

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ВОДООХОРОННИХ ЗОН ТА ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ ЯК ОБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*Досліджується правовий режим земель водоохоронних зон та прибережних захисних смуг в Україні. Визначені особливості даного режиму з урахуванням вимог екологічної безпеки водних ресурсів та умови ефективного використання і охорони вказаних земель на засадах державно-приватного партнерства. Запропоновано й обґрунтовано необхідність внесення змін та доповнень до чинного законодавства з цих питань.*

**Ключові слова:** правовий режим, водоохоронна зона, прибережна захисна смуга, державно-приватне партнерство.

### **Нагребельный А.В. Особенности правового режима земель водоохраных зон и прибрежных защитных полос как объектов государственно-частного партнерства**

*Исследуется правовой режим земель водоохраных зон и прибрежных защитных полос в Украине. Определяются особенности данного режима с учетом требований экологической безопасности водных ресурсов, а также условия эффективного использования и охраны указанных земель на основе государственно-частного партнерства. Предложено и обосновано необходимость внесения изменений и дополнений в действующее законодательство по этим вопросам.*

**Ключевые слова:** правовой режим, водоохранная зона, прибрежная защитная полоса, государственно-частное партнерство.

### **Nagrebelyj Andrij. Peculiarities of legal regime the designated water areas and the protected shoreline belts as the objects of public-private partnership**

*The legal regime the designated water areas and the protected shoreline belts in Ukraine are analyzed. Peculiarities of this regime with account of requirements the ecological safety of water resources are defined. Conditions for effective usage and protection of this land on the base of public-private partnership are considered. The necessity changes in acting legislation are proposed and proved.*

**Key words:** legal regime, designated water area, protected shoreline belt, public-private partnership.

Розвиток промислового та аграрного виробництва, його інтенсифікація актуалізують як проблему правової охорони земель водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, так і проблему державно-приватного партнерства у використанні вказаних земель, на яких законодавчо встановлений режим обмеженої господарської діяльності.

Сучасна земельно-правова та еколого-правова наука потребує проведення системного дослідження правового режиму земель водоохоронних зон та прибережних захисних смуг з метою виявлення стану його забезпечення, визначення доцільності та можливості вдосконалення правового регулювання земельних та екологічних відносин у цій сфері.

Окремі питання земельних та екологічних правовідносин в межах водоохоронних зон та прибережних захисних смуг висвітлюється у наукових працях відо-

мих вітчизняних вчених правознавців В.І. Андрейцева, П.Ф. Кулинич, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, О.В. Роговенка, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та ін.. Проте комплексно правовий режим земель прибережних захисних смуг та водоохоронних зон як можливих об'єктів державно-приватного партнерства в Україні не досліджувався.

Метою даної статті є визначення особливостей правового режиму земель водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, стан його законодавчого врегулювання та перспективи вдосконалення з огляду на необхідність вирішення проблем екологічної безпеки водних ресурсів та їх якості, а також потенційних можливостей залучення інвестиційних та інноваційних ресурсів на засадах державно-приватного партнерства.

Згідно чинного законодавства України водоохоронна зона являє собою природоохоронну територію регульованої господарської діяльності, яка створюється для підтримання сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколишніх рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм. До складу цих зон входять: заплави річки, перша надзаплавна тераса, бровки і круті схили берегів, а також прилеглі балки та яри.

Земельним законодавством України передбачено, що водоохоронні зони відносяться до земель водного фонду, які є самостійною складовою земель України. До їх складу належать землі, зайняті: морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами; прибережними захисними смугами вздовж цих водних об'єктів; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені і під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів. Вказаний перелік земель є вичерпним, а правовий режим їх використання та охорони визначається переважно нормами земельного законодавства України.

Статтею 88 Водного кодексу України<sup>1</sup> визначено, що з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм в межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. Вони встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: а) для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 гектарів – 25 метрів; б) для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 гектарів – 50 метрів; в) для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів. При цьому, якщо крутизна схилів перевищує три градуси, мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється. Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води. Водним кодексом України<sup>2</sup> передбачено, що прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках всіх категорій земель, крім земель морського транспорту. Землі цих смуг перебувають у державній або комунальній власності та можуть надаватися в користування лише для цілей, визначених законодавством України.

Слід зазначити, що у межах прибережної захисної смуги встановлюється пляжна зона, яка являє собою прилеглу до урізу води частину прибережної смуги уздовж морів, навколо морських заток і лиманів з режимом обмеженої господарської діяльності. Ширина пляжної смуги визначається залежно від ландшафтно-формуєчої діяльності моря, але не менше 100 метрів від урізу води, що включає: а) територію, розташовані між лінією максимального відпливу та лінією мак-

симального напливу хвиль, зареєстрованих під час найсильніших штормів, а також територію берега, яка періодично затоплюється хвилями; б) прибережні території – складені піском, гравієм, камінням, ракушняком, осадовими породами, що сформувалися в результаті діяльності моря, інших природних чи антропогенних факторів; в) скелі, інші гірські утворення.

Правовий режим земель пляжної зони як об'єктів державно-приватного партнерства характеризується тим, що користування нею у межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів здійснюється з дотриманням вимог щодо охорони морського середовища, прибережної захисної смуги від забруднення та засмічення і вимог санітарного законодавства. До узбережжя морів, морських заток і лиманів у межах пляжної зони має бути забезпечений безперешкодний і безоплатний доступ громадян для загального водокористування, крім земельних ділянок, на яких розташовані гідротехнічні, гідрометричні та лінійні споруди, санаторії та інші лікувально-оздоровчі заклади, дитячі оздоровчі табори. У разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід вздовж берега моря, морської затоки чи лиману.

На островах встановлюється режим обмеженої господарської діяльності аналогічний тому, який передбачений для прибережних захисних смуг. Режим використання об'єктів і територій природно-заповідного фонду, розташованих у межах прибережної смуги морів та навколо морських заток і лиманів, регулюється нормами законодавства України про природно-заповідний фонд України.

Водним кодексом України (ст. 90) також передбачено, що прибережна захисна смуга уздовж морів, морських заток і лиманів входить у зону санітарної охорони моря і може використовуватися лише для будівництва військових та інших оборонних об'єктів, об'єктів, які виробляють енергію за рахунок використання енергії вітру, сонця і хвиль, об'єктів постачання, розподілу, передачі (транспортування) енергії, а також санаторіїв, дитячих оздоровчих таборів та інших лікувально-оздоровчих закладів з обов'язковим централізованим водопостачанням і каналізацією, гідротехнічних, гідрометричних та лінійних споруд.

Згідно статті 60 Земельного кодексу України, що прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського транспорту. Межі встановлених прибережних захисних смуг і пляжних зон зазначаються в документації з землеустрою, кадастрових планах земельних ділянок, а також у містобудівній документації. При цьому у межах пляжної зони цих смуг заборонено будівництво будь-яких споруд, крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних. Згідно чинного законодавства України прибережні захисні смуги відносяться до природоохоронних територій. На цих землях встановлений особливий правовий режим, що включає певні обмеження або заборони ведення господарської діяльності, які обумовлені певними видами водних об'єктів.

Режим дозвільної господарської діяльності на землях водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, як об'єктах потенційного державно-приватного партнерства встановлений ст. 87 Водного кодексу України і постановою Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 р., якою затверджений Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон і режиму ведення господарської діяльності в цих зонах.

Останнім часом в науці земельного права домінує точка зору, що на сучасному етапі земельно-правового регулювання інші, крім земельної ділянки, форми

включення землі у відповідні правові відносини, які виконують функцію забезпечення різного роду публічних інтересів<sup>3</sup>.

Однією з таких форм (об'єктів), безумовно є водоохоронні зони та прибережні захисні смуги, які відносяться до категорії т.зв. охоронних зон. Варто зазначити, що на даний час законодавство України не містить цілісного визначення поняття охоронної зони, однак передбачає принципові положення правового режиму її окремих видів, зокрема, водоохоронної зони та прибережної захисної смуги. Тому для з'ясування особливостей правового режиму вказаних територій, на наш погляд, слід застосовувати метод співвідношення загального (правовий режим усіх об'єктів земельних відносин) та особливого (правовий режим земель водоохоронних зон і земель прибережних захисних смуг). Це дозволить визначити місце даних земель в системі земельних і екологічних правовідносин та їх потенційну можливість бути об'єктом державно-приватного партнерства.

Відносини у сфері державно-приватного партнерства, як відомо, регулюються Законом України Закон від 01 липня 2010 р. «Про державно-приватне партнерство»<sup>4</sup>.

Відповідно до закону державно-приватне партнерство визначається як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому даним Законом та іншими актами законодавства України. На даний час такими актами є: постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» від 17 березня 2011 р. №279, «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11 квітня 2011 р. №384 та постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. №384, якою затверджено Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства.

Державно-приватне партнерство застосовується в таких сферах, як пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюється на умовах угод про розподіл продукції; виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; оброблення відходів; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; управління нерухомістю.

Відсутність у Законі України «Про державно-приватне партнерство» прямої вказівки щодо земель водоохоронних зон і прибережних захисних (що, на нашу думку, можна вважати певною прогалиною) не позбавляє можливості його застосування стосовно зазначених об'єктів. У даному випадку до внесення доповнень до вищевказаного Закону регулюючим чинником може стати ухвалений Кабінетом Міністрів України типовий або примірний договір про встановлений встановлення державно-приватного партнерства у сфері використання земель водоохоронних зон і прибережних захисних смуг<sup>5</sup>.

Даним законодавчим актом до ознак державно-приватного партнерства віднесено: а) забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; б) довготривалість відносин (від 5 до 50 років); в) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; г) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Державно-приватне партнерство може застосовуватися у всіх видах діяльності за виключенням тих видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям.

Визначення, ознаки державно-приватного партнерства, а також види діяльності, де партнерство може бути застосованим, є досить широкими та не передбачають зосередження, перш за все, на завданнях, які ставить перед собою публічний сектор. Щодо форм здійснення державно-приватного партнерства, то вони не обмежуються за виключенням того, що дія Закону України «Про державно-приватне партнерство» не поширюється на угоди про розподіл продукції.

Об'єктами державно-приватного партнерства визначаються об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим. Передача об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, приватному партнеру для виконання умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера.

Такі об'єкти підлягають поверненню державному партнеру після припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках партнерства, належить державному партнеру. Законодавством про державно-приватне партнерство також передбачено наступні джерела фінансування даного партнерства: 1) фінансові ресурси приватного партнера; 2) фінансових ресурсів, запозичених в установленому порядку; 3) коштів державного та місцевих бюджетів; 4) інших джерел, не заборонених законодавством.

Підсумовуючи наведене слід констатувати, що норми чинного законодавства та конкретні договірні форми дають можливість застосовувати потенціали державно-приватного партнерства у галузі ефективного використання земель водохоронних зон та прибережних захисних смуг, розвитку необхідної інфраструктури на цих землях та здійснення належних природоохоронних заходів.

**1.** *Відомості* Верховної Ради України. – 1995. – №24. – Ст.189. **2.** *Відомості* Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст.27. **3.** *Галиновская Е.А.* Теоретические и методологические проблемы земельных правоотношений / Галиновская Е.А. – М.: Юридическая фирма «Контракт», 2009. – С.163. **4.** *Відомості* Верховної Ради України. – 2010. – №40. – Ст. 524. **5.** Більш детально про договірну форму державно-приватного партнерства див: *Настечко Е.А.* К вопросу о заключении договора при установлении государственно-частного партнерства в аграрных и земельных правоотношениях / Настечко Е.А. // *Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического права: материалы международной научно-практической конференции. Посвященной памяти доктора юридических наук, профессора Михаила Ивановича Козыря (Москва, 2 марта 2012 г.)* – М., 2012. – С.113-115.