



ДО ПИТАННЯ УПОРЯДКУВАННЯ ЗАБУДОВИ ПРИБЕРЕЖНИХ ТЕРИТОРІЙ В МЕЖАХ МІСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Л. М. Богак, М. В. Тимофеев

Донбаська національна академія будівництва і архітектури,

вул. Державина, 2, 86123, г. Макіївка, Україна.

Отримана 8 січня 2007, прийнята 15 січня 2007.

Анотація. Вперше проблему використання територій, що прилягають до річок, морів, озер, водосховищ та інших водойм було піднято на початку 60-х років минулого століття в СРСР. Офіційно в СРСР категорію земель водного фонду було встановлено земельним законодавством в 1968 році. В 80-і роки в СРСР було прийнято ряд державних документів про охорону малих річок, і водоохоронні зони та їх прибережні захисні смуги визначались спочатку тільки для них. На даний час в Україні проблематика раціонального використання й охорони міських водних об'єктів відзначається недостатньою розробкою. В статті визначені першочергові проблеми, що виникають під час визначення зовнішньої межі водоохоронної зони, прибережної захисної смуги в межах поселень, виконання завдання об'ємно-просторових рішень прибережних територій, організації їх простору та функціонального зонування.

Ключові слова: забудова, реконструкція, реновація, функціональне зонування, право землекористування, водоохоронна зона, прибережна захисна смуга.

К ВОПРОСУ УПОРЯДОЧЕНИЯ ЗАСТРОЙКИ ПРИБРЕЖНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В ГРАНИЦАХ ГОРОДСКИХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Л. Н. Богак, Н. В. Тимофеев

Донбасская национальная академия строительства и архитектуры,

ул. Державина, 2, 86123, г. Макеевка, Украина.

Получена 8 января 2007, принята 15 января 2007.

Аннотация. Впервые проблема использования прибрежных территорий рек, морей, озер, водохранилищ и других водоёмов была поднята в начале 60-х годов прошлого столетия в СССР. Официально в СССР категория земель водного фонда была установлена земельным законодательством в 1968 году. В 80-е годы в СССР был принят ряд государственных документов об охране малых рек, и водоохранные зоны и их прибрежные защитные полосы определялись только для них. До настоящего времени в Украине проблематика рационального использования и охраны городских водных объектов остается недостаточно разработанной. В статье определены первоочередные проблемы, которые возникают во время определения внешней границы водоохранной зоны, прибрежной защитной полосы в границах поселений, выполнение задач объемно-пространственных решений прибрежных территорий, организации их пространства и его функционального зонирования.

Ключевые слова: застройка, реконструкция, право землепользования, водоохранная зона, прибрежная защитная полоса, функциональное зонирование.

TO THE QUESTION OF ORGANIZATION OF TUNING OF OFF-SHORE TERRITORIES WITHIN BOUNDS OF CITY SETTLEMENTS

L. M. Bogak, M. V. Tymofeyev

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,
Derzhavin Street, 2, 86123, Makiyivka, Ukraine.*

Abstract. First problem of the use of offshore territories of the rivers, seas, lakes, storage pools and other reservoirs lifted at the beginning 60 years of past century in the USSR. Officially, in the USSR the category of earths of water fund was set the landed legislation in 1968. In 80th in the USSR, the row of state documents accepted about the guard of the small rivers, and their offshore defenses zonal were determined only for them. To the present tense in Ukraine problem of the rational use and guard of city water objects remains it is not enough developed. Primary problems, which arise up during determination of external border of offshore protective area, offshore defense zonal within bounds of settlements, implementation of tasks of by volume of-spatial decisions of off-shore territories, organizations of their space and his functional zoning, are certain in the paper.

Keywords: Town-planning, community development; employment, rent, rental, lease; the right of land tenure, adjacent land/territory, retrofit, servitors, red line, parcel, property line.

Вступ

Вперше проблему використання територій, що прилягають до річок, морів, озер, водосховищ та інших водойм було піднято на початку 60-х років минулого століття в СРСР. Особлива заслуга в вивченні цього питання належить професору А.М. Турубінеру, який започаткував дискусію з проблеми використання прибережних територій водних об'єктів. Згодом рядом вчених було запропоновано виділити ці землі в окрему категорію земель водного фонду. Офіційно в СРСР категорію земель водного фонду було встановлено земельним законодавством в 1968 році. В 80-і роки в СРСР було прийнято ряд державних документів про охорону малих річок, і водоохоронні зони та прибережні захисні смуги визначались спочатку тільки для них.

В 1989 році в містобудівні норми СНиП 2.07.01-89 "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений" вперше було дадено розділ "Охорона навколишнього середовища", яким врегульовувались питання організації вздовж берегів водосховищ і малих річок водоохоронних зон і визначався регламент забудови цієї території. При проектуванні нових поселень ширина водоохоронної зони визначалась в залежності від довжини річки (до 50 км становить 100 м, від

50 до 100 км — 200 м, від 100 до 200 км — 300 м), для водосховищ — 500 м [6].

Нормами встановлювались правила забудови при проектуванні нових поселень, а як виходити з ситуації, що склалася в існуючих населених пунктах, нормативним документом не вирішувалось. Крім цього, не було чіткого визначення водоохоронної зони та прибережної захисної смуги.

З встановленням незалежності України на державному рівні було прийнято ряд законодавчих та нормативних документів, якими вирішувались питання забудови та землекористування прибережних територій. В 1992 р. прийнято Земельний кодекс України, в якому було визначено категорію "землі водного фонду". Згідно з Земельним кодексом для створення сприятливого режиму водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм встановлюються водоохоронні зони, розміри яких визначаються за проектами землеустрою. В межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги з режимом обмеженої господарської діяльності. На території населених пунктів розмір та межі прибережної захисної смуги встановлюються з урахуванням містобудівної документації. [1].

В 1992 році були прийняті Державні будівельні норми України (ДБН) 360-92 "Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень". На відміну від СНиП 2.07.01-89 норми встановили розміри прибережних захисних смуг в існуючих поселеннях і вимоги щодо встановлення водоохоронних зон при проектуванні нових.

В межах існуючого населеного пункту встановлюються прибережні захисні смуги від урізу води в меженний період в залежності від довжини річки (до 50 км — не менше 20 м, від 50 до 100 км — до 50 м, понад 100 км — 100 м). Вздовж водойм — не менше 20 м від урізу води. І знову порядок встановлення водоохоронної зони для існуючих поселень не визначений.

При проектуванні нових населених пунктів розміри водоохоронних зон для водосховищ треба приймати не менше 500 м. Для малих річок довжиною до 50 км — 100 м, від 50 до 100 км — 200 м, від 100 до 200 км — 300 м [7]. При проектуванні нових населених пунктів параметри прибережної захисної смуги не визначені. Як бачимо, процедура встановлення водоохоронної зони для існуючих поселень та прибережної захисної смуги при проектуванні нових населених пунктів цим документом не врегульована.

Окремо в ДБН 360-92 введені обмеження використання трикілометрової зони узбережжя Азовського і Чорного морів. В межах цієї зони заборонене промислове будівництво, не пов'язане з розвитком і обслуговуванням курортів, крім морських портів та інших об'єктів морського транспорту, об'єктів рибної промисловості і організацій, які виконують берегозміцнювальні та протизсувні роботи; житлове будівництво, крім населених пунктів, вказаних у розпорядженні Кабінету Міністрів України. Крім цього, визначено 100-метрову прибережну смугу від урізу води, а в курортних зонах при наявності пляжу - 100 м від його сухоподільної межі, де забороняється зведення будинків, споруд, комунікацій. В той час Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів допускають будівництво рекреаційних об'єктів ближче 100 м від урізу води моря [10].

В 1995 прийнято Водний кодекс України. Згідно з Водним кодексом визначена класифікація річок України. В залежності від водозбірної

площі басейну річки поділяються на великі, середні та малі. До великих віднесені річки, які пересікають кілька географічних зон і мають площу водозбору понад 50 тис. км², до середніх — з площею водозбору від 2 до 50 тис. км², до малих — до 2 тис. км². В залежності від класу річки визначається її водоохоронна та прибережна захисні смуги.

Мінімальна прибережна захисна смуга для малих річок, струмків і потоків, а також ставків площею менше 3 гектарів становить 25 м; для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 гектари — 50 метрів; для великих річок, водосховищ на них та озер — 100 метрів.

Якщо крутизна схилів перевищує три градуси, мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється. Зовнішня межа водоохоронної зони встановлюється за спеціально розробленими проектами. У межах існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням конкретних умов, що склалися. Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів виділяється прибережна захисна смуга, шириною не менше двох кілометрів від урізу води [2].

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.05.1996 р. № 486 прийнято "Порядок визначення розмірів водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них". Порядок встановив єдиний правовий механізм визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них. В цьому документі також є пункт, де означено, що на землях міст і селищ міського типу розмір водоохоронної зони, як і прибережної захисної смуги, встановлюється відповідно до існуючих на час встановлення водоохоронної зони конкретних умов забудови. Водоохоронна зона морів, морських заток і лиманів, як правило, збігається з прибережною захисною смугою і визначається шириною не менше 2 км від урізу води [5].

В 2004 році Українським науково-дослідним інститутом водогосподарсько-екологічних проблем розроблено "Методику упорядкування водоохоронних зон річок України". На відміну від ДБН 360-92 в Методиці пропонується порядок встановлення ширини водоохоронної зони і прибережної захисної смуги

водного об'єкту. За відсутності обрушення берега або його ерозійної активності та при вузькій смузі підтоплення ширина водоохоронних зон встановлюється для малих рік не менш як 250 м; для середніх — не менш як 500 м; для великих — за спеціальним розрахунком. В межах міст і селищ розмір водоохоронної зони, як і прибережної захисної смуги, встановлюють відповідно до існуючих на час виконання проєкту конкретних умов забудови, але не ближче 10 м від брівки берега річки [4].

Таким чином, з вище приведеного аналізу можна зробити висновок, що в Україні існує протиріччя між містобудівними нормами та іншими законодавчими та методичними документами в сфері встановлення розмірів водоохоронної зони та прибережної захисної смуги в межах міст. Отже, проблема забудови, реконструкції, реновації прибережних територій в межах міст ні в радянські часи, ні зараз повноцінно не вирішується. Актуальним і доцільним є розробка методики встановлення меж та правил використання прибережних територій міських поселень з метою підвищення ефективності використання прибережних територій в містах шляхом врегулювання містобудівних, водоохоронних та земельних відносин. Прибережні території завжди являли собою господарську цінність і були інвестиційно привабливими для забудовників.

Метою даної статті є обґрунтування необхідності врегулювання питань реконструкції, реновації житлової та громадської забудови в прибережних територіях в межах міських поселень з урахуванням ефективного використання землі.

Сучасний стан проблеми

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" встановлено, що земля й інші природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст виступають матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування. Відповідно раціональне і ефективне використання земель населеного пункту є основою сталого розвитку території, залучення інвестицій для розвитку населених пунктів, збільшення надходжень до бюджету [11].

Міста практично завжди виникали на берегах або поблизу зручних для людини водних об'єктів, які в сучасному місті відіграють вирішальну роль. Вони несуть на собі господарське, рекреаційне, природоохоронне, протипожежне та інше навантаження. Ландшафти з включенням води можуть мати ще і культурно-історичну та естетичну цінність. Водна система є хорошою екологічною основою для зеленої зони міста та приміської зони, садово-паркового комплексу, лісових масивів і лісопаркового захисного поясу. Наприклад, м. Святогірськ розташований на р. Сіверський Донець з живописними берегами, системою озер та заплав, лісними масивами, що є місцем відпочинку, культурним центром не тільки Донецької області а й всієї України. Прибережна територія Сіверського Дінця є інвестиційно привабливою для комерційних структур малого та середнього бізнесу, що обслуговує курорт. З іншого боку, міські органи самоуправління при правильній організації прибережної території можуть збільшити надходження до місцевого бюджету за рахунок раціонального використання міської землі, що прилягає до води.

В той же час при цьому не слід нехтувати тим, що зокрема в урбанізованих зонах частково йде руйнування водних екологічних систем. При необґрунтованій забудові заплав, нижніх терас ріки, морського берегу порушуються фільтраційні функції берегової смуги, спостерігаються зсуви, ерозія, і, як наслідок, є загроза обрушення окремих житлових будинків і навіть цілих вулиць. В межах міських поселень для попередження такого негативного впливу території, що прилягають до води, повинні бути виділені в окремі територіальні зони, мати свій правовий режим, схожий з режимом водоохоронних зон поза межами поселень, за винятком їх розмірів. Питання про розмежування міських земель та водного фонду є непростим. В тих випадках, коли населений пункт практично повністю розташований в водоохоронній зоні водного об'єкту, наприклад, до 60% житлового фонду попадає в водоохоронну зону, забудова відбувалася до встановлення норм, водоохоронна зона не повинна обмежувати господарську діяльність більшої частини міста. В такій ситуації режим водоохоронної зони в місті повинен відрізнятися від режиму водоохоронної зони

загальнодержавного рівня. Доцільно на рівні органу місцевого самоврядування розробити спеціальний акт, який встановить особливий правовий режим з відмінним від загальнодержавного переліком обмежень господарської діяльності.

В цілому проблематика раціонального використання й охорони міських водних об'єктів відзначається недостатньою розробкою. В Україні не сьогодні-завтра настане момент для великих приватних інвестицій, та активна забудова інвестиційно привабливих прибережних територій без взаємного погодження та врегулювання законодавчих і нормативних документів неможлива. Без цього неможливо також досягти єдиного ефективного управління використанням та захистом міського ландшафту.

Якщо проаналізувати прибережні території населеного пункту з точки зору містобудівної цінності, то, враховуючи тільки локальний коефіцієнт нормативної грошової оцінки, прибережні території на 5% дорожчі тих, що віддалені від води.

За умов комерційного використання цих територій доход до місцевого бюджету в 83 рази вищий в порівнянні з землями житлової забудови, а землі громадського призначення — в 3,5 рази. З цього можна зробити висновок: при розгляді варіантів реконструкції та оновлення (реновації) існуючої житлової та громадської забудови, що історично склалася в місті в прибережних зонах, необхідний економічний аналіз та прийняття найбільш вигідного варіанту, з урахуванням як інтересів територіальної громади, так і інвесторів. Обтяження в користуванні земельними ділянками, що призначені для обслуговування об'єктів, розташованих на березі, можуть збільшувати, або зменшувати її вартість. Виходячи з аналізу цін продажу нерухомості, яка розташована в прибережних зонах, можна зробити висновок, що при сприятливих інженерно-геологічних умовах вартість об'єктів нерухомості, а водночас і земельних ділянок, що відведені для їх обслуговування, вища на 20-30%. При виконанні нормативної грошової оцінки земель населеного пункту водні поверхні та водообслуговуючі землі не виділялись в окрему зону. Оціночні одиниці, що прилягають до води, в цілому одержали інтегральний коефіцієнт вище, ніж віддалені від водних поверхонь. Методика оцінки зе-

мель населених пунктів не враховувала території акваторій. Були рекомендації щодо оцінки прирічкових земель в межах міста як лінійних об'єктів. Згідно з Законом України "Про оцінку земель" настав час коригування проектів з нормативної грошової оцінки земель населених пунктів. З урахуванням високої інвестиційної привабливості прибережних територій, їх великого містоформуючого значення, і в той же час несприятливого екологічного стану міських акваторій є всі підстави виділяти ці землі в окрему оцінну одиницю, або економіко-планувальну зону, якщо ця територія за величиною відповідає їх критеріям. На жаль, оцінка прибережних земель за викладеним вище порядком може бути можливою лише при встановленні зовнішньої межі водоохоронної зони та її прибережної захисної смуги за узгодженою містобудівною та землепорядною документацією. Отже, намагання ефективного використання прибережних міських територій гальмується, в першу чергу, відсутністю механізму - містобудівної та землепорядної проектної документації. Розробка ж проектної документації по встановленню водоохоронної зони та прибережної захисної смуги в міських поселеннях потребує чітких методичних рекомендацій по процедурі виконання та складу цих робіт.

Аналіз існуючої забудови прибережних територій населених пунктів розташованих вздовж р. Сіверський Донець, Кальміус, Кринка, Азовського моря [9] показує наступне:

- в більшості випадків забудова прибережних територій проходила до встановлення охоронних зон в містобудівній документації;
- щільність забудови прибережних територій, особливо приморських, значно перевищує нормативи чинних ДБН 360-92**;
- зріс попит на забудову прибережних територій і при відведенні земельних ділянок є випадки необґрунтованості їх розмірів з точки зору функціональної достатності;
- при організації зон відпочинку власники земельних ділянок перегороджують виходи до води, створюють перепони вздовж узбережжя.

В останні роки будівництво комерційних об'єктів було зведено без належних відступів від урізу води як на берегах річок, так і вздовж морського узбережжя. Генеральні плани міст виконувались без ув'язки з земельним кадастром, що породжує нерозберику з правами на

землю. Територіальне зонування землі в межах міст часто не співпадає з межами ділянок, що належать приватним власникам. Крім цього, в містах повністю не виконана інвентаризація ділянок землекористувачів, що ускладнює роботи зі встановлення зовнішньої межі водоохоронної зони та прибережної захисної смуги. Наприклад, одна і та ж земельна ділянка може бути частково розташованою в прибережній захисній смузі і за її межами. Проблема є також встановлення межі цієї зони на території багатоквартирної забудови, бо більшість багатоквартирних житлових будинків не мають виділених прибудинкових територій для їх обслуговування.

Отже, необхідно розробити методику обґрунтування та встановлення водоохоронної зони та прибережної захисної смуги в міських населених пунктах, яка врахувала би весь складний комплекс містобудівних, землевпорядних, екологічних та інших питань.

Виходячи з вище викладеного, така методика повинна включати комплексне обстеження елементів ландшафту прибережної території; порядок обліку всіх існуючих землекористувачів з чітким визначенням виду цільового використання земельних ділянок; оцінку функціональної достатності розмірів існуючих земельних ділянок з урахуванням законодавчо дозволеного, фізично можливого, найкращого цільового використання; виявлення резервних територій з виконанням їх функціонального зонування.

Результатом роботи повинна бути графічна частина з кресленням меж водоохоронної зони та прибережної захисної смуги, функціонального зонування території та аналітична частина з проектом місцевих правил забудови та землекористування.

Висновки

В умовах платного користування землею одним з важливих питань є визначення режиму забудови та використання земельних ділянок, що прилягають до водних просторів в межах населених пунктів. Основна мета — це раціональне та ефективне використання прибережних територій міст, враховуючи створення та підтримку сприятливого для проживання людини

середовища, захист прав власника та користувача земельних ресурсів, залучення земель в господарський оборот і підвищення їх інвестиційної привабливості.

Розглянуті підходи до встановлення меж водоохоронної зони та прибережної захисної смуги в межах міських поселень спрямовані на врегулювання відносин забудовників та землекористувачів, удосконалення управління територією та більш ефективного використання міських земель з метою поповнення міського бюджету.

Отже, питання забудови та землекористування прибережних територій є непростим, потребує розробки методики обґрунтування та встановлення водоохоронної зони та прибережної захисної смуги в міських населених пунктах, подальшого дослідження та внесення змін до нормативно-законодавчої бази.

Література

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. N 2768-III.
2. Водний кодекс України, із змінами, внесеними Законом України від 21 вересня 2000 р. № 1990-III.
3. Закон України "Про планування і забудову територій". Відомості Верховної Ради. - N 31. - 2000. - С. 250.
4. Методика упорядкування водоохоронних зон річок України, К.: Оріяни, 2004. - 128 с.
5. Порядок визначення розмірів водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них (постанова Кабінету Міністрів України від 08.05.1996 р. № 486 зі змінами станом на 24.01.2002 р.).
6. СНИП 2.07.01-89. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. - М.: Стройиздат, 1990.
7. ДБН 360-92. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. - К.: Мінінвестбуд України, 1992.
8. ДБН 360-92** "Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. - К.: Держбуд України, 2002. - 68 с.
9. Богак Л.М., Ананян І.І. Реконструкція наявної забудови та проблеми землекористування в водоохоронних зонах і прибережних захисних смугах в межах населених пунктів // Современные проблемы строительства. -Д.: Донецький ПромтрройНИИПроект
10. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів. - К.: Держархбудінформ, 2002. - 59 с.
11. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР.

Богак Людмила Миколаївна — старший викладач кафедри "Архітектура промислових і цивільних будівель", ННТЦ "Містобудування" Донбаської національної академії будівництва і архітектури. E-mail: townplanningdonnasa@rambler.ru

Тимофеев Микола Васильович — доцент кафедри "Архітектура промислових і цивільних будівель", ННТЦ "Містобудування" Донбаської національної академії будівництва і архітектури. E-mail: tim-nics@yandex.ru

Богак Людмила Николаевна — старший преподаватель, кафедры "Архитектура промышленных и гражданских зданий", УНТЦ "Градостроительство" Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. E-mail: townplanningdonnasa@rambler.ru

Тимофеев Николай Васильевич — доцент, кафедры "Архитектура промышленных и гражданских зданий", УНТЦ "Градостроительство" Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. E-mail: tim-nics@yandex.ru

Bogak Ludmila Nikolayevna — Assistant Professor of "Architecture of industrial and civil buildings", ESTC "Town-planning" Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. E-mail: townplanningdonnasa@rambler.ru

Tymofyev Mykola Vasylievich — Docent of Department architecture of industrial and civil buildings, ESTC "Town-planning" Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. E-mail: tim-nics@yandex.ru