

УДК 711.4

В.В.Сидорова,  
Национальная академия природоохранного и курортного строительства,  
г. Симферополь

## ОБОСНОВАНИЕ ГРАНИЦ И СТРУКТУРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИБРЕЖНЫХ ТЕРРИТОИЙ ПРИМОРСКИХ КУРОРТОВ

*Представлено анализ установления границ прибрежной защитной полосы вдоль моря. Определены границы прибрежных территорий в приморских курортных районах.*

*Ключевые слова: прибрежная защитная полоса, границы, прибрежная территория, охранные зоны моря, пляжная зона.*

**Постановка проблемы.** Несмотря на длинный перечень законов, постановлений, кодексов и прочих документов, на сегодняшний день существуют проблемы норм водного законодательства. Перечислим некоторые из них: неопределённость земель разных категорий, то есть земли могут иметь одинаковый состав и относиться к разным категориям; неопределённость понятия исторически сложившейся территории, что позволяет обойти запрет на застройку прибрежных территорий; исторически сложившаяся градостроительная ситуация иногда противоречит действующим нормам законодательства. Причиной подобных проблем являются неточности и несоответствия в законодательных актах, отсутствие эффективной системы управления водными объектами, недостаток информации о них.

На основании вышеизложенного, следует констатировать, что правовой режим водоохранных зон и прибрежных защитных полос действующим законодательством Украины определен, но многие его нормы нуждаются в доработке и дополнениях.

**Цель публикации** – проанализировать существующее положение и порядок установления границ прибрежных защитных полос и обосновать границы прибрежных территорий приморских курортов.

**Связь работы с научными программами.** Статья написана по материалам диссертационной работы, согласно индивидуальному плану.

Удельный вес территорий градостроительного освоения в границах двухкилометровой прибрежной защитной полосы (далее ПЗП) составляет более 70%; плотность населения превышает среднеукраинский показатель на 33%. Приморские поселения находятся в «эпицентрах экологических рисков и ограничений». По уровню негативного воздействия на морские акватории пляжной зоны наибольшими источниками загрязнения являются жилищно-

коммунальное хозяйство (более половины всех экономических убытков), объекты морского транспорта и промышленные предприятия (удельный вес убытков от которых 40%). Это повышает роль экологоориентированных планировочных приёмов сбалансированного природно-антропогенного развития и создания специальных функциональных районов и зон в границах прибрежной полосы морей [6].

Для обоснования границ прибрежных территорий необходимо разобраться в установлении границ пляжной зоны, охранных зон моря и прибрежных защитных полос.

С 1 января 2011 года вступил в силу Закон Украины «О внесении изменений в Водный и Земельный кодексы относительно прибрежных защитных полос» [2]. В Законе дано определение пляжной зоне – это прилегающая к урезу воды часть ПЗП вдоль морей, вокруг морских заливов, лиманов с режимом ограниченной хозяйственной деятельности. Ширина пляжной зоны определяется в зависимости от ландшафтно-формирующей деятельности моря, но не менее 100 м от уреза воды. Пляжная зона не устанавливается на землях морского транспорта, военных и оборонных объектах, рыбохозяйственных предприятиях. В границах пляжной зоны прибрежных защитных полос запрещается строительство каких-либо сооружений, кроме гидротехнических, гидрометрических и линейных.

ПЗП выделяются с целью охраны поверхностных водных объектов от засорения, загрязнения и сохранения их водности в пределах водоохранных вод.

Вдоль морей, вокруг морских заливов и лиманов ПЗП устанавливается шириной не менее 2-х км от уреза воды. ПЗП вдоль морей, морских заливов и лиманов входит в зону санитарной охраны моря и может использоваться только для строительства военных и других оборонных объектов, объектов, которые производят энергию за счёт использования энергии ветра, солнца, волн, объектов подачи, распределения, передачи (транспортировки) энергии, а также санаториев, детских оздоровительных лагерей и других лечебно-оздоровительных учреждений с обязательным централизованным водообеспечением и канализацией, гидротехнических, гидрометрических и линейных сооружений [1].

В Земельном кодексе Украины указано, что ПЗП устанавливаются отдельными проектами землеустройства. Границы установленных ПЗП и пляжных зон указываются в документации по землеустройству, кадастровых планах земельных участков, а также в градостроительной документации. ПЗП устанавливаются на земельных участках всех категорий земель, кроме земель морского транспорта.

Согласно статье 93 Водного кодекса Украины, границы зон санитарной охраны водных объектов устанавливается местными Советами по согласованию с государственными органами власти. Порядок определения размеров и границ водоохраных зон и режимов утверждён Постановлением Кабинета Министров Украины от 08.05.1996 года [7].

Градостроительный подход к установлению границы прибрежной зоны заключается: 1) в определении участков морского побережья, где необходимо строительство набережных; 2) в отнесении набережных, пляжей и прилегающих к ним территорий к землям коммунальной собственности, то есть установление пляжной зоны. Использование этой территории субъектами хозяйственной деятельности только на правах аренды, запрета частной собственности на землю и строения.

Таким образом, в границах прибрежных защитных полос запрещено размещение жилых зданий и сооружений, баз отдыха, дач, гаражей, стоянок для автомобилей. Возникает закономерный вопрос: что делать с существующей застройкой на берегу? Здесь огромную роль играет правовой статус земель водного фонда, к которым относятся и прибрежные защитные полосы вдоль морей. В соответствии со статьёй 85 Водного кодекса Украины порядок предоставления земель водного фонда в пользование и прекращение права пользования ими устанавливается земельным законодательством [1]. Земельным кодексом Украины определено, что земли водного фонда могут находиться в государственной, коммунальной и частной собственности [3]. На условиях аренды - земельные участки прибрежных защитных полос, полос отведения и береговых полос водных путей, а также озера, водохранилища, другие водоемы, болота и острова для сенокосения, рыбохозяйственных потребностей, культурно-оздоровительных, рекреационных, спортивных и туристических целей, а также проведения научно-исследовательских работ. В тоже время Водным кодексом Украины не предусмотрено предоставление земель водного фонда в частную собственность, что по нашему мнению, является противоречием требованиям Земельного кодекса Украины. Так, согласно статье 85 Водного кодекса Украины земли водного фонда могут передаваться в постоянное и временное пользование [1]. Совершенно очевидно, что в проанализированных документах необходима корректировка и согласование в данном вопросе. В методических указаниях [4] сказано, что установление водоохраных зон и ПЗП не влечет за собой изъятия земельных участков у собственников, землевладельцев, землепользователей или запрета на совершение сделок с земельными участками, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Несмотря на существующие правовые и юридические сложности, наиболее рациональным шагом в достижении более совершенной модели развития побережья должно стать ограничение хозяйственной деятельности путём исключения размещения жилья в ПЗП. Таким образом, будет достигнуто снижение нагрузки на ценный ландшафт, так как удельный показатель территории здравниц на 1 отдыхающего меньше, чем для жилья (соотношение 70-100 чел/га на 200-400 чел./га). В Законе Украины «О регулировании градостроительной деятельности», в статье 24 пункте 2 сказано, что изменение функционального назначения территорий не влечет за собой прекращение права собственности или права пользования земельными участками, которые были переданы (предоставлены) в собственность или пользование до установления нового функционального назначения территорий. Оказывается можно сформулировать часть текста статьи таким образом, чтобы распространить действия законодательства по ограничению хозяйственной деятельности (что определяется функциональным зонированием) и на земли частной собственности [9]. Земли, находящиеся в частной собственности нельзя исключать из прибрежных защитных полос, к ним необходимо применять требования по их дальнейшему использованию в соответствии с действующим законодательством, то есть обязать владельцев участков переориентировать свою деятельность на участке.

Необходимо прописать водоохранный режим, который совершенно очевидно должен действовать в не зависимости от формы собственности на землю т.к. курортологические ресурсы (акватория, пляж и др.) есть национальное достояние [9]. Статья 13. Конституции Украины гласит: «Собственность обязывает. Собственность не должна использоваться во вред человеку и обществу. Все субъекты права собственности равны перед законом».

Согласно изменениям в кодексах, например, в прибрежную защитную полосу попали 100% площади Гурзуфа, 100% территории Коктебеля, Симеиза, 75% территории Алушты, 70% территории Ялты и так далее.

В то же время, если разработан проект установления прибрежной защитной полосы (точнее, два проекта – градостроительный и землеустроительный), то границы ПЗП устанавливаются именно им, и ее ширина в основном меньше, чем 2 км. При этом учитываются: конкретные условия застройки территории (существующие дома, гостиницы, пляжи, порты, дороги и так далее), сложившийся характер землепользования, решения о выделении земельных участков, выданные до 2011 года [5]. Поэтому населенные пункты ЮБК так заинтересованы в разработке проектов ПЗП.

Таким образом, чтобы выполнить все требования градостроительного законодательства, Земельного и Водного кодексов, Закона «О внесении изменений в Водный и Земельный кодексы Украины относительно прибрежных защитных полос», а также санитарных норм, необходимо разработать два проекта: 1. «Проект ПЗП Черного моря (Азовского моря, водохранилища и т.п.) с установлением пляжной зоны» - это градостроительная документация; 2. «Проект землеустройства по установлению границ ПЗП (в границах населенного пункта)».

ПЗП установлены в Феодосии (55,65 га), Ялте (9,5 га), пгт. Кореиз (24,8 га), пгт. Форос (18,64 га), пгт. Санаторное (104,85 га), пгт. Олива (81,46 га), Алуште (27,8 га, из них 9 га – пляжная зона) и в других населённых пунктах. Завершить процесс установления границ ПЗП в Крыму планируется к началу 2013 года.

Например, в Ялте вместо запланированных 50 га пляжной зоны и 1000 га ПЗП в натуре их площадь составила 9,5 га. Такое огромное расхождение в площадях связано с тем, что при разработке проекта ПЗП были учтены отводы земли, которые предусматривают в будущем строительство, в том числе отводы под частную собственность, а также уже построенные объекты у моря согласно генеральному плану Ялты и детальному плану территории центра Ялты. Как выяснилось, эти земли занимают большую часть территории возможной ПЗП (2-х километровой), оставшаяся же часть территории (9,5 га) была обозначена в проекте ПЗП.

Устанавливая границы ПЗП в градостроительной документации, законодатель тем самым ещё и определяет зону размещения здравниц. Зона эта (курортная или рекреационная) является наиболее инвестиционно привлекательной, так как размещение здравниц в непосредственной близости от акватории моря гораздо более выгодно, чем в любой другой части морского побережья (селитебной зоне) более удаленной от моря [9].

Контроль над созданием ПЗП, соблюдение режима их использования осуществляется местными органами государственной исполнительной власти, исполнительными комитетами органов местного самоуправления, органами Министерства экологии и природных ресурсов Украины.

**Прибрежная территория** – это узкая полоса контакта суши и моря многофункционального назначения в границах охранных зон моря.

То есть прибрежная территория (зона) – это территория, связанная с функциональной деятельностью на берегу (функциональная взаимосвязь воды и суши). Для обоснования границ выделим два аспекта: 1) граница с позиции функциональной связи; 2) граница с позиции природоохранной и охранной

зоны моря. А приморская территория связана с хозяйственной деятельностью моря на суше.[10]

Наиболее полное и подробное определение (описание) границ округа и зон санитарной охраны курортов Большой Алушты в Крыму были даны в Постановлении Совета Министров УССР № 343 [8]. В нем определена юго-восточная граница, которая проходит по акватории моря на расстоянии 2000 м от суши.

Ширина водоохранных зон и прибрежных защитных полос для морей устанавливается от максимального уровня прилива. Минимальная ширина водоохранных зон для морей – 500 м. Границы водоохранных зон следует совмещать с естественными и искусственными рубежами или препятствиями, перехватывающими поверхностный сток с вышележащих примыкающих территорий (бровками речных долин, дорожно-транспортной сетью, нагорными каналами, мелиоративной сетью) [4].

Границей прибрежных территорий по суше примем минимальную ширину водоохранных зон – 500 м. Учитывая мировые тенденции развития курортов, а именно – освоение акваторий, примем границей прибрежных территорий по акватории расстояние в 500 м. Таким образом, получим общую ширину прибрежных территорий в 1 км, в которую входят прибрежная акватория, пляжная зона, зона набережной и прилегающая к ней территория.

Для обеспечения охраны водного ресурса от загрязнения и засорения, необходимо активно применять инженерно-технические мероприятия, такие как устройство современных набережных, дренажей, ливневой канализации.

#### **Библиографический список:**

1. Водный кодекс Украины: по состоянию на 6 июня 1995 г. / Верховная Рада Украины. – Офиц. изд. – К.: ВВР, 1995 . - № 24, ст. 189. – (Библиотека официальных изданий).
2. Закон Украины о внесении изменений в Водный и Земельный кодексы относительно прибрежных защитных полос : по состоянию на 2 декабря 2010г. / Верховная Рада Украины. – Офиц. изд. – К.: ВВР, 2010. - № 2740-VI. – (Библиотека официальных изданий).
3. Земельный кодекс Украины: по состоянию на 25 октября 2001 г. / Верховная Рада Украины. – Офиц. изд. – К.: ВВР, 2001.- № 3 – 4, ст.27. – (Библиотека официальных изданий).
4. Методические указания по проектированию водоохранных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос / ВодНИИинформпроект. – Офиц. изд. – М.: Министерство природных ресурсов Российской Федерации, 1998. – 16с. – (Нормативный документ).

5. Официальный сайт «Экоземпроект». Институт землеустройства, экологии и проектирования. - [http://internetgeo.ru/ecozemprojekt/ecozem\\_menu/534-pribrezhnye-zaschitnye-polosy.html](http://internetgeo.ru/ecozemprojekt/ecozem_menu/534-pribrezhnye-zaschitnye-polosy.html).
6. Панченко Т.Ф. Рекомендації з планування території прибережної смуги морів. Проект співпраця щодо довкілля Чёрного моря. Друга редакція / Т.Ф.Панченко. – Киев: EuropeAid, 2009. – 32 с.
7. Постановление Кабинета Министров Украины от 08.05.1996 г., № 486 Порядок определения размеров и границ водоохранных зон и режим ведения хозяйственной деятельности в них.
8. Постановление Совета Министров Украинской ССР от 21 октября 1987 г., №343 О границах округа и зон санитарной охраны курортов Большой Алушты в Крымской области.
9. Пьяных С.В. Градостроительный подход к обоснованию границы прибрежной защитной полосы Чёрного моря на примере территории Массандровского поселкового совета [Электронный ресурс]/ С.В. Пьяных// Крымский архитектурный портал - 2011. - Режим доступа к статье: <http://www.archiportal.crimea.ua/2009-07-17-22-12-28/viewpost/3844.html>.
10. Сидорова В.В. Градостроительная терминология применительно к приморским территориям, на примере Большой Алушты / Сидорова В.В. // Містобудування та територіальне планування: Науч.-техн. сборник. – К.: КНУБА.- 2011.- Вып. 39 – С. 348-352.

#### **Анотація:**

В статті представлений аналіз встановлення меж прибережної захисної смуги уздовж моря. Визначено межі прибережних територій в приморських курортних районах.

Ключові слова: прибережна захисна смуга, кордони, прибережна територія, охоронні зони моря, пляжна зона.

#### **Abstract:**

This paper presents an analysis of the delineation of the coastal protection belt along the sea. The boundaries of the coastal areas in the coastal resort areas.

Keywords: coastal protection zone, borders, coastal areas, buffer zones of the sea, beach area.