

ЕКОНОМІКА ТА ЕКОЛОГІЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

УДК 332.363

<https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.02.08>

ЗАСАДИ РОЗПОДІЛУ (ПЕРЕРОЗПОДІЛУ) ЗЕМЕЛЬ ПРИ ПЛАНУВАННІ ПРОСТОРОВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

АВРАМЧУК Б.О., к.е.н., Інститут землекористування НААН України,
e-mail: avramchuk.bogdan@gmail.com

БУТЕНКО Є.В., к.е.н., Національний університет біоресурсів
і природокористування України, e-mail: evg_cat@ukr.net

ЛОШАКОВА Ю.А. аспірантка, Національний університет біоресурсів
та природокористування України, e-mail: yulialoshakova5@gmail.com

КРАВЧЕНКО О.М. аспірантка, Національний університет біоресурсів та
природокористування України, e-mail: olena.kravchenko.1995@gmail.com

Анотація. З метою узгодження існуючої документації із землеустрою та документації, яка одночасно є містобудівною на місцевому рівні та землевпорядною, запропонованої Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», було проаналізовано основні особливості використання земель державної, комунальної та приватної власності, віднесення їх до тієї чи іншої категорії земель, визначення цільового призначення та виду використання в межах функціонального зонування території при плануванні просторового розвитку.

Запропоновано основні засади розподілу (перерозподілу) земель за видами використання з урахуванням вимог комплексного плану просторового розвитку територій територіальних громад та плану зонування території (зонінгу). Головними особливостями вказаних засад є врахування обмежень у використанні земель в межах визначених функціональних зон, визначені категорії земель сформованих земельних ділянок, функціональне призначення території та характеристика території.

Також проаналізовано актуальність розроблення класифікатора видів цільового призначення земельних ділянок, видів функціонального призначення територій та співвідношення між ними, а також правила його застосування з визначенням категорій земель та видів цільового призначення земельних ділянок, які можуть встановлюватися в межах відповідної функціональної зони.

Ключові слова: вид використання земель, категорія земель, обмеження у використанні земель, просторове планування, територіальні громади, функціональні зони, цільове призначення.

Постановка проблеми.

Функціональні особливості землі є тим унікальним підґрунтям, що зумовлює спеціальне правове регулювання та вимагає теоретико-правового обґрунтування використання землі як умови життєдіяльності людини. На лежне використання земель має відбуватися з огляду на їх функції, що є визначальним для досягнення раціонального природокористування. З однієї сторони земля виступає само стійним об'єктом господарського використання, а з іншого – є складовою довкілля, що сприяє формуванню складних природних утворень.

Сучасний поділ на категорії земель здійснений залежно від наявних на ній природних та антропогенних ресурсів, а з іншого боку – властивостями землі, що створюють умови для виникнення таких ресурсів.

Забезпечення відповідного функціонального призначення не можливо без поєднання властивості землі. Без властивостей унікального природного ресурсу, земля не може виступати ні територіальним базисом, ні засобом виробництва у сільському чи лісовому господарстві, а тому не може забезпечити свою соціальну функцію як місця життєдіяльності.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.

Питання формування та планування розвитку громад обговорюються науковцями та практиками впродовж

останніх років. У більшій мірі вони стосуються розробки та удосконалення вітчизняного законодавства, так і вузких питань, щодо діяльності та планування соціально-економічного розвитку.

У вітчизняній науці проблемами правової регламентації відносин у сфері просторового планування досліджували такі вчені, як: О. Дорош, Ш. Ібатулін, М. Ступень, А. Третьак, Й. Дорош, А. Мартин та інші. Також, значний науковий інтерес становлять праці таких учених, як: Д. Добряк, М. Хвесик, П. Борщевський, Т. Ковальчук, Т. Коваленко та інших науковців.

Мета статті – проаналізувати основні засади щодо розподілу (пере розподілу) земель за видами цільового призначення при розробці комплексних планів просторового розвитку території територіальних громад та запропонувати заходи для їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу.

Зважаючи на вищезазначені властивості землі (як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва), вітчизняні вчені виділяють певні принципи формування землекористування, які повинні бути покладені в основу формування системи управління земельними ресурсами в умовах трансформації земельних відносин і створення ринкової системи землекористування, зокрема:

1. Принцип різноманіття і рівноправності усіх форм власності, володіння і користування землею;

2. Принцип пріоритету на захист життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави;
3. Принцип пріоритету права і обов'язків, визначених Конституцією України;
4. Принцип державної підтримки заходів щодо раціонального використання, поліпшення якості і охорони земель;
5. Принцип доступності інформації про стан земель;
6. Принцип державного управління земельними ресурсами;
7. Принцип раціонального використання земель;
8. Принцип використання земель за цільовим використанням;
9. Принцип платності використання земель.

Потрібно наголосити, що в умовах ринкової економіки, а саме з прийняттям Закону України від 31 березня 2020 року № 552-ХІ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», управління земельними ресурсами потрібно здійснювати комплексно, що матиме безпосередній вплив на ефективність використання земель.

Повертаючись до поділу земель на категорії та основні цільові призначення, вітчизняними вченими було досліджено позиції Земельного кодексу України, що проілюстровано в Таблиці 1 [1], які на сьогодні мають відмінності від чинної Класифікації видів цільового призначення земель, за твердження Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 року № 548.

Як згадувалося раніше, на сьогодні надзвичайно актуальним постало питання оновлення класифікації видів цільового призначення земель та визначення

ролі виду використання земель, яке закріплено в Земельному кодексу України, а також створення інтегрованого класифікатора обмежень у використанні земель.

З прийняттям Закону України № 711-ІХ від 17.06.2020 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» вводиться поняття виду функціонального призначення території [2] в межах якого визначаються як категорії земель, так і види їхнього цільового призначення.

Відповідно до зазначеного Закону «класифікатор видів цільового призначення земельних ділянок, видів функціонального призначення територій та співвідношення між ними, а також правила його застосування з визначенням категорій земель та видів цільового призначення земельних ділянок, які можуть встановлюватися в межах відповідної функціональної зони, затверджуються Кабінетом Міністрів України. Зазначені класифікатор та правила використовуються для ведення Державного земельного кадастру і містобудівного кадастру» [2].

Вказаним нормативно-правовим актом фактично закріплюється, що функціональна зона – це територія, в межах якої можливий лише обмежений перелік видів цільового призначення земельних ділянок. Проте «включення земельної ділянки із визначеним видом цільового призначення до меж функціональної зони не тягне за собою обов'язковості зміни виду її цільового призначення незалежно від того, чи належить цей вид до переліку видів цільового призначення, визначення яких є можливим у межах такої зони» [2]. Водночас, зміна цільового призначення у межах функціональної зони передбачена та може здійснюватися власниками земельних ділянок.

Таблиця 1

Розподіл категорій земель за цільовим призначенням відповідно до Земельного кодексу України та пропозиції щодо виділення основних цільових призначень

№	Категорія земель	Основне цільове призначення
1	Землі сільськогосподарського призначення	– землі для виробництва сільськогосподарської продукції; – землі для здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності; – землі для розміщення відповідної виробничої інфраструктури.
2	Землі житлової та громадської забудови	– землі для розміщення житлової забудови; – землі громадських будівель і споруд; – землі інших об'єктів загального користування.
3	Землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення	– природні території та об'єкти природно-заповідного фонду; – штучно створені території та об'єкти природно-заповідного фонду.
4	Землі оздоровчого призначення	– землі, що мають природні лікувальні властивості; – землі для профілактики захворювань і лікування людей.
5	Землі рекреаційного призначення	– землі для організації відпочинку населення – землі для туризму; – землі для проведення спортивних заходів.
6	Землі історико-культурного призначення	– пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі); – історико-культурні заповідники; – історико-культурні заповідні території; – охоронювані археологічні території; – музеї просто неба; – меморіальні музеї-садиби.
7	Землі лісгосподарського призначення	– землі, вкриті лісовою рослинністю; – землі, не вкриті лісовою рослинністю; – нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства.
8	Землі водного фонду	– землі, зайняті морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами; – землі, зайняті прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; – землі, зайняті гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; – землі, зайняті береговими смугами водних шляхів; – землі, зайняті штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів.
9	Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення	– землі промисловості; – землі транспорту; – землі зв'язку; – землі енергетики; – землі оборони; – землі іншого призначення.

Джерело – [1].

Потрібно наголосити, що поняття «функціональна зона», яке вживається в новоприйнятому законі, на сьогодні є тотожним до вимог до забудови окремих територій [3] згідно з Законом України від 17.02.2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності». Проте з 24 липня 2021 року вказаний термін матиме наступне законодавче закріплене визначення: «функціональна зона території - визначена комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, планом зонування території частина території територіальної громади, щодо якої визначений певний набір дозволених (переважних (основних) та супутніх) видів цільового призначення земельних ділянок та відповідно до законодавства встановлені обмеження у використанні земель у сфері забудови» [2].

За таких умов, розподіл (перерозподіл) земель при просторовому плануванні території, а саме в межах функціональних зон, повинен відбуватися не тільки за категоріями земель та видами цільового призначення, а й за видами їх використання.

При цьому, вид використання повинен визначатися в залежності від

цільового призначення земельної ділянки, особливостей діяльності державних та комунальних підприємств та обмежень у використанні, які поширюються на земельну ділянку або на її частину, тобто бути похідним від цих трьох умов (рис. 1).

Реалізація таких засади розподілу (перерозподілу) земель за видами їх використання на сьогодні виявилася заблокована цим же Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», оскільки відповідно до нього поняття «вид використання земель» скасовано шляхом прийняття змін до ст. 116 Земельного кодексу України, в якій воно замінюється поняттям «цільове призначення земель».

Таким чином, на сьогодні є надзвичайно гострим питання розробки не тільки класифікатора обмежень у використанні земель, який буде інтегрований з Державним земельним кадастром та містобудівним кадастром, а й особливо оновлення класифікації видів цільового призначення земель, яка повинна базуватися на засадах розподілу (перерозподілу) земель за видами використання в межах визначених функціональних зон.



Рис. 1. Засади розподілу (перерозподілу) земель за видами використання при плануванні просторового розвитку територіальних громад

Крім того, поки що невідомо співвідношення та умови інтеграції Переліку територіальних зон (груп об'єктів Державного земельного кадастру) (Додаток 2 до Порядку ведення Державного земельного кадастру) [4] та нововведених функціональних зон, які, на перший погляд, мають схожі функції та завдання.

Висновки.

Дослідивши зміни в земельному законодавстві щодо особливостей використання, розподілу та перерозподілу земель державної, комунальної та приватної власності в межах територіальних громад, необхідно наголосити, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» категорію земель та цільове призначення будуть визначати органи місцевого самоврядування шляхом затвердження комплексного плану просторового розвитку територій територіальних громад та детального плану території. Разом з тим, у частині 2 нової редакції статті 20 ЗК України визначається, що «цільове призначення земельної ділянки визначається власником земельної ділянки самостійно в межах відповідного виду функціонального призначення території, визначеного затвердженим комплексним планом просторового розвитку громади, а у разі його відсутності - планом зонування території або детальним планом території». Таке положення не узгоджується з абзацом 1 частини 1 статті 19 ЗК України, згідно з яким «землі України за основним цільовим призначенням поділяються на ... категорії: ...». Тобто, цільове призначення земельних ділянок визнача-

ється в межах категорій земель, а не в межах функціонального призначення території. У зв'язку з цим пропонуємо внести до Земельного кодексу України відповідні зміни.

Список використаних джерел

1. Дорош Й.М. Наукові підходи до розробки галузевого стандарту проекту землеустрою щодо організації території наукових установ, землі яких надані для здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності/ Й.М. Дорош, Б.О. Аврамчук // *Землеустрій, кадастр та моніторинг земель*.-№ 1.- 2020 – С.4-13.
2. Законом України від 17.06.2020 р. № 711-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [Електронний ресурс]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>
3. Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності». [Електронний ресурс]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
4. Постанова КМУ від 20.10.2020 р. № 10516-2012-п «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру (додатки 2-57 до Порядку)» [Електронний ресурс]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051%D0%B1-2012-%D0%BF>
5. Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення». [Електронний ресурс]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text>
6. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» «представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст». [Електронний ресурс]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
7. Постанова КМУ від 16.11.2020 р. № 1113 «Деякі заходи щодо прискорення

реформ у сфері земельних відносин». [Електронний ресурс]: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-zahodi-shchodo-priskorennya-reform-u-sferi-zemelnih-vidnosin-i161120-1113>

Reference

1. Dorosh Y. (2020). Naukovi pidkhody do rozrobky haluzevoho standartu proektu zemleustroyu shchodo orhanizatsiyi terytoriyi naukovykh ustanov, zemli yakykh nadani dlya zdiysnennya sil's'kohospodars'koyi naukovo-doslidnoyi ta navchal'noyi diyal'nosti [Scientific approaches to the development of the industry standard of the land management project on the organization of the territory of scientific institutions, the lands of which are provided for the implementation of agricultural research and educational activities] Land management, cadastre and land monitoring, 1, 4-13 [in Ukraine].
2. The Law of Ukraine of June 17, 2020 № 711-IX "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Land Use Planning". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>
3. The Law of Ukraine of 17.02.2011 p. № 3038-VI "About regulation of town-planning activity". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
4. Resolution of the Cabinet of Ministers of 20.10.2020 № 1051b-2012-p "On approval of the Procedure for maintaining the State Land Cadastre (Annexes 2-57 to the Procedure)". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051%D0%B1-2012-%D0%BF>
5. Law of Ukraine of 31.03.2020 № 552-IX "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Conditions of Circulation of Agricultural Lands". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text>
6. The Law of Ukraine of 21.05.1997 № 280/97-VR "On Local Self-Government in

Ukraine" "represents the common interests of territorial communities of villages, settlements and cities". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

7. Resolution of the Cabinet of Ministers of 16.11.2020 № 1113 "Some measures to accelerate reforms in the field of land relations". Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-zahodi-shchodo-priskorennya-reform-u-sferi-zemelnih-vidnosin-i161120-1113>

Avramchuk B., Butenko E., Loshakova Y., Kravchenko O.

PRINCIPLES OF LAND DISTRIBUTION (REDISTRIBUTION) IN PLANNING THE SPATIAL DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

<https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.02.08>

Abstract. *In order to harmonize the existing documentation on land management and documentation, which is both urban planning and land management, proposed by the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Land Use Planning", the main features of state, communal and private land use were analyzed. , their assignment to one or another category of lands, determination of the purpose and type of use within the functional zoning of the territory when planning spatial development.*

The basic principles of distribution (redistribution) of lands by types of use are offered taking into account requirements of the complex plan of spatial development of territories of territorial communities and the plan of zoning of the territory (zoning). The main features of these principles are taking into account restrictions on land use within certain functional zones, certain categories of land of the formed land plots, functional purpose of the territory and characteristics of the territory.

The relevance of developing a classifier of types of land use, types of functional purpose of territories and the relationship between them, as well as the rules of its application with the definition of land categories and types of land use, which can be established within the relevant functional area.

Keywords: type of land use, category of lands, restrictions on land use, spatial planning, territorial communities, functional zones, purpose

**Аврамчук Б.О., Бутенко Е.В.,
Лошакова Ю.А., Кравченко О.М.
ПРИНЦИПЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ
(ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ) ЗЕМЕЛЬ ПРИ
ПЛАНИРОВАНИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО
РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН**

[https://doi.org/
10.31548/zemleustriy2020.02.08](https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.02.08)

Аннотация. С целью согласования существующей документации по землеустройству и документации, которая одновременно является градостроительной на местном уровне и землеустроительной, предложенной Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно планирования использования земель», были проанализированы основные особенности использования земель государственной, коммунальной и частной собственности, отнесение их к той или

иной категории земель, определение целевого назначения и вида использования в пределах функционального зонирования территории при планировании пространственного развития.

Предложены основные принципы распределения (перераспределения) земель по видам использования с учетом требований комплексного плана пространственного развития территорий территориальных общин и плана зонирования территории (зонинга). Главными особенностями указанных принципов является учет ограничений в использовании земель в пределах определенных функциональных зон, определены категории земель сформированных земельных участков, функциональное назначение территории и характеристика территории.

Также проанализированы актуальность разработки классификатора видов целевого назначения земельных участков, видов функционального назначения территорий и соотношение между ними, а также правила его применения с определением категорий земель и видов целевого назначения земельных участков, которые могут устанавливаться в пределах соответствующей функциональной зоны.

Ключевые слова: вид использования земель, категория земель, ограничения в использовании земель, пространственное планирование, территориальные общины, функциональные зоны, целевое назначение