

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ПРОЕКТУ ЗЕМЛЕУСТРОЮ ЩОДО ВІДВЕДЕННЯ ЗЕМЕЛЬ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Валентина ДЯЧЕНКО,

в.о. начальника
Головного управління Держкомзему
у м. Севастополі

Катерина ГАЛІНА,

заступник начальника
відділу державної землевпорядної
експертизи та контролю
за дотриманням ліцензійних умов
Головного управління Держкомзему
України в м. Севастополі

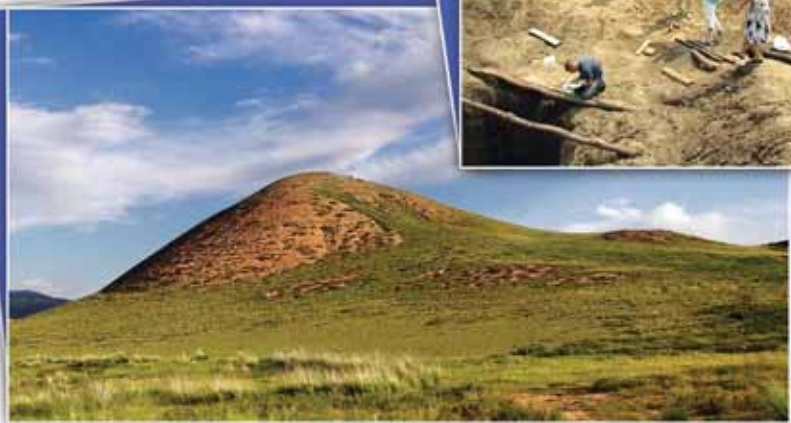
**На прикладі відведення
земельної ділянки
Національному заповіднику
«Херсонес Таврійський»
у місті Севастополі
розглянуто порядок
відведення земельних
ділянок історико-
культурного призначення,
встановлення їх охоронних
зон, обмежень (обтяжень)
у користуванні.**

До земель історико-культурного призначення належать землі, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби [3].

З метою впорядкування та оперативного вирішення земельно-правових питань з урахуванням специфіки м. Севастополя, Севастопольською міською радою був розроблений Порядок розгляду

питань щодо набуття і реалізації фізичними та юридичними особами прав на землю у м. Севастополі, який затверджений рішенням міської ради.

За Земельним кодексом у постійне користування земельні ділянки надаються підприємствам, установам та організаціям, що належать до державної та комунальної власності. Національний заповідник «Херсонес Таврійський» (далі — Заповідник) — державна установа, тож земельна ділянка надається у постійне користування.



ДОВІДКОВО

Культурна спадщина — це сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини [1].

До об'єктів культурної спадщини відносяться:

- археологічні — рештки життєдіяльності людини (нерухомі об'єкти культурної спадщини: городища, кургани, залишки стародавніх поселень, стоянок, укріплень, культові місця та споруди, їх залишки чи руїни, мегаліти, печери, наскельні зображення, ділянки історичного культурного шару, поля давніх битв та ін.), що містяться під землею поверхнею та під водою і є невідторжним джерелом інформації про зародження й розвиток цивілізації;
- історичні — будинки, споруди, їх комплекси (ансамблі), окремі поховання та некрополі, місця масових поховань військовослужбовців, які загинули у війнах, місця бойових дій, місця загибелі бойових кораблів, морських та річкових суден, визначні місця, пов'язані з важливими історичними подіями, з життям та діяльністю відомих осіб, культурою та побутом народів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Науково-методичні засади формування земель історико-культурного призначення, їх сутність розкриті у працях таких вітчизняних науковців, як О.В. Донець, П.Ф. Кулинич, Н.Р. Малишева, А.М. Мірошніченко, І.П. Шелепницька та ін.

Метою нашого дослідження є комплексний аналіз земель історико-культурного призначення, їх правового режиму, умов відведення земельної ділянки в постійне користування у межах населеного пункту.

Коротка характеристика об'єкта історико-культурного призначення

У м. Севастополі знаходиться Херсонес Таврійський — видатний пам'ятник світової археології і культури. Древні греки так і називали місто — Херсонес, що означає «Півострів». Він розташований на мисі, що протягнувся між двома севастопольськими бухтами — Карантинною та Піщаною. З кінця II ст. до н.е. Херсонес навіки увійшов в орбіту впливу спочатку Римської, а потім Східно-Римської імперії. З кінця IV ст. н.е. він став центром поширення християнства [2]. До середини XV ст. Херсонес загинув майже одночасно з Візантією. З Херсонесом пов'язані великі імена Юлія Цезаря, Трояна, папи Климента Римського, Андрія Первозванного, Кирила та Мефодія, князя Володимира. Із Херсонесу до східних слов'ян прийшли християнство, писемність, кам'яне зодчество.

За насиченістю пам'ятниками й об'єктами культурної спадщини Севастополь входить до п'ятірки найбільших історико-культурних і туристичних центрів України I категорії.

До Державного реєстру нерухомих пам'яток України в Севастополі входять 2073 пам'ятники. Найціннішим, з наукового погляду, 36 об'єктам культурної спадщини, що становлять також значний інтерес для розвитку туризму, у тому числі іноземного, надано статус пам'яток національного значення, із них найбільш значущим є Національний заповідник «Херсонес Таврійський».

Ведеться підготовка щодо внесення трьох об'єктів Національного заповідника «Херсонес Таврійський» до списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО (Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури). Одна з них — Херсонеське городище.

Зона шельфу, що прилягає до берегової лінії, насичена історико-археологічними об'єктами. На дні моря знаходяться унікальні предмети побуту, мистецтва, зброї і культу. Ці предмети мають величезну наукову цінність.

Роботи, що передували розробці проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки

Щоб отримати земельну ділянку у постійне користування, Заповідник звертається з клопотанням про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо її відведення (далі — проект) до Севастопольської міської ради.

Відповідно до статті 123 Земельного кодексу України у клопотанні зазначається орієнтовний розмір земельної ділянки та її цільове призначення. До клопотання додаються:

- місце розташування земельної ділянки з її орієнтовними розмірами, нанесене на вкопійованні із Генерального плану розвитку міста Севастополя, підготовленому відповідною організацією і завіреному в установленому порядку, з інформацією містобудівного кадастру щодо витребуваної земельної ділянки, у тому числі

про можливість здійснення забудови ділянки, виданої Управлінням містобудування і архітектури СМДА, й інформацією державного земельного кадастру щодо витребуваної земельної ділянки, зокрема, про наявність (відсутність) прав третіх осіб, виданою Головним управлінням Держкомзему у м. Севастополі;

- копія статутних документів, завірена юридичною особою;
- нотаріально завірені документи, що підтверджують право власності на об'єкти нерухомості, що розташовані на земельній ділянці.

Севастопольська міська рада у місячний строк розглядає клопотання і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову.

Підготовчі роботи з розроблення проекту землеустрою, характеристика містобудівної документації

Після отримання дозволу Заповідник звернувся до землевпорядної організації, яка має відповідну ліцензію, та уклав з нею договір на виготовлення проекту.

Проект розробляється на основі технічного завдання, яке затверджується замовником і погоджується з землевпорядною організацією та є невід'ємною частиною договору. У технічному завданні визначають мету, умови та строки відведення, код цільового призначення землі, обумовлюють види та необхідні обсяги робіт, які виконуються під час розроблення проекту.

Його розробленню передують підготовчі роботи, якими обґрунтовують площу, конфігурацію земельної ділянки, розмір її охоронної зони, встановлення обмежень і об'єктів та інші чинники, які суттєво можуть вплинути на збереження об'єкта історико-культурного призначення.

Зокрема, підготовчі роботи передбачають:

- вивчення та аналіз обґрунтування необхідності створення або оголошення території історико-культурного призначення, планово-картографічних матеріалів з визначенням обсягів польових та камеральних робіт з їх оновлення, земельно-облікової документації, проектно-документації з питань збереження об'єктів культурної спадщини та містобудівної документації;
- містобудівну документацію — затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій. Так, рішенням Севастопольської міської ради від 13.12.2005 р. № 4114 затверджено генеральний план міста Севастополя та його складову — план зонування тери-

торії, яким встановлюються вимоги до забудови та іншого використання територій в межах зон та їх ландшафтно-організації.

На основі вивчення містобудівної документації, проведених комплексних історико-архітектурних досліджень і даних попередніх історико-архітектурних планів, розроблених для окремих частин міста Севастополя, на його території встановлені історичні ареали. До них віднесені ареал Національного заповідника «Херсонес Таврійський», що охоплює базову територію «Городище Херсонес» з некрополями (2 ділянки) і «Локальні ареали Херсонеської хори» (21 ділянка). Спеціально виділені у генеральному плані міста ареали після затвердження їх меж будуть фіксуватися у всіх землевпорядних та містобудівних документах і розглядатися як спеціальний об'єкт містобудівного проектування. Земельні ділянки, на яких розташовані ареали, віднесені до земель історико-культурного призначення.

Зміст геодезичних та кадастрових видів робіт на об'єкті проектування

Топографо-геодезичні та картографічні роботи проводяться з метою створення і своєчасного поновлення планово-картографічної основи під час здійснення землеустрою в порядку, визначеному Законом України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність». Для виготовлення планово-картографічного матеріалу використовують дані кадастрових і топографічних зйомок.

Кадастрові зйомки — це комплекс робіт, виконуваних для визначення та відновлення меж земельних ділянок. Кадастрова зйомка передбачає [3]:

- а) геодезичне встановлення меж земельної ділянки;
- б) погодження меж земельної ділянки із суміжними влас-

никами та землекористувачами; в) відновлення меж земельної ділянки на місцевості;

- г) встановлення меж частин земельної ділянки, які містять обтяження та обмеження щодо використання землі;
- г) виготовлення кадастрового плану.

На плані меж відображаються зовнішні межі земельної ділянки із зазначенням власників (користувачів) суміжних земельних ділянок, усі поворотні точки, лінійні проміри між точками по межах земельної ділянки, межі вкраплених земельних ділянок із зазначенням їх власників (користувачів) [4]. На бажання замовника замість плану меж земельної ділянки може складатися кадастровий план земельної ділянки.



Розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки

Проект землеустрою — це сукупність нормативно-правових, економічних, технічних документів щодо обґрунтування заходів з використання та охорони земель, які передбачається здійснити протягом 5-10 і більше років. Проект охоплює правові, економічні та технічні документи, які містять розрахунки, опис, проектні плани, в яких обґрунтовуються і відображаються в графічній та текстовій формах заходи, реалізація яких передбачається під час створення нових і впорядкування існуючих земельних ділянок.

При відведенні земель обов'язково погоджуються питання, пов'язані із місцем розташування об'єкта, розміром земельної ділянки та умовами її вилучення (випу) з урахуванням комплексного розвитку території, який би забезпечував належне функціонування на цій ділянці та прилеглих територіях усіх об'єктів, умови проживання населення та охорону довкілля.

Проект погоджується землевласником (землекористувачем), замовником, суміжними землекористувачами та Комісією з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою.

Склад документів у проекті може бути змінений залежно від потреб та певних його особливостей. Матеріали погодження місця розташування об'єкта є його складовою частиною.

Ділянка, яка відводиться Національному заповіднику, межує із землями, переданими у користування юридичним та фізичним особам, акваторією Чорного моря та землями запасу, має конфігурацію складного багатокутника, гористий рельєф, під'їзд до ділянки існуючий, ґрунти — дерново-карбонатні зі значним вмістом щербенистого матеріалу. На ділянці

розташовані будівлі і споруди, проводяться археологічні розкопки, ростуть зелені насадження, проходять магістральні інженерні комунікації.

Національним заповідником земельна ділянка витребується для обслуговування будівель і споруд заповідника, вивчення, охорони і реставрації культурного шару, комплексів і пам'яток археології і архітектури городища Херсонес Таврійський в районі бухта Карантинна — бухта Пісочна.

Обмір земельної ділянки проводився в присутності представників підприємства-розробника, землекористувача, суміжних землекористувачів. Для складання кадастрових планів земельних ділянок було проведено горизонтальну зйомку.

Вирахування площ земельної ділянки та угідь, відомість вирахування площ угідь, поконтурна відомість землекористування та експлікація (склад земельних угідь відповідно з формою № 6-зем) виконувалися за результатами горизонтальної зйомки.

З метою охорони поверхневих водних об'єктів уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється прибережна захисна смуга завширшки не менше ніж два кілометри від урізу води. Проект землеустрою щодо встановлення меж прибережної захисної смуги в м. Севастополі не розроблений, але, враховуючи, що за законом ширина прибережної захисної смуги у населених пунктах становить не менше ніж два кілометри, можна стверджувати, що витребувана Національним заповідником «Херсонес Таврійський» земельна ділянка розташована в прибережній захисній смузі. Межі встановлених прибережних захисних смуг зазначаються в документації із землеустрою, кадастрових планах земельних ділянок, а також у містобудівній документації. У ме-

жах існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням містобудівної документації.

У земельну ділянку, що відводиться, вкраплені сторонні землевласники та землекористувачі, які є власниками об'єктів нерухомості, а саме: громадяни, що проживають у житлових будинках, юридичні особи, у тому числі ті, на балансі яких знаходиться навігаційне обладнання (маяки).

Отже, щоб не порушити права сторонніх користувачів необхідно вирішити питання щодо встановлення сервітутів на земельній ділянці, яка відводиться Заповіднику. Право земельного сервітуту — це право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) [3].

Відповідно до Класифікатора обмежень і обтяжень у використанні земельних ділянок [6] на земельну ділянку, що відводиться, накладаються обмеження і обтяження у використанні (див. табл.).

Також на земельній ділянці знаходиться Собор Святого Володимира, який, як пам'ятка культурної спадщини, переданий у користування на основі охоронного договору Сімферопольській і Кримській єпархії Української православної церкви (Херсонеській громаді во ім'я святого рівноапостольного князя Володимира). Використання пам'яток повинно здійснюватися згідно з режимом використання, встановленим органами охорони культурної спадщини, тим способом, який найменше впливає на пам'ятки і забезпечує їх матеріальну оригінальність, просторову композицію, а також елементів обладнання, облаштування, прикрас тощо [7]. Режим використання пам'яток встановлює центральний орган виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини щодо пам'ятки національного значення.

Згідно зі статтею 123 та 186¹ Земельного кодексу розроблений проект подається Комісії з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою [3].

Документація із землеустрою, погоджена Комісією, вважається такою, що погоджена органами, представники яких входять до її складу. Результати роботи Комісії оформлюються висновком, який підписується всіма її членами та скріплюється печатками органів,

Затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки

Севастопольська міська рада у двотижневий строк після отримання позитивного висновку експертизи приймає рішення про надання земельної ділянки у користування.

Рішенням про надання земельної ділянки у користування за проектом землеустрою щодо її відведення одночасно [3]:

- затверджується проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки;
- присвоюється категорія земель історико-культурного призначення;
- надається земельна ділянка у користування з визначенням умов її використання і затвердженням умов надання.

Право постійного користування земельною ділянкою виникає з моменту державної реєстрації цього права і посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою.

Землі історико-культурного призначення належать до особливо цінних земель. Вилучення особливо цінних земель для будь-яких потреб не допускається, за винятком випадків, що визначені чинним законодавством.

Погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, землепорядна експертиза проекту

представники яких входять до її складу.

Відповідно до статті 9 Закону «Про державну експертизу землепорядної документації» обов'язковій державній експертизі підлягають проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природо-

охоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Тому Національним заповідником для проведення державної експертизи був поданий проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки в постійне користування, який отримав позитивний висновок.

Таблиця

ОБМЕЖЕННЯ (ОБТЯЖЕННЯ) У ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ, ЩО ВІДВОДИТЬСЯ

Код виду обмежень (обтяжень)	Код типу обмежень (обтяжень)	Код обмеження (обтяження) у використанні земельної ділянки	Назва	Основні законодавчі, нормативно-правові акти, які встановлюють обмеження (обтяження) у використанні земель
01			Обмеження у використанні земель	
	01.01		Охоронні зони	Земельний кодекс
		01.01.08	Охоронна зона навколо інженерних комунікацій	
	01.05		Водоохоронні обмеження	Земельний кодекс, Водний кодекс, постанова Кабінету Міністрів від 13.05.1996 р. № 502 «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду»
		01.05.03	Прибережні захисні смуги вздовж морів, морських заток і лиманів на островах та внутрішніх морських водах	
		01.06.08	Умова забезпечення вільного доступу до пам'яток з метою їх екскурсійного відвідування	Закон «Про охорону культурної спадщини»
02			Обтяження прав на земельні ділянки	
	02.03		Земельні сервітути	Земельний кодекс
		02.03.01	Право проходу та проїзду на велосипеді	
			Право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху	

Перенесення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки в натуру (на місцевість)

Перенесення проекту в натуру (на місцевість) полягає в технічно точному прокладанні на місцевості проектних меж землекористування та закріпленні їх межовими знаками. Відповідно до ст.ст. 106, 107 Земельного кодексу, ст.ст. 14, 55 Закону «Про землеустрій» та з метою визначення порядку встановлення (відновлення) меж земельних ділянок у натурі (на місцевості) наказом Держкомзему від 18.05.2010 р. № 376 затверджено відповідна Інструкція.

Комплекс робіт із встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) передбачає: підготовчі роботи, топографо-геодезичні, картографічні роботи та роботи із землеустрою, камеральні роботи, складання і оформлення ма-

теріалів технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), а також встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) та закріплення їх межовими знаками. У разі закріплення меж земельних ділянок, які збігаються із жорсткими контурами місцевості, межові знаки можуть не встановлюватися.

Межі земельної ділянки Національного заповідника «Херсонес Таврійський» проходять, в основному, по існуючих штучних та природних рубежах — огорожі, оборонних стінах, стінах розкопаних фортець, а також берегом Чорного моря, у зв'язку з чим межові знаки в даному випадку не встановлювалися.

Охоронні зони навколо об'єкта культурної спадщини

Навколо історико-культурних заповідників, історико-культурних заповідних територій, музеїв просто неба, меморіальних музеїв-садиб, пам'яток культурної спадщини, їх комплексів (ансамблів) встановлюються зони охорони пам'яток із забороною діяльності, що шкідливо впливає або може вплинути на дотримання режиму використання таких земель.

На охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, забороняються містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини.

В охоронній зоні ділянки Національного заповідника «Херсонес Таврійський» відповідно до Концепції розвитку і використання земель планувалося унеможливити будь-яке будівництво та було

заплановано формування зеленої зони загального користування. Але через відсутність вільних земель, зростання населення міста, необхідність забезпечення людей житлом вносяться зміни та корективи. Тому в охоронних зонах здійснюється будівництво будівель житлового та громадського призначення, але з обмеженнями, які накладає орган культурної спадщини.

Земельна ділянка заповідника «Херсонес Таврійський» та її охоронна зона, як об'єкта культурної спадщини, знаходяться в прибережній захисній смузі вздовж Чорного моря. Прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності. Об'єкти, що розташовані у прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватися, якщо при цьому не порушується її режим. Режим господарської діяльності на земельних ділянках прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах встановлюється законом.

ВИСНОВКИ

Ключовою проблемою сучасного землеустрою переважно є відсутність на планово-картографічних матеріалах меж об'єктів історико-культурного призначення, їх охоронних зон, а також відсутність затвердженого в установленому порядку складу та змісту проекту землеустрою щодо відведення земельних ділянок. Межі об'єктів історико-культурного призначення, їх охоронних зон часто не встановлюються через недостатнє державне та місцеве фінансування, незацікавленість у їх встановленні органів державної влади та місцевого самоврядування.

Література

1. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 року № 1805-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1805-14>.
2. Архив Национального заповедника «Херсонес Таврический» Д. 3947/7. Территориальная проектная организация «КрымНИОпроект». Концепция развития и использования земель национального заповедника «Херсонес Таврический». Участки 1, 1а. Севастополь — 2005.
3. Земельний кодекс України. — К., 2001. — 111 с.
4. Про затвердження Інструкції про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками: Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 18.05.2010 р. № 376 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0391-10>.
5. Положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України: затверджено Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 09.05.2006 р. № 514 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0708-06>.
6. Класифікатор обмежень та обтяжень у використанні земельних ділянок: Затверджено Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 29.12.2008 р. № 643 / Головні управління Держкомзему у м. Севастополі, вхідний № 15/3 від 20.01.2009 р.
7. Про затвердження Порядку укладення охоронних договорів та пам'яток культурної спадщини: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 р. № 1768 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1768-2001-%EF>.
8. Про затвердження Порядку реєстрації об'єктів державної експертизи земельпорядної документації та типової форми її висновку: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2006 р. № 974 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=974-2006-%EF>.