

*Ігнатенко І. В.,
аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗМІНИ ДОЗВОЛЕНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Згідно із законом земельна ділянка підлягає використанню відповідно до встановленого для неї цільовим призначенням (категорією земель) і дозволеним використанням. Проте досить часто виникає намір і навіть необхідність у використанні ділянки іншим способом, причому як в публічних (наприклад, розширення меж населеного пункту), так і в приватних інтересах (наприклад, економічна недоцільність використання земельної ділянки зі складу земель сільськогосподарського призначення). Нерідко публічні та приватні інтереси збігаються: видається, що будівництво заводу на земельній ділянці зі складу земель сільськогосподарського призначення, довгий час не використовуваний для сільськогосподарського виробництва, в переважній більшості випадків вигідно не тільки власнику такої ділянки, але також органам влади і місцевому населенню.

У таких випадках слід змінити категорію земель та/або дозволене використання земельної ділянки. Так, якщо заплановане використання земельної ділянки допустимо в рамках однієї категорії земель, то достатньо змінити дозволене використання земельної ділянки: наприклад, в населеному пункті з «для розміщення офісного центру» на «для розміщення кінотеатру». Якщо ж новий спосіб використання ділянки значною мірою відрізняється від існуючого, потрібно змінити не тільки дозволене використання, але і категорійність земель. Як приклад, вже наводився намір будівництва промислового об'єкту на сільськогосподарських землях: у цій ситуації категорія земель сільськогосподарського призначення і дозволене використання земельної ділянки «для сільськогосподарського виробництва» змінюється на категорію земель промисловості і дозволене використання «для розміщення заводу з виробництва металоконструкцій». Можлива також зміна категорії земель, але при цьому дозволене використання залишається попереднім і не суперечить новій категорії. Це часто відбувається при переведенні земель або земельних ділянок у категорію земель житлової та громадської забудови.

Розглянемо більш детально ситуацію при зміні дозволеного використання земельних ділянок без переведення їх в іншу категорію. Для цілей визначення правових основ зміни дозволеного використання земельних ділянок об'єднаємо їх умовно у дві групи: а) земельні ділянки, для яких дозволене використання встановлюється і змінюється в рамках містобудівних регламентів, тобто в плані зонування території; б) земельні ділянки, на які містобудівний регламент не поширюється або для них не встановлюється.

Більш цікавим видається перший варіант, в якому зосереджені земельні ділянки, для яких дозволене використання встановлюється і змінюється в межах містобудівних регламентів. Одна із складових частин плану зонування території – містобудівні регламенти, а в них, у свою чергу, встановлюються види дозволеного використання земельних ділянок і об'єктів капітального будівництва.

Так, переважний і супутній вид використання території – обираються власниками (користувачами) земельних ділянок і об'єктів капітального будівництва, самостійно без додаткових дозволів та погоджень. У плані зонування території закріплена, мабуть, основна перевага зонування: дозволене використання встановлюється для всієї території населеного пункту, що дає можливість реалізувати принцип сталого та раціонального розвитку території для забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини. Відомо, що план зонування території поширюється на будь-які землі, що перебувають в межах населеного пункту. Крім того, зонування земель істотно спрощує і впорядковує узгодження інтересів влади, територіальної громади, місцевого населення, власників і користувачів земельних ділянок.

Законодавство України не передбачає вимог до мінімальної або максимальної кількості переважних і супутніх видів дозволеного використання для певної функціональної зони, залишаючи це питання на розсуд органів місцевого самоврядування. Видається, що загальне правило має полягати у встановленні максимально широкого переліку переважних і супутніх видів дозволеного використання. Це дозволить власникам (користувачам) земельних ділянок самостійно і вільно, без додаткових адміністративних бар'єрів, визначати параметри своєї активності при використанні земельної ділянки.

Припустимо і інший підхід: встановлення, наприклад, всього лише двох переважних видів дозволеного використання (одного фактичного

і другого, який певною мірою відрізняється від нього). Вважаємо, що істотне обмеження кількості переважних і супутніх видів дозволеного використання вихолощує ідею зонування земель і суперечить його цілям. Безумовно, в деяких ситуаціях такий підхід може бути виправданий: наприклад, населений пункт не зацікавлений у збереженні екологічно шкідливого виробництва в його центрі. У цьому випадку в містобудівному регламенті для функціональної зони, в межах якої знаходиться відповідна ділянка, встановлюється єдиний вид дозволеного використання, що відрізняється від існуючого (розміщення, наприклад, суспільно-ділових будівель).

Вибір власником (користувачем) земельної ділянки одного з переважних і супутніх видів дозволеного використання повинен бути належним чином оформлений. Це пов'язано з тим, що зміна дозволеного використання земельних ділянок здатна вплинути на зміну кадастрової вартості земельної ділянки, зміну розміру орендної плати за використання земельної ділянки, а також зміну розміру земельного податку. У зв'язку з цим важлива організація інформаційного обміну між органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно та угод з ним, та органами державної влади і органами місцевого самоврядування, уповноваженими на розпорядження земельними ділянками, а також податковими органами.

В свою чергу, для вибору допустимого виду використання території необхідно отримати спеціальне погодження з відповідними підрозділами органів виконавчої влади та територіальними спеціально – уповноваженими органами центральних органів виконавчої влади, а також розробником містобудівної документації.

Імовірною видається також ситуація, коли бажане дозволене використання ділянки не закріплене містобудівним регламентом для даної функціональної зони. У цьому випадку закон передбачає можливість внесення змін до плану зонування території. В цьому випадку йдеться про встановлення нового (наприклад, переважного) виду дозволеного використання.

Інакше кажучи, якщо стосовно конкретної території затверджено план її зонування, то можна вважати, що відносини щодо зміни дозволеного використання земельних ділянок достатньою мірою врегульовані. На жаль, повноцінних планів зонування території в Україні затверджено поки що небагато.