

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПАРКІВ

О. П. КУЛИНИЧ, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри аграрного, земельного та
екологічного права імені академіка В.З. Янчука,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
Email: Olgakulynych1987@gmail.com

А. О. ГРИБОВА, студент юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
Email: anasta.gribowa15@gmail.com

Анотація. У статті досліджуються правові питання використання земель індустриальних парків. Особливу увагу приділяється аналізу правових моделей використання земель індустриальних парків типу «браунінг» та «грінфілд». Робиться висновок про доцільність визначення у чинному законодавстві України особливостей використання земель для індустриальних парків типу «браунфілд» та «грінфілд».

Ключові слова: індустриальні парки, правове регулювання використання земель індустриальних парків

Актуальність.

Створення та функціонування в Україні індустриальних парків спрямоване на забезпечення індустріалізації країни. Значною мірою цьому сприятиме правове забезпечення раціонального використання земель таких парків.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

У науковій літературі відсутні фундаментальні монографічні чи

дисертаційні дослідження правового регулювання використання земель індустриальних парків в Україні. Особливі аспекти цієї теми розкриваються у працях Н.Ю. Гальчинської, К. Глаз, М.О. Ковальчука, В.Г. Чорної та інших.

Метою статті є дослідження правового регулювання використання земель індустриальних парків в Україні.

Результати.

Важливим елементом правового регулювання використання земель ін-

дустріальних парків є чітке визначення у законодавстві суб'єктно-об'єктного складу земельних правовідносин, що виникають при використанні таких земель. Юридичні моделі використання земель індустріальних парків були об'єктами дослідження в контексті реалізації Концепції створення індустріальних (промислових) парків, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 р. № 447 [6] та Закону України «Про індустріальні парки» [4].

Світовий досвід свідчить, що в діяльності промислових (індустріальних) парків в основному застосовуються дві форми регулювання відносин щодо їх земель – відведення вільних від забудови земельних ділянок для промислових потреб («грінфілд») та оренда/купівля учасниками індустріального парку земельної ділянки з попередньо побудованими спорудами та інфраструктурою («браунфілд»). Фактично зазначені правові форми знайшли відображення і в Законі України «Про індустріальні парки».

Основною метою Закону «Про індустріальні парки» є створення належних умов для формування нових та реконструкція діючих підприємств за рахунок залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій в економіку держави, формування нових і збільшення розміру вже існуючих надходжень до бюджету за рахунок податків та зборів, модернізація технічного оснащення підприємств, розвиток технічного потенціалу та його ефективне використання в різних галузях промисловості, здійснення технічного переоснащення, збільшення обсягів виробництва конкурентоспроможних товарів, ефективне використання інноваційного потенціалу підприємств

різних галузей промисловості, прискорення процесів реструктуризації у металургійній, машинобудівній, гірничодобувній та в інших галузях промисловості.

Виходячи із положень Земельного кодексу України та Закону України «Про індустріальні парки», основу юридичних моделей правового регулювання земельних відносин щодо створення та функціонування індустріальних парків становлять правові приписи містобудівного, екологічно та земельного законодавства, а також інженерно-технічні, землевпорядні та специфічні майнові особливості функціонування індустріальних парків. Аналіз зазначених чинників свідчить про фактичну відсутність у законодавстві спеціального механізму відведення земель для створення та функціонування індустріальних парків на базі існуючих промислових підприємств та їх територій. Закон «Про індустріальні парки» визначає лише загальні положення такої процедури. Зокрема, ним передбачено надання земельних ділянок у власність чи користування інвесторам для створення індустріальних парків на території існуючих промислових підприємств. При цьому правовий механізм відведення земель для створення індустріальних парків на територіях існуючих промислових підприємств і промислових зон у законодавстві не визначений. Водночас у Земельному кодексі України та інших законах немає заборон щодо надання земельних ділянок у користування чи відчуження у власність інвесторам для організації промислового парку на територіях промислових підприємств.

Тому, на нашу думку, правове регулювання земельних відносин щодо створення індустріальних парків на

території існуючих промислових підприємств має здійснюватися відповідно до вимог ст.ст. 65–661 Земельного кодексу України, які визначають поняття правого режиму земель промисловості та опосередковано склад земель індустріальних парків як підкатегорії земель промисловості.

При визначенні і законодавчому закріпленні юридичної моделі правового регулювання земельних відносин у зв'язку із створення індустріального парку на землях існуючих промислових підприємств чи промислових зон необхідно враховувати комплекс чинників містобудівного, землепорядного, екологічного, правового, інженерно-технічного, майнового та іншого характеру. Серед законодавчих вимог, що визначають правовий режим земель індустріальних парків типу «браунфілд», ключовими є наступні: 1) наявність та характер юридичного титулу на використання земельної ділянки існуючого підприємства; 2) місце розташування даного промислового об'єкта; 3) форма власності на землі промислових підприємств; 4) правовий режим майна і цілісного майнового комплексу промислових підприємств; 5) суб'єктно-об'єктний склад відносин зі створення індустріального парку типу «браунфілд» [1, с. 152].

При визначенні місця розташування індустріального парку типу «браунфілд» необхідно виходити з того, що такий парк може бути створений там, де розташоване існуюче підприємство чи промислова зона за умови, якщо виробнича діяльність учасників промислового парку буде узгоджуватися з вимогами санітарно-гігієнічного, екологічного та іншого законодавства України. Законом може бути передбачено пряма заборона на створення таких парків

на тих чи інших територіях.

З нашої точки зору, ключовим питанням врегулювання відносин між суб'єктами створення індустріального парку, має стати питання форми власності на земельні ділянки існуючого промислового підприємства та об'єкти нерухомості, розташовані на них, оскільки це впливатиме на швидкість прийняття рішень щодо оформлення прав на земельні ділянки індустріального парку та здатність інвестора отримати до них доступ з метою використання за функціональним призначенням.

На сьогоднішній день велика кількість земель промисловості перебуває в державній власності. Повноваження щодо розпорядження такими землями здійснюють у межах населених пунктів сільські, селищні і міські ради, за межами населених пунктів – Кабінет Міністрів України, обласні і районні державні адміністрації, яким законодавчо надано першочергову ініціативу по створенню індустріальних парків.

Теоретично дана модель регулювання відносин по створенню індустріальних парків типу «браунфілд» є прийнятною для залучення інвестицій. Однак на практиці виникають випадки, коли земельні ділянки промисловості знаходяться в державній власності, а розташовані на них промислові об'єкти в силу стихійної приватизації знаходяться в приватній власності третіх осіб. Такий стан справ призводить до створення перешкод у прийнятті рішень органами державної влади та місцевого самоврядування про відведення земель промислових зон для створення індустріальних парків. Адже при наданні земельної ділянки керуючій компанії індустріального парку із земель державної власності

на території існуючих промислових підприємств чи промислових зон зазначені органи влади і самоврядування мають погоджувати свої рішення з існуючими промисловими підприємствами як користувачами земельних ділянок або з власниками майнових об'єктів чи цілісних майнових комплексів промислових підприємств, до яких за законом переходить право власності чи право користування земельними ділянками під майновими об'єктами нерухомості. Погодження питань з вилучення земель промисловості для створення індустріальних парків, узгодження питань з власниками майнових об'єктів на земельних ділянках затягують процес інвестування та створення індустріальних парків типу «браунфілд».

Крім того, інститут права приватної власності юридичних чи фізичних осіб на об'єкти нерухомості, розташовані на земельних ділянках індустріальних парків, виступатиме додатковою гарантією прав потенційного учасника індустріального парку щодо набуття права оренди чи права власності на такі земельні ділянки. Оскільки, по-перше, після внесених законом України від 5 листопада 2009 р. змін і доповнень до ст. 120 Земельного кодексу України і ст. 377 Цивільного кодексу України [7] власники розташованих на земельних ділянках будівель і споруд автоматично набувають у власність земельні ділянки, необхідні для обслуговування цих об'єктів; по-друге, надання земельних ділянок чи відчуження у власність має здійснюватися без проведення земельних аукціонів; по-третє, оскільки в Україні не завершена приватизація промислових підприємств загальнодержавної власності, то приватизація промислових підприємств

загальнодержавної власності має здійснюватися разом із земельними ділянками, на яких розташовані ці підприємства.

Ключова ідея використання земель індустріальних парків у формі «браунфілд» – це використання переваг, які випливають з факту попереднього освоєння земельної ділянки для потреб промисловості певним суб'єктом (як правило ще радянського періоду). Тобто потенційному інвесторові потрібно буде лише вкласти порівняно невеликі кошти в модернізацію виробництва для створення на базі існуючого промислового об'єкта індустріального парку. Ця перевага має реалізовуватись у формі спрощеного доступу до земельної ділянки. Адже вважається, що землекористування промислового підприємства вже сформоване і оформлене відповідно до вимог чинного законодавства. Проте враховуючи, що з 47,3 тис. промислових підприємств більшість не мають правостановлюючих документів на право користування землею, інша частина має державні акти на право постійного користування землею, і лише не значна частина промислових підприємств використовують земельні ділянки на умовах оренди [2, с. 10–11], потенційний інвестор, реалізуючи модель «браунфілд» буде змушений вкласти додаткові грошові і часові ресурси в «дооформлення» існуючого землекористування суб'єкта промислового господарювання на базі якого буде створюватись індустріальний парк. Фактично це нівелює основні переваги моделі використання земель індустріальних парків «браунфілд» над «грінфілд». Тому в затвердженій Кабінетом Міністрів України Концепції створення індустріальних (промис-

лових) парків пріоритетним напрямком у розвитку промислових парків є використання вільних від забудови земель для промислових парків типу «грінфілд», які можуть бути приватними, регіональними і державними або ж національними. При чому зроблено акцент на розміщенні індустриальних парків типу «грінфілд» поза межами населених пунктів, але поблизу великих міських агломерацій, крім випадків, коли є належна інфраструктура і вільні від забудови земельні ділянки безпосередньо у промислових зонах, а також екологічні умови, які дають змогу створювати індустриальні (промислові) парки у межах населених пунктів.

У Земельному кодексі України та інших законодавчих актах відсутні будь які спеціальні приписи щодо правового режиму вільних від забудови земель та підстав, порядку і умов надання їх для створення індустриальних парків. Застосування загальних норм чинного земельного законодавства щодо земель промисловості до організації індустриальних парків на вільних земельних ділянках вбачається проблематичним з огляду на особливості землі як об'єкта правовідносин та суб'єктного складу у правовідносинах з організації індустриального парку, можливих і допустимих правових форм використання вільних земель для промислових потреб.

Як зазначає Н.Ю. Гальчинська, передусім, при визначенні юридичної моделі використання земель для індустриальних парків необхідно виходити з того, що об'єктом правовідносин має бути земельна ділянка переважно несільськогосподарського призначення, яка є вільною від забудови, перебуває у приватній чи державній власності, не надана у користування

тим чи іншим суб'єктам і може бути використана для промислових потреб за межами або ж у межах населеного пункту [1, с. 146–147].

У ст. 661 Земельного кодексу України та ч. 3 ст.8 Закону України «Про індустриальні парки» закріплені розміри ділянок, які можуть бути виділені для створення індустриальних парків – не менше 15 га та не більше 700 га. Разом з тим, враховуючи практику створення індустриальних парків в країнах Східної Європи, необхідно зазначити про відсутність доцільності жорсткого встановлення мінімальних та максимальних розмірів площ індустриальних парків. Адже проектування та планування території індустриального парку має відбуватись на індивідуальній основі з врахуванням комплексу природних, географічних, економічних, демографічних, логістичних, правових та інших чинників характерних для конкретної ситуації.

За чинним законодавством України вибір земельної ділянки для індустриального (промислового) парку потребує врахування вимог чинного містобудівного, земельного, екологічного законодавства щодо надання у користування чи відчуження у власність таких ділянок, можливості використання земельних ділянок для промислових потреб.

Згідно закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» вибір, надання у користування чи відчуження земельних ділянок для індустриальних (промислових) парків має здійснюватися з урахуванням комплексної забудови територій [5]. Комплексна забудова територій є засобом забезпечення громадських та приватних інтересів, спрямованих на попереднє проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інже-

нерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, жилих будинків, благоустрою території, інших об'єктів містобудування. При цьому замовником на виконання робіт з інженерної підготовки території виступає орган місцевого самоврядування чи його виконавчий орган або обрана на конкурсній основі генеральна будівельна організація. Розмір коштів інвесторів, що залучаються на пайових засадах для упорядкування території комплексної забудови, визначається договорами між замовником та інвестором на підставі проектної документації.

На наш погляд, законодавець обгрунтовано відмовився від поділу індустриальних парків на державні, регіональні та приватні, що передбачено згадуваною постановою Кабінету Міністрів України. В Законі України «Про індустриальні парки» було відображено лише вимоги щодо розмірів площ індустриальних парків. Однак, якщо з мінімально допустимою площею земельної ділянки в 15 га для створення індустриального парку ще можливо погодитись, то максимальний розмір індустриального парку в 700 га виглядає мало обгрунтованим. Адже законодавчо неможливо передбачити усі можливі варіанти створення індустриальних парків та їх подальшого розвитку і розширення. Штучне обмеження розмірів індустриальних парків не гарантуватиме раціональне використання земель промисловості наданих для індустриальних парків. Це може бути досягнуто лише комплексним врахуванням вимог чинного містобудівного, земельного, екологічного законодавства щодо вибору, відведення та надання у користування чи відчуження у власність таких ділянок для потреб індустриальних парків.

Ключова роль у цьому процесі належить закріпленому в чинному земельному законодавстві порядку вибору земельних ділянок на основі попереднього погодження місяця розташування земельної ділянки, за яким зацікавлена у створенні індустриального парку юридична особа має виконати комплекс організаційно-правових, землепорядних, містобудівних та інших дій, пов'язаних з попереднім погодженням місця розташування індустриального парку, а також відведенням земельної ділянки для такого парку. Однак враховуючи, що у чинному законодавстві України відсутні норми і стандарти щодо відведення земельних ділянок для індустриальних парків, така процедура створення індустриальних (промислових) парків вбачається не зовсім прийнятною для залучення інвестицій у розвиток промислового виробництва.

Також необхідно зазначити, що для створення індустриального парку типу «грінфілд» на вільних від забудови земельних ділянках при підготовці інженерної та транспортної інфраструктур потребують виконання вимог чинного містобудівного законодавства щодо зонування території індустриального парку. І якщо вимоги земельного, містобудівного, екологічного та іншого законодавства в цій сфері визначені, то фактично вимоги, які мають бути сформульовані в Концепції створення індустриального парку та Генеральному плані індустриального парку, лише вказані як такі, що обов'язково мають бути присутніми в цих документах без визначення їх конкретного змісту.

Аналогічно до юридичної моделі створення індустриального парку типу «браунфілд», при розробці юридичної моделі індустриального парку

типу «грінфілд» має бути визначено питання регулювання правових форм володіння та використання земельних ділянок даного парку. Це зумовлено наявною специфікою земельних відносин, що виникають між ініціатором створення, керуючою компанією та учасниками індустріального парку. Так передбачено, що індустріальний парк на землях державної чи комунальної власності створюється шляхом відведення та надання земельної ділянки керуючій компанії індустріального парку в користування на праві оренди. При чому практична реалізація даної моделі була спрощена шляхом доповнення ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України положенням, згідно з яким надання в оренду земельних ділянок індустріальних парків керуючим компаніям цих парків має здійснюватися не на конкурентних засадах (земельних торгах). Вважаємо, що ця законодавча новела може значно пришвидшити створення індустріальних парків.

Ми поділяємо думку Н.Ю. Гальчинської про те, що юридична модель правового регулювання відносин у сфері використання земель для індустріальних парків типу «грінфілд» має здійснюватися з врахуванням таких ознак: 1) відсутність на земельній ділянці будь якої забудови; 2) форма власності на землю – приватна чи державна; 3) вид індустріального парку типу грінфілд – місцевий, регіональний, національний; 4) наявність чи відсутність комплексної забудови території відповідно до містобудівної документації; 5) місце розташування вільних від забудови земельних ділянок для створення індустріальних (промислових) парків; 6) набуття прав на земельні ділянки на договірних чи конкурентних заса-

дах; 7) надання управляючій компанії повноважень щодо самостійного розпорядження земельними ділянками на території індустріального парку потенційним інвесторам [1, с. 152].

Висновки і перспективи.

На практиці можуть застосовуватися різні правові моделі регулювання використання земель індустріальних парків, що зумовлено особливостями правового режиму таких земель, тобто формами власності на землю, цільовим і функціональним призначенням земель, їх місцем розташування, суб'єктивним складом, формами використання земель тощо. Тому вважаємо доцільним визначити у чинному законодавстві України особливості використання земель для індустріальних парків типу «браунфілд» та типу «грінфілд».

Список використаних джерел

1. Гальчинська Н.Ю. Правовий режим земель промислових зон в Україні: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2010. 188 с.
2. Юрченко А. Державна земельна політика в Україні: стан і стратегія розвитку. Національна безпека і оборона. 2009. № 3. С. 10–11.
3. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27.
4. Про індустріальні парки: Закон України від 21 червня 2012 р. № 5018-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 22. Ст. 212.
5. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011р. № 3038-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>

6. Про схвалення Концепції створення індустріальних (промислових) парків: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 р. № 447 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/nras/43472275>
7. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
3. Zemelnyi kodeks Ukrainy [The Land code of Ukraine] (2001): Zakon Ukrainy 25.10.2001 № 2768-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 3.
4. Pro industrialni parky [On Industrial Parks] (2013): Zakon Ukrainy 21.06.2012 № 5018-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 22.
5. Pro rehulivannia mistobudivnoi diialnosti [On Regulation of City Planning Activity] (2011): Zakon Ukrainy 17.02.2011 № 3038-VI. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia industrialnykh (promyslovykh) parkiv [On approval of the Concept of the creation of industrial parks] (2006): rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy 01.06.2006 № 447-r. Available at: <https://www.kmu.gov.ua>.
7. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine] (2003): Zakon Ukrainy 16.01.2003 № 435-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 40–44.

Reference

1. Halchynska, N.Yu. (2010). Pravovyi rezhym zemel promyslovykh zon v Ukraini [The legal regime of the lands of industrial zones/lands in Ukraine]. Odessa: The National University «Odessa Academy of Law», 188.
2. Yurchenko, A. (2009). Derzhavna zemelna polityka v Ukraini: stan i stratehiia rozvytku [State land policy in Ukraine: state and development strategy]. Natsionalna bezpeka i oborona, 3, 10–11.

O. P. Kulynych, A. O. Hrybova (2019). Legal regulation of the use of land of industrial parks. Law. Human. Environment, 10(2): 91–98, <https://doi.org/10.31548/law2019.02.011>.

Summary. The article investigates the legal issues of the use of lands of industrial parks. Particular attention is paid to the analysis of legal models of land use of industrial parks such as «browning» and «greenfield». The conclusion is made on the expediency of determining in the current legislation of Ukraine the peculiarities of land use for industrial parks such as Brownfield and Greenfield.

Keywords: industrial parks, legal regulation of the use of lands of industrial parks
