

УДК 349.6

<http://doi.org/10.5281/zenodo.2640246>

orcid.org/0000-0002-1511-3847

© Лисяк О.І., 2018

orcid.org/0000-0002-7773-0402

© Ждан М.Д., 2018

orcid.org/0000-0001-8100-0755

© Лисяк Є.О., 2018

О.І. Лисяк, М.Д. Ждан, Є.О. Лисяк

**ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ
ПІДЗЕМНИХ ВОД В УКРАЇНІ**

O. Lysiak, M. Zhdan, Ye. Lysiak

**REGARDING THE PECULIARITIES
OF LEGAL REGULATION
OF GROUNDWATER USE IN UKRAINE**

Анотація. Розглянуто питання щодо особливостей правового регулювання використання підземних вод в Україні та видів водокористування щодо даного об'єкта. Наголошується на необхідності удосконалення природоохоронного законодавства України.

Ключові слова: підземні води, водокористування, загальне водокористування, спеціальне водокористування, охорона підземних вод.

Аннотация. Исследованы вопросы относительно особенностей правового регулирования использования подземных вод в Украине и видов водопользования относительно данного объекта. Подчеркивается необходимость усовершенствования природоохранного законодательства Украины.

Ключевые слова: подземные воды, водопользование, общее водопользование, специальное водопользование, охрана подземных вод.

Annotation. Issues concerning the legal regulation of the use of groundwater in Ukraine are considered. On the basis of the analysis of the current legislation, it is proved that both general and special water use is used in relation to this water object. It is noted that the current legislation provides for a rather complicated process of obtaining the right to use groundwater. Namely, the presence of a permit for special water use is a prerequisite for the issue of a permit for the use of subsoil in the case of the extraction of groundwater. It is noted that the special permit for the use of subsoil gives the right to extract groundwater, and the permission for special water use - the right to use them.

It is established that enterprises, institutions and organizations whose activities may have a negative impact on groundwater status are obliged to take measures to prevent groundwater pollution and to monitor the quality of the status of these waters. It is noted that relations between the state and enterprises, establishments and organizations that carry out drinking water supply are regulated not by the contract, but by means of administrative legal regulations and economic levers.

It is proposed to fine-tune fine sanctions and the procedure for their application to enterprises, institutions and organizations and individuals who violate environmental legislation.

It is proved that today there is a need to improve the current water legislation and bring it in line with environmental legislation. It also emphasizes the necessity of significant increase of volumes and efficiency of water protection measures, which will ensure reduction and neutralization of negative technogenic load on water supply sources.

The problems considered require a more in-depth study to develop specific proposals for improving water legislation in Ukraine.

Key words: groundwater, water use, general water use, special water use, permission for special water use, use of undergrounds, groundwater protection, groundwater pollution, groundwater quality control.

Проблема забезпечення питною водою є однією з найактуальніших для України. Враховуючи незадовільну якість води у поверхневих водостоках, істотні витрати на її очищення і неможливість ефективного захисту від техногенних забруднень, стратегічного значення набувають пошук і використання підземних прісних вод для потреб населення.

Надійно захищені від забруднення, підземні води є стратегічним ресурсом, оскільки за деяких надзвичайних ситуацій вони стають єдиним надійним джерелом питного водопостачання населення, отже, забезпечують одну з основних умов життя людей.

Окрім того, у сучасному світі зростає небезпека актів тероризму, які можуть вивести з ладу водозабори поверхневих вод чи поверхневі джерела питних вод.

З цих причин істотне збільшення частки використання підземних вод у водопостачанні населення є стратегічним завданням, яке слід законодавчо врегулювати на державному рівні.

Деякі аспекти правового регулювання використання водних об'єктів висвітлені у працях В.О. Джуган, Н.В. Локтевої. Особливої уваги заслуговують наукові погляди вітчизняних вчених у галузі екології водних ресурсів, зокрема А.В. Голян, С.І. Дорогунцова, І.Л. Головинського, О.В. Яроцької та А.В. Яцика.

Дослідженню питань визначення підземних водних об'єктів присвятили свої роботи українські науковці В.І. Гордеєв, О.А. Грицан, В.О. Джуган, Н.Р. Кобецька, Р.І. Марусенко, А.Г. Соколова та інші. Але правовим проблемам використання підземних вод уваги вченими приділялось мало.

Відповідно до ст.1 Водного кодексу України «підземні води – це води, що знаходяться нижче рівня земної поверхні в товщах гірських порід верхньої частини земної кори в усіх фізичних станах» [1].

Відповідно до Водного кодексу України підземні води належать до державного водного фонду України, а згідно з Кодексом про надра вони є частиною надр (є корисними копалинами загальнодержавного значення відповідно до Переліку корисних копалин загальнодержавного значення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 12.12.94 р. №827) [3].

Стаття 2 Водного кодексу України містить посилання на гірничі відносини, які виникають під час користування водними об'єктами та регулюються відповідним законодавством.

Тобто прісні підземні води – це природний ресурс із подвійним правовим режимом, а тому, використовуючи підземні води, слід керуватися і водним законодавством, і законодавством про надра [4].

Відповідно до положень ст.ст. 46, 48 Водного кодексу України водокористування може бути загальним або спеціальним.

Спеціальне водокористування – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів. Спеціальне водокористування здійснюється фізичними та юридичними особами для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських та інших державних і громадських потреб.

Спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу (п. 9 ч. 1 ст.ст. 44, 49 Водного кодексу України).

Статтями 16, 19, 21 Кодексу про надра передбачено, що користування надрами, у тому числі видобування підземних прісних вод, здійснюється на підставі спеціального дозволу на користування надрами [2].

Отже, чинним законодавством передбачено обов'язок отримання господарюючими суб'єктами як дозволу на спеціальне водокористування, так і спеціального дозволу на користування ділянкою надр. При цьому спеціальний дозвіл на користування надрами дає право на видобування підземних вод, а дозвіл на спеціальне водокористування – право на їх використання.

Разом із тим Кодекс про надра передбачає випадки, за яких господарюючі суб'єкти мають право видобувати підземні води без спеціального дозволу (ст. 21 Кодексу про надра).

Статтею 23 Кодексу про надра закріплено право землевласників і землекористувачів у межах наданих їм земельних ділянок без спеціальних дозволів видобувати, зокрема, підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання, за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 м³ на добу.

Таким чином, видобувати підземні води без спеціальних дозволів в обсязі, що не перевищує 300 м³ на добу, суб'єкти господарювання мають право лише для власних господарсько-побутових потреб. У свою чергу, видобуток підземних вод для здійснення господарської діяльності вимагає отримання спеціального дозволу уповноваженого державою органу.

Однією з обов'язкових умов для звільнення суб'єкта господарювання від необхідності отримання дозволу на користування надрами є видобування води з метою її використання для власних господарсько-побутових потреб.

Водночас чинне законодавство не містить норм, які б тлумачили поняття «господарсько-побутові потреби».

Проте із системного аналізу приписів гл. 11 (спеціальне водокористування для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення), гл. 13 (особливості спеціального водокористування та користування водними об'єктами для потреб галузей економіки) Водного кодексу України та приписів гл. 2 (надання надр у користування), гл. 4 (плата за користування надрами) Кодексу про надра вбачається, що законодавець відносить господарсько-побутові потреби до потреб населення, натомість, виробничі потреби підприємства охоплюються поняттями «водокористування для потреб галузей економіки» та «промислові потреби».

Отже, слід зазначити, що у разі використання підземних вод, природокористувачі, крім дозволу на спеціальне водокористування, повинні отримати спеціальний дозвіл на користування надрами, що передбачено Кодексом України про надра, причому наявність дозволу на спеціальне водокористування є необхідною умовою видачі дозволу на користування надрами у випадку видобування підземних вод.

Тобто вітчизняним законодавством передбачено достатньо складний процес отримання права на користування підземними водами.

Важливе значення для повноцінного розуміння сутності правових відносин у сфері використання підземних вод як джерел питного водопостачання має визначення поняття суб'єктів даного виду водокористування.

Відповідно до ст. 42 Водного кодексу України водокористувачами в Україні можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземці, особи без громадянства, іноземні юридичні особи. В той же час Водний кодекс виділяє два види водокористувачів: первинні та вторинні водокористувачі.

Первинними є ті водокористувачі, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води, зокрема і з підземних вод.

Вторинними водокористувачами є ті, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду із водозабірних споруд первинних водокористувачів та скидають стічні води в їх системи на умовах, що встановлюються ними.

Такий поділ водокористувачів найбільш вдало відображує склад суб'єктів у галузі централізованого водопостачання.

Централізоване питне водопостачання в Україні становить собою багатоступеневу господарську діяльність, у якій задіяна значна кількість суб'єктів. Вони настільки тісно пов'язані між собою, що успішна діяльність одного господарюючого суб'єкта забезпечує діяльність іншого.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» [5] забезпечення споживачів питної води централізованим питним водопостачанням, а також за допомогою пунктів розливу питної води (в тому числі пересувних) або фасованою питною водою здійснюють підприємства питного водопостачання.

Як визначено у даному Законі, підприємством питного водопостачання є суб'єкт господарювання, що здійснює експлуатацію об'єктів централізованого питного водопостачання, забезпечення населення питною водою за допомогою

пунктів розливу води, застосування установок (пристроїв) підготовки питної води та постачання фасованої питної води.

Саме на етапі забору води із водних об'єктів формуються відносини з приводу використання джерел питного водопостачання.

Відносини між державою та підприємствами питного водопостачання регулюються не на підставі договору, а за допомогою адміністративно-правових та економічних важелів. Щоб отримати право на користування водними об'єктами, певному суб'єкту господарювання потрібно отримати спеціальний дозвіл, який засвідчує лише право користування, однак не визначає конкретні права та обов'язки водокористувача.

Одним із обов'язків водокористувача є необхідність дотримання вимог законодавства щодо відтворення і відновлення підземних вод, а також вимог щодо обмеження у їх використанні.

Стаття 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [6] виділяє такі форми заповідування на ділянках надр залежно від походження, інших особливостей природних комплексів і об'єктів, що оголошуються заказниками чи пам'ятниками природи, мети і необхідного режиму охорони. Як геологічні виступають мінералогічні, торф'яні та інші аналогічні за природними фізичними властивостями заказники і пам'ятники природи. Правовий режим гідрологічних заказників і заповідників може встановлюватись для унікальних систем підземних водних джерел або водно-болотних утворень.

Статтею 105 Водного кодексу України закріплено заходи щодо охорони підземних вод.

Так підприємства, установи і організації, діяльність яких може негативно впливати на стан підземних вод, особливо ті, які експлуатують накопичувачі промислових, побутових і сільськогосподарських стоків чи відходів, повинні здійснювати заходи щодо попередження забруднення підземних вод, а також обладнувати локальні мережі спостережувальних свердловин для контролю за якісним станом цих вод.

У разі розкриття водоносних горизонтів з підземною водою питної якості особи, які проводять бурові, гірничі та інші роботи, пов'язані з пошуками, розвідкою, експлуатацією родовищ корисних копалин, повинні повідомити про це у встановленому порядку державні органи геології, охорони навколишнього природного середовища і санітарного нагляду для вживання заходів щодо охорони підземних вод від вичерпання і забруднення.

Всі свердловини на воду, не придатні для експлуатації, покинуті спостережні та пошукові свердловини на всі види корисних копалин, а також вертикальні й інші гірничо-пошукові та експлуатаційні гірничі виробки і покинуті криниці повинні бути затампоновані чи ліквідовані.

Ліквідацію пошукових виробок та ліквідаційний тампонаж пошукових свердловин будь-якого призначення здійснюють організації, які виконують пошукові роботи, а непридатних і покинутих експлуатаційних та спостережних свердловин і виробок – організації, на балансі яких вони знаходяться.

У разі неможливості встановити власника покинутих свердловин і виробок їх ліквідація здійснюється за рішенням місцевих Рад державними органами геології. Якщо експлуатація самовиливних свердловин є можливою, то вони оснащуються регулюючими пристроями. У разі вичерпання запасів підземних вод, визначених Державною комісією України по запасах корисних копалин, а також у разі забруднення підземних вод встановлюються причини, з яких це сталося, і за пропозиціями державних органів геології і охорони навколишнього природного середовища за рахунок винних осіб здійснюються заходи щодо їх відтворення.

Доцільно зазначити про необхідність удосконалення чинного законодавства та приведення у відповідність до нього природоохоронну нормативну базу, суттєво збільшити обсяги й ефективність водоохоронних заходів, що забезпечують зменшення і нейтралізацію негативного техногенного навантаження на джерела водопостачання, врегулювати контроль та деталізувати штрафні санкції та їх застосування щодо підприємств, господарств та окремих осіб, які порушують природоохоронне законодавство.

Підсумовуючи вищевказане, вважаємо необхідним здійснити систематизацію і упорядкування правового регулювання використання підземних вод в Україні. З цією метою пропонуємо внести зміни до чинного Водного кодексу України, а саме, виділити окремою главою порядок і особливості використання підземних вод.

У цій главі також необхідно визначити відсутнє на даний час у чинному законодавстві поняття «господарсько-побутові потреби», способи обліку підземних вод, забір яких здійснюється без спеціальних дозволів в обсязі 300 м³ на добу, а також визначити коло суб'єктів, які будуть здійснювати цей облік, та їх повноваження.

До чинного Кодексу про надра України внести застереження, що використання підземних вод здійснюється з урахуванням норм Водного кодексу України.

Розглянуті проблеми потребують проведення більш глибокого дослідження з метою розроблення конкретних пропозицій щодо вдосконалення водного законодавства.

Література

1. Водний кодекс України. Відомості Верховної Ради України: офіційне видання від 13.06.1995. 1995 р., № 24, стаття 189; 2. Кодекс про надра. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>; 3. Перелік корисних копалин загальнодержавного значення: постанова Кабінету Міністрів від 12.12.94 р. №827. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-94-%D0%BF>; 4. Постанова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 01.04.2015 р. по справі №3-32гс15. URL: <https://zib.com.ua/ua/116621-vs-zrobiv-visnovok-schodo-vikoristannya-pidzemnih-vod.html>; 5. Закон України «Про питну воду та питне водопостачання». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>; 6. Закон України «Про природно-заповідний фонд України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>.