**Лекція** Міжнародний досвід в організації соціально-орієнтованого землекористування

В європейських країнах як синонім містобудівного проектування використовується термін територіальне/просторове планування (Spatial planning).

Система територіального планування у будь-якій країні обумовлюються політичною системою і адміністративно-територіальним поділом країни. Кожна країна має політичну систему, яка безперечно впливає на практику просторового планування.

Унітарні системи надають найбільші повноваження національному уряду, які можуть бути делеговані регіональним або місцевим (провінціальним, муніципальним) органами влади. В унітарних країнах – національний уряд розробляє закони відносно територіального планування і вони діють та території всієї країни. Це широко застосовується в Данії, Фінляндії, Франції, Греції, Ірландії, Нідерландах, Португалії, Швеції, Об’єднаному Королівстві, але ступінь делегування повноважень нижчим рівням значно відрізняється.

Надалі розглянуті системи територіального планування у зарубіжних країнах:

1. Унітарні – Швеція, Фінляндія, Польща.
2. Федеральна - Федеративна Республіка Німеччина.

## *Швеція*

Основним законом, який регулює вимоги та правила планування та забудови територій в Швеції є закон «Про планування та забудову». Територіальне планування здійснюється на трьох ієрархічних рівнях: державному регіональному та локальному/місцевому.

В Швеції, на національному рівні, не має єдиного, затвердженого на законодавчому рівні плану, подібного до Генеральної схеми планування території України. У разі потреби розробляються окремі тематичні плани щодо будівництва доріг, прокладання інженерних мереж та розміщення інших об’єктів інфраструктури. Ці питання не регулюються загальним законодавством. Різні органи виконавчої влади ухвалюють рішення та визначають потребу розроблення таких тематичних планів відповідно до галузевого законодавства.

Розроблення регіонального плану визначено законом, але не встановлено обов’язкових складових або інших обмежень для його розроблення. Регіональний план визначає стратегію розвитку регіону і застосовується для розміщення об’єктів інфраструктури або вирішення житлових питань.

На місцевому рівні розробляється план муніципалітету (Municipal comprehensive plan), подібний до генерального плану в Україні. Він визначає стратегію розвитку населеного пункту, впливає на зміст наступної стадії розроблення планувальної документації – детального плану.

Детальний план розвитку (Detailed development plan) може бути складений для частини території муніципалітету. Детальний план, правовий за сутністю документ, у якому зазначають усі обмеження у землекористуванні, зокрема для видачі дозволів на будівництво.

Special area regulations – спеціальні регуляторні плани можуть бути складені для територій, щодо яких не розроблено детальних планів. Property regulation plans – плани регулювання нерухомості (землекористування) можуть бути розроблені з метою сприяти реалізації та впровадженню положень детального плану.

## *Фінляндія*

Основним законом, який регулює вимоги та правила до планування   
та забудови територій в Фінляндії, є закон «Про землекористування   
та будівництво».

Національний план землекористування (National land use plan) складають для вирішення питань, які мають міждержавне або більш ніж регіональне значення, наприклад, трасування транспортної мережі або мережі електропостачання тощо, справляють значний вплив на культурну або природну спадщину, а також екологічну рівновагу в навколишньому середовищі тощо.

Під час розроблення регіонального плану землекористування (Regional land use plan) особливу увагу приділяють: забезпеченню сталого екологічного землекористування; розміщенню транспортних і технічних послуг, зважаючи як на економічні, так і на екологічні фактори; раціональному використанню водних і земельних ресурсів;  захисту ландшафту, природних цінностей та культурної спадщини; визначенню рекреаційних територій та дотриманню режиму їх використання; умовам ведення бізнесу у регіоні. Основним завданням регіонального плану землекористування є визначення принципів землекористування та міської структури, а також визначення територій, необхідних для регіонального розвитку. Регіональні плани землекористування є юридично обов'язковими щодо муніципального планування та діяльності інших органів влади. Однак, відповідно до їх досить загального характеру, вони залишають місце для місцевих органів влади для вирішення питань місцевого землекористування та розвитку. Юридичні зобов'язання означають, що регіональний план землекористування повинен використовуватися як орієнтир при складанні та внесенні змін до місцевих генеральних планів та місцевих детальних планів. Регіональні плани землекористування можуть бути складені у трьох видах:

• комплексні регіональні плани землекористування, що охоплюють всі основні питання планування в регіоні;

• поетапні регіональні плани землекористування, що охоплюють певні конкретні питання планування на кожному етапі планування;

• субрегіональні плани землекористування, що охоплюють невеликі субрегіони або узгоджені області, такі як річкові системи.

Генеральний план (Local master plan) визначає головні принципи землекористування на території муніципалітету і регулює питання: функціонального, економічного та екологічного обґрунтування сталого розвиток території муніципалітету; визначення потреби в житлі та забезпечення доступності послуг; організація руху транспорту, особливо громадського; - забезпечення енерго - водопостачання, водовідведення; переробка відходів з забезпеченням охорони навколишнього середовища, природних ресурсів відповідно до економічних потреб; умови ведення бізнесу на території муніципалітету; зниження економічних ризиків. Місцевий генеральний план є юридично обов'язковим, якщо в конкретному плані чітко не зазначено, що він - для всього плану або його частини - має бути місцевим генеральним планом без юридичних наслідків. Останнім часом виникла необхідність розробки спільних генеральних планів (Joint Local master plan) які спрямовані вирішення завдань на територіях зі складними міжмуніципальними проблемами, такими як розростання міст, розташування крупномасшабних торговельних об’єктів. Такі проекти можуть бути використані також для спільного планування землекористування повздовж річок та інших лінійних об’єктів.

Місцевий детальний план (Local detailed plan) має найдавніші традиції при регулюванні планування землекористування і будівництва в містах. Він розробляється з метою детальної організації землекористування, будівництва та розвитку на землях муніципалітету. Місцевий детальний план визначає райони, необхідні для різних цілей, а також направляє будівництво та інше землекористування, як того вимагають місцеві умови, міський пейзаж та ландшафт та інші місцеві умови. Місцевий детальний план повинен бути складений і постійно оновлюватися відповідно до вимог розвитку муніципалітету або необхідності коригування землекористування. На практиці існує потреба у розробці місцевого детального плану, коли впливи та зміни в навколишньому середовищі внаслідок будівництва є настільки великими, або вплив будівництва на оточуюче середовище не може бути оцінений в контексті отримання дозволу на будівництво.

## *Польща*

Основним законодавчим актом, який регулює проблеми використання територій в Польщі, є закон «Про планування та освоєння територій».

Заходи територіального планування проводяться на державному рівні, для територій воєводств та гмін.

На державному рівні розробляється Концепція національного просторового розвитку країни, яка включає основні елементи національної системи розселення з визначенням столичного регіону, питання охорони природного середовища, пам’яток культури національного значення, розташування соціальної, інженерної та транспортної інфраструктури державного значення тощо. Важливою складовою Концепції є визначення проблемних ареалів на території країни, для яких необхідно проведення спеціальних досліджень [стаття].

Регіональний рівень представлений планом просторового розвитку воєводств, який включає основні елементи системи розселення регіонального рівня, розташування соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, системи заходів щодо охорони природи та пам’яток культури, а також визначення територій, які для вирішення визначених проблем потребують фінансової підтримки держави.

На місцевому рівні у Польщі розробляються місцевий план просторового розвитку. Кожна гміна самостійно планує суспільний розвиток, благоустрій своєї території, добробут та зайнятість населення. Але загальними для всіх залишаються три напрями стратегії: підприємницька діяльність на території гміни; суспільне життя як показник вигідності проживання на даній території; загальний розвиток інфраструктури. Стратегічна мета взаємопов'язаного розвитку зазначених елементів полягає, по-перше, у забезпеченні відповідних умов для існування гмін і функціонування їх економік; по-друге, у створенні сприятливих умов для проживання на даній території; по-третє, у збереженні навколишнього середовища і підтриманні екологічної безпеки на території гміни. [00]

## *Федеративна Республіка Німеччина*

Основним нормативно-правовим документом в Німеччині є Федеральний будівельний кодекс (Baugesetzbuch), який влючає земельний кодекс, закон «Про просторове планування» та інші нормативно-правові акти та розпорядження що регулюють порядок використання та забудови земель і повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо планування на різних територіальних рівнях.

Планування просторового розвитку в Німеччині вважається одним з найбільш важливих інструментів державного управління. Управління ґрунтується на дотриманні прав власності на землю та принципів виділення ділянок під будівництво.

Планування просторового розвитку здійснюється на трьох ієрархічних рівнях: державному «федеральному» (вся країна в цілому); земельному (Федеральні землі «Bundesland»); локальному/ місцевому (землі муніципалітетів в їх адміністративних межах).

Німецька система планування відрізняється тим, що не існує єдиного всеосяжного (загального), і юридично обов'язкового національного плану всієї країни. У Німеччині на національному рівні, у співпраці з федеральними землями, розроблені орієнтири - пріоритетні напрямки просторового розвитку. Заходи територіального планування на державному рівні спрямовані на: *моделювання бажаного стану територіального розвитку в майбутньому.* Вони не є планами у звичайному розумінні, а відображають стратегію, спрямовану на ефективний розвиток, яка базується на всебічному аналізі і оцінці результатів попереднього розвитку з урахуванням існуючих і прогнозних тенденцій.

Розробка орієнтирів територіального планування відбувається під керівництвом спеціально створеної установи «Федеральне бюро з будівництва та просторового планування» (Bundesamt f. Bauwesen und Raumordnung*), яка не підпорядковується* жодному з міністерств, таких як: міністерство федеральних земель, просторового розвитку, екології, будівництва, оточуючого середовища тощо.

Розроблені прогнозні моделі ратифікуються в Бундесраті (Федеральна Рада), до якої *входять уповноважені федеральних земель, завдяки чому вже на стадії їх затвердження представники всіх земель приймають участь   
в обговоренні та затвердженні всіх положень щодо просторового розвитку*.   
В подальшому жодна федеральна земля не може здійснювати територіальне планування на земельному рівні всупереч загальноприйнятим заходам національних орієнтирів. Така система територіального планування діє на всіх рівнях від національного до місцевого.

На державному рівні розробляються наступні орієнтири просторового розвитку:

* 1. «Ріст і інновація», спрямований переважно на модулювання економічного розвитку країни.
  2. «Збереження інфраструктури життєзабезпечення», відображає заходи, які необхідно передбачити для збереження і забезпечення простору для життєдіяльності населення.
  3. «Збереження природних ресурсів та побудова культурного ландшафту» присвячений заходам по збереженню самобутності різних регіонів та міст.

Регіональне планування в межах федеральних земель є складовою частиною загального федерального планування. Незважаючи на те, що федеральні землі мають відому свободою в реалізації загальнодержавних природоохоронних законів і мають власні закони в галузі природокористування, принципи спадкоємності і співпідпорядкованості в територіальному плануванні строго дотримуються. Встановлення пріоритетів при регіональному плануванні обумовлюється соціально-економічними та природними особливостями федеральних земель. Наприклад, в високо урбанізованої землі Нижня Саксонія одним з пріоритетів є проведення природозахисних заходів і перепрофілювання промислового виробництва, а в Тюрінгії, зі збереженими природними комплексами, - створення природоохоронних і рекреаційних зон. В той же час в Баварії – землі багатою рекреаційними ресурсами і розвиненим сучасним сільським господарством – основний акцент робиться на екологізацію землеробства. [00]

До числа основних завдань територіального планування на місцевому рівні належить регулювання і узгодження інтересів різних зацікавлених сторін. За допомогою цього вдається досягти певного компромісу між вільним підприємництвом і плановим управлінням при використанні території громад. Для цього общин розробляються план землекористування та проект забудови.

План землекористування розробляється в два етапи: підготовчий план землекористування та юридично обов’язковий. Підготовчий план землекористування ілюструє можливості землекористування для всього муніципалітету. Головною його метою є визначення основних особливостей того, як і які цілі (транспорт, навколишнє середовище, будівництво тощо) повинні бути досягнуті для забезпечення міського розвитку. Підготовчий план землекористування приймається як особливий тип урядових заходів, і не є підставою для, наприклад, дозволу на будівництво. Він є основою для розроблення юридично обов'язкового плану землекористування, в якому, на відміну від підготовчого, містяться юридично обов'язкові специфікації. Такий план є основним інструментом реалізації цілей місцевих органів влади.

В більшості країн основними рівнями територіального планування є національний, регіональний, локальний або муніципальний. При цьому спостерігається відмінність задач та їх деталізації.

Підходи до планування на локальному та муніципальному рівнях мають найбільшу схожість. Стратегічним документом, що визначає напрямки та прогнози розвитку, як правило, виступає генеральний план *(general, comprehensive, master plan).* Для всіх країн типовим є розробка детальних планів, які є юридичною основою розвитку територій муніципалітетів, комун тощо. *Межі територіального планування* мають відношення до ряду таких політичних питань, як ступінь поєднання територіального розвитку та плануванням інвестування окремих галузей економіки. Деякі країни Євросоюзу пропонують формальне поєднання соціального, економічного, екологічного планування та планування інфраструктури, яке могло бути визначенням поняття територіальної планувальної системи. Австрія, Франція, Німеччина, Фінляндія та Нідерланди демонструють такі характерні риси, особливо на стратегічному рівні.

**Питання для самоконтролю:**

1. Поясніть різницю між унітарної та федеративною державою, як основними формами державно-територіального устрою?
2. Дайте характеристику особливостей територіального планування Швеції.
3. Дайте характеристику особливостей територіального планування Фінляндії.
4. Дайте характеристику особливостей територіального планування Польщі.
5. Дайте характеристику особливостей територіального планування Федеративної Республіки Німеччини.
6. Виділіть основні рівні на яких відбувається планування територій в зарубіжних країнах.
7. Які схожі підходи до планування територій застосовуються в зарубіжних країнах?