управління земельними ресурсами.*

**Постановка проблеми.** Одна з ключових проблем сьогодення – забезпечення сталого використання земель у населених пунктах. Дотримання сучасних принципів планування територій є невід’ємною складовою механізму його забезпечення. Низка невирішених питань землеустрою та містобудування не дають можливості розв’язати проблему оптимізації використання земельних ресурсів у містах, особливо зі значним промисловим потенціалом.

Важливою складовою частиною процесу планування землекористування є правильне визначення зон обмежень у використанні земель, подальше встановлення їх меж на місцевості та державна реєстрація. Згодом, у зв’язку з трансформацією містобудівного середовища, розміри зон дії обмежень можуть бути переобчислені і змінені. Нині українським законодавством і галузевими нормативними актами встановлені норми щодо визначення розмірів зон обмежень у використанні земель й обтяжень прав на земельні ділянки [3]. Для їх коректного