

УДК 332.2÷728.37

канд. техн. наук, професор Крумеліс Ю.В.,
Мітягін А.О., Київський національний
університет будівництва і архітектури

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИДІЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ БУДІВНИЦТВА КОТЕДЖНИХ МІСТЕЧОК ЗА МЕЖАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ

*Досліджено питання відведення земельних ділянок для розміщення котеджів і котеджних містечок. З цією метою автором статті проаналізовано норми статей 32, 35, 38-40 і 121 Земельного кодексу України, статті 5 Закону України «Про фермерське господарство», а також державні будівельні норми: ДБН 360-92** «Планування і забудова міських і сільських поселень», ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення».*

Звернуто увагу на відсутність законодавчого визначення як поняття «котедж» («котеджне містечко», «котеджне селище»), так і правового механізму надання земельних ділянок для їх будівництва за межами населених пунктів. Також критично розглянуто схеми будівництва заміських котеджних містечок, які використовуються на сьогодні будівельними (девелоперськими) компаніями, та надані пропозиції щодо напрямів вдосконалення законодавства з метою вирішення зазначених вище проблемних питань будівництва котеджних містечок за межами населених пунктів.

Система забезпечення населення житлом сформувалася ще за радянських часів і полягала в тому, що міський житель має жити у місті, а сільський – у селі. Саме ця система була покладена в основу радянської державної житлової політики, а також в основу законодавства про відведення громадянам земельних ділянок для спорудження житлових будинків.

Однак з утвердженням в Україні інституту права приватної власності на землю певна частина міських жителів почала розв'язувати житлову проблему шляхом будівництва за межами міста будинку, в якому можна було б постійно проживати (а не лише відпочивати), при цьому швидко діставатися міста. Оскільки першими шлях до заміського житлового будинку «проторували» представники великого бізнесу та через значні розміри їх заміських житлових будинків, за цими будівлями закріпилася назва «котедж», тобто індивідуальний житловий будинок великих розмірів, розташований на окремій земельній ділянці.

Разом з тим, практика останніх років свідчить, що інтерес до будівництва власного житлового будинку у приміській зоні почали проявляти і

представники так званого «середнього класу». І, не зважаючи на те, що не всі бажаючі мають матеріальні можливості реалізувати свої плани щодо переселення в заміський житловий будинок, кількість громадян, що ведуть пошуки земельних ділянок у приміських зонах для будівництва власних котеджів зросла настільки, що в Україні почали з'являтися будівельні (девелоперські) компанії, які спеціалізуються на будівництві компактно розташованих котеджних будинків (котеджних містечок).

Разом з тим, котедж, як традиційний тип англійського помешкання, виник в Англії в кінці XVI – на початку XVII сторіччя. При цьому котедж (від англ. cottage) споконвічно переводився як селянський будинок. В Англії цим словом позначались будинок невеликих розмірів у селищі, у них переважно жили селяни, а також будови для різних сільськогосподарських знарядь, які розташовувалися або в поле, або в лісі.

Також слово «котедж» може означати індивідуальну житлову будівлю, поруч із якою є земельна ділянка. У США під котеджем мається на увазі будинок, який перебуває за містом і розташований в екологічно чистому районі.

У сучасному світі котедж – це персональне житлове приміщення, що включається в єдиний комплекс разом з іншими будовами, необхідною інфраструктурою, комунікаціями. У законодавстві України визначення поняття «котедж», «котеджне містечко» («котеджне селище») на сьогодні відсутнє.

Розглянемо цю проблему, визначивши котедж як індивідуальний житловий будинок, що призначений для постійного проживання громадян та членів їх сімей.

За загальним правилом Земельний кодекс України дозволяє відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва в межах населених пунктів із земель житлової та громадської забудови. Так, відповідно до статей 38 і 39 цього Кодексу 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. Використання цих земель здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм, державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови.

Земельний кодекс України дозволяє відведення земельних ділянок для будівництва індивідуальних будинків як для постійного, так і тимчасового (сезонного) проживання. Зокрема, відповідно до статей 40 і 121 Земельного кодексу України громадянам України можуть передаватися земельні ділянки

для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель (присадибна ділянка).

Виняток з цього загального правила містить частина друга статті 5 Закону України «Про фермерське господарство». Так, якщо постійне місце проживання членів фермерського господарства знаходиться за межами населених пунктів, то вони мають право на створення відокремленої фермерської садиби, якій надається поштова адреса, це так звані «хутори». Хутори територіально відносяться до певних населених пунктів, однак можуть розташовуватися від них на певній відстані. При цьому землі фермерського господарства відповідно до статті 32 Земельного кодексу України відносяться до земель сільськогосподарського призначення, а не до земель житлової та громадської забудови.

Таким чином, жилий будинок, побудований відповідно до статті 40 Земельного кодексу України або частини другої статті 5 Закону України «Про фермерське господарство», умовно можна віднести до котеджів.

Відповідно до статті 35 Земельного кодексу України громадянам можуть бути надані земельні ділянки для ведення колективного чи індивідуального садівництва. Юридичні особи можуть мати земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва на умовах оренди. Земельні ділянки, призначені для садівництва, можуть використовуватись для закладання багаторічних плодкових насаджень, вирощування сільськогосподарських культур, а також для зведення необхідних будинків, господарських споруд тощо. Разом з тим, оскільки за основним цільовим призначенням такі земельні ділянки відносяться до земель сільськогосподарського призначення, використання громадянином такої земельної ділянки лише для зведення будинку та господарських споруд є використанням земельної ділянки не за цільовим призначенням. Використання ж земельної ділянки не за цільовим призначенням є порушенням земельного законодавства, що тягне за собою припинення права власності або користування відповідною земельною ділянкою.

Слід також зазначити, що відповідно до пункту 3.41 ДБН 360-92 «Планування і забудова міських і сільських поселень» поняття «садовий будинок» визначається як будівля літнього (сезонного використання). Отже, зазначена будівля в питаннях нормування, площі забудови, зовнішніх конструкцій та інженерного обладнання не відповідає нормативам, установленим для житлових будинків, а значить норми ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення» на проектування таких будинків не поширюються. Таким чином, садовий будинок взагалі не може розглядатися як житловий і, відповідно до наведеного нами визначення, як котедж.

Громадянам також можуть надаватися земельні ділянки для дачного будівництва (статті 51, 121 Земельного кодексу України). Дачна ділянка, на відміну від садової, відноситься до земель рекреаційного призначення, тому основним цільовим призначенням дачної земельної ділянки є будівництво й обслуговування дачного будинку, призначеного для тимчасового (сезонного) проживання і відпочинку власника дачі та членів його родини.

На відміну від садового будинку, у пункті 3.41 вказаного ДБН 360-92 поняття «дачний будинок» визначено як житловий будинок для використання протягом року з метою позаміського відпочинку. Крім того, у роз'ясненні Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України (на сьогодні – Міністерство регіонального розвитку та будівництва) від 1 липня 2006 року «Щодо вимог до забудови нових і реконструкції існуючих територій дачних і садівницьких товариств та об'єднань громадян» зазначено, що розташування та проектування зазначених будівель на території дачних поселень встановлюється не статутом дачних товариств, а повинно здійснюватися згідно з нормативами, встановленими для житлових будинків садибної забудови (з урахуванням вимог ДБН Б.2.4-1-94, ДБН 360-92, Державних санітарних ПІН 173, а також ДБН В.2.2-15-2005).

Разом з тим, земельні ділянки для дачного будівництва надаються за межами населених пунктів і не мають поштової адреси з прив'язкою до певного населеного пункту. Отже, дачний будинок також не може бути зареєстрований як житловий будинок для постійного проживання, а відповідно до запропонованої нами термінології – розглядатися як котедж.

Слід також зауважити, що законодавець при визначенні норм безоплатної передачі земельних ділянок для ведення індивідуального садівництва та дачного будівництва застосовує інший підхід (без посилання на населені пункти), ніж при визначенні таких норм при передачі земельних ділянок для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель. Так, відповідно до пунктів «в» – «г» частини першої статті 121 Земельного кодексу України громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в таких розмірах:

для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд *у селах* – не більше 0,25 гектара, *в селищах* – не більше 0,15 гектара, *в містах* – не більше 0,10 гектара;

для ведення садівництва – не більше 0,12 гектара;

для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 гектара.

Єдиним шляхом для визнання дачного будинку житловим будинком для постійного проживання (котеджем) є введення відповідної дачної земельної

ділянки в межі населеного пункту. Однак при введенні такої ділянки до меж населеного пункту необхідно вводити в ці межі площі, що розташовані між населеним пунктом та такою земельною ділянкою, а вони, як правило, в декілька разів перевищують площу відповідної дачної земельної ділянки.

Крім того, для збільшення території населеного пункту мають бути певні передумови, основною з яких є приріст населення даного населеного пункту. Однак аналітики констатують протилежне: збільшення площ населених пунктів (сіл, селищ) відбувається при зменшенні кількості їх населення.

Якщо ж розглядати котедж як індивідуальний будинок (міський або сільський), при якому є невелика ділянка землі, то при створенні котеджного містечка може використовуватися правова модель садівницького або дачного товариства. Тим більш, що відповідно до Закону України № 1702-VI від 5 листопада 2009 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку набуття прав на землю» юридичні особи отримали право мати земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва на умовах оренди.

При такому підході має бути сформована група громадян України, що виявили бажання стати власниками котеджів у замиському котеджному містечку. Ці громадяни мають об'єднатися у відповідне товариство та отримати земельну ділянку з цільовим призначенням для ведення садівництва чи дачного будівництва, яка в свою чергу має бути поділена на землі загального користування та земельні ділянки членів цього товариства. Наступним кроком має бути укладення з будівельною компанією договору на комплексну забудову земельної ділянки товариства будинками котеджного типу та об'єктами необхідної інфраструктури.

Разом з тим, такі схеми створення котеджних містечок, на наш погляд, є не зовсім прийнятними для компаній – забудовників. Так, виходячи зі змісту статей 35, 51 і 121 Земельного кодексу України, земельні ділянки, призначені для ведення садівництва та дачного будівництва, можуть надаватися у власність виключно громадянам. Знайти ж групу громадян, які, маючи бажання стати власником позаміського котеджу, готові займатися питаннями створення садівницького (дачного) товариства, пошуками землі для нього та відведенням земельної ділянки для будівництва такого містечка, є досить складною задачею та вимагає багато часу та коштів. Крім того, все, що буде побудоване на належних громадянам земельних ділянках (будівлі, споруди тощо) належатиме не забудовнику, а цим громадянам та відповідному товариству. Також залишаються проблеми з реєстрацією таких будинків як житлових будинків для постійного проживання громадянина та членів його родини. Юридична ж особа, отримавши земельну ділянку для ведення індивідуального або

колективного садівництва на умовах оренди, цілком залежатиме від примх власника цієї ділянки, який має право розірвати такий договір.

Не зважаючи на відсутність достатньої правової бази для будівництва котеджних містечок за межами населених пунктів, такі містечка продовжують будуватися. Однак забудовники, які мають намір здійснити будівництво таких котеджних містечок за іншими схемами (наприклад, за так званою англійською системою будівництва заміських котеджних містечок), мають враховувати, що на сьогодні для їх застосування відповідна правова база відсутня.

На наш погляд, вдосконалення законодавства має спрямовуватися не лише на визначення права забудовників на передачу їм у власність земельних ділянок для будівництва котеджних містечок за межами населених пунктів, а й на визначення механізму резервування земель для заміської котеджної забудови з тим, щоб захистити особливо цінні у сільськогосподарському та природоохоронному відношеннях землі від відведення під котеджну забудову, що дозволить збалансувати інтереси забудовників, територіальних громад та суспільства. Нажаль на сьогодні у Верховній Раді України не зареєстровано жодного законопроекту, спрямованого на вирішення зазначених вище проблемних питань будівництва котеджних містечок за межами населених пунктів.

Література

1. Земельний кодекс України \\\Офіційний веб-сайт Верховної Ради України.
2. Закон України «Про фермерське господарство \\\Офіційний веб-сайт Верховної Ради України.
3. ДБН 360-92 «Планування і забудова міських і сільських поселень».
4. Інформаційний бюлетень Мінбуду України. – 2006. – № 7 (1 липня 2006 р.).
5. Кулініч П. Земля для заміських котеджних містечок: правові питання \\\Юридичний журнал. – 2007. – № 3 (5 травня).
6. Кальніченко А. Постійний користування земельними ділянками: законодавчі зміни \\\Землевпорядний вісник. – 2008. – № 3.

Анотація

Исследован вопрос отвода земельных участков для размещения коттеджей и коттеджных городков. С этой целью автором статьи проанализировано нормы статей 32, 35, 38-40 и 121 Земельного кодекса Украины, статьи 5 Закона Украины «О фермерском хозяйстве», а также государственные строительные нормы: ДБН 360-92** «Планировка и застройка

городских и сельских поселений», ДБН В.2.2-15-2005 «Жилые дома. Основные положения».

Обращено внимание на отсутствие как законодательного определения понятия «коттедж» («коттеджный городок», «коттеджное поселение»), так и правового механизма передачи земельных участков для их строительства за чертой населённых пунктов. Также критично рассмотрены схемы строительства загородных коттеджных городков, которые используются сегодня строительными (девелоперскими) компаниями, и предложены направления совершенствования законодательства для решения проблемных вопросов строительства коттеджных городков за пределами населенных пунктов.

Annotation

The matter of allocation of land plots for villas (or cottages) and villa communities is inquired in the article. For this purpose the author of the article has analyzed rules of Articles 32, 35, 38 – 40 and 121 of Land Code of Ukraine, Article 5 of the Act of Ukraine on “Farming enterprise”, as well as state building regulations : DBN 360- 92 ** “ Design and construction of city and rural settlements”, DBN В. 2 .2 -15 -2005 “ Domestic buildings. Main provisions”

The author paid attention to the fact of the absence of legislative definition of the notion “villa” (cottage), (villa community), as well as of the governance mechanism of parceling of land for construction outside the boundary of inhabited localities. Schemes of construction of villa communities in suburban areas, which are used nowadays by construction companies, are considered critically and directions of improvement of law for the solving of the problematic issues of villa communities construction outside the boundary of inhabited localities are given.