

УДК 349.414

*І. І. Коваленко,
Ю. О. Балакірева*

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОДООХОРОННИХ ЗОН ТА ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ

Постановка проблеми. Відповідно до Водного кодексу України усі води на території України є національним надбанням Українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку та соціального добробуту [1]. Водні ресурси, як і будь-які інші природні ресурси, потребують екологічного захисту, їх раціонального використання, збереження та покращення їхнього стану. Безпосередньо для задоволення таких цілей і встановлюються вздовж різних водних об'єктів водоохоронні обмеження, зокрема водоохоронні зони та прибережні захисні смуги. Крім того, вони запобігають забрудненню та вичерпуванню земель водного фонду, знищенню навколо водних рослин і тварин, а також зменшенню коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ та інших водойм. Особливий режим ведення господарської діяльності на даних територіях також сприяє покращенню якості вод України.

Нормативно-правове регулювання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг дещо відрізняється від правового регулювання інших земель водного фонду та має свої особливості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання земельних та екологічних правовідносин в межах водоохоронних зон та прибережних захисних смуг викладені у наукових працях відомих вітчизняних вчених-правознавців: В.І. Андрейцева, П.Ф. Кулинич, М.В. Красової, Н.Р. Малишевої, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, О.В. Роговенка, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та інших.

Метою даної статті є аналіз правових положень та визначення особливостей правового режиму водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, обмеження ведення господарської діяльності на даних територіях, формування пропозицій щодо вдосконалення законодавчого регулювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правове регулювання даних категорій земель водного фонду України здійснюється такими нормативно-правовими актами: Водний кодекс України від 06 червня 1995 р.; Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р.; Постанова Кабінету Міністрів України № 486 від 08 травня 1996 р. «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них».

Визначення поняття водоохоронної зони та прибережної захисної смуги дає нам чинне українське законодавство. Зокрема Водний кодекс України у ст. 87 зазначає, що водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється, і вона встановлюється для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ і інших водойм. А прибережна захисна смуга

являє собою частину водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони (ст. 88 Водного кодексу України) [1]. Проте, Земельний кодекс України не надає жодного трактування відносно поняття водоохоронної зони, окрім того, що останньою створюється сприятливий режим водних об'єктів та в складі якої виділяють частину з особливим (обмеженим) режимом господарювання – прибережну захисну смугу. Відповідно до ч. 1 ст. 58 Земельного кодексу (далі – ЗК) України до земель водного фонду віднесено землі, зайняті морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами; прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; береговими смугами водних шляхів; штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів [2]. Даний перелік є вичерпним і законодавець не відносить до нього водоохоронну зону. Відтак, прибережні захисні смуги, що в порядку ч. 1 ст. 60 ЗК України є частиною водоохоронних зон, належать до земель водного фонду, а водоохоронні зони, у свою чергу, за вказаним виключенням, не є приналежними до земель водного фонду, і становлять собою землі, що розташовані вздовж або навколо водних об'єктів, з особливим режимом правового регулювання. Крім цього в Земельному кодексі України не передбачено ніяких особливостей, дотримання яких є необхідним в межах водоохоронної зони. Тому ми вважаємо суттєвою неврегульованістю законодавства те, що лише Водний кодекс України визначає правовий режим водоохоронних зон, в той час як Земельний кодекс України навіть не відносить водоохоронну зону до земель водного фонду.

Щодо визначення розміру водоохоронної зони чітке пояснення нам дає Земельний кодекс України та Постанова Кабінету Міністрів України № 486 від 08 травня 1996 р. «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них» (далі – Постанова КМУ № 486). Кодекс зазначає, що розміри встановлюються за проектами землеустрою, а Постанова КМУ № 486 вказує, що розміри і межі водоохоронних зон визначаються проектом на основі нормативно-технічної документації. Проекти цих зон розробляються на замовлення фізичних та юридичних осіб, узгоджуються з власниками землі, землекористувачами, Мінприроди, Держводагентством та територіальними органами Держгеокадастру, а на території Автономної Республіки Крим – з органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, водного господарства та земельних ресурсів і затверджуються відповідними місцевими органами виконавчої влади або виконавчими комітетами рад [3].

Покидько І. виділяє в межах водоохоронної зони внутрішню і зовнішню межі. При цьому, внутрішня межа водоохоронної зони збігається з мінімальним рівнем води у водному об'єкті, а зовнішня межа, як правило, прив'язується до наявних контурів сільськогосподарських угідь, шляхів, лісосмуг, меж заплав, надзаплавних терас, бровок схилів, балок та ярів і визначається найбільш віддаленою від водного об'єкта лінією: затоплення при максимальному повеневому (паводковому) рівні води, що повторюється один раз за десять років; берегоруйнування; тимча-

сового та постійного підтоплення земель; ерозійної активності; берегових схилів і сильно еродованих земель [4, с. 38–41].

У 2004 році Українським науково-дослідним інститутом водогосподарсько-екологічних проблем розроблено «Методику упорядкування водоохоронних зон річок України» де пропонується порядок встановлення ширини водоохоронної зони та прибережної захисної смуги водного об'єкта. За відсутності обрушення берега або його ерозійної активності та при вузькій смузі підтоплення ширина водоохоронних зон встановлюється для малих рік не менш як 250 м; для середніх – не менш як 500 м; для великих – за спеціальним розрахунком. В межах міст і селищ розмір водоохоронної зони, як і прибережної захисної смуги, встановлюють відповідно до наявних на час виконання проекту конкретних умов забудови, але не ближче 10 м від брівки берега річки [5, с. 126].

Тому при розробці проекту землеустрою для визначення розміру водоохоронної зони не повинно викликати проблем та суперечностей, адже існують як чітке правове регулювання даного питання, так і рекомендації науковців.

Регулювання визначення розмірів прибережних захисних смуг дає вказані у ст. 88 Водного кодексу України та ст. 60 Земельного кодексу України – вони встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш ніж 3 гектарів – 25 метрів; для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більш як 3 гектарів – 50 метрів; для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів. Якщо крутість схилів перевищує три градуси, мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється.

Варто зазначити, що розмір прибережної захисної смуги, як частини водоохоронної зони, завжди є меншим від розміру самої водоохоронної зони. При цьому, чіткі розміри передбачені лише для встановлення прибережних захисних смуг. Відносно розмірів водоохоронних зон, то у разі відсутності проекту землеустрою щодо встановлення її меж (а такі випадки переважають, зокрема в межах Закарпатського регіону), встановити їх розмір досить складно [6, с. 118–123].

Оскільки основною метою встановлення водоохоронних зон та прибережних захисних смуг є охорона водних ресурсів України, попередження їх забруднення та зменшення, тому на цих землях існують обмеження щодо ведення господарської діяльності. Зокрема такі обмеження на водоохоронних зонах регулюють ст. 87 Водного кодексу України та п. 12 Постанови КМУ № 486, які забороняють в цих межах: використання стійких та сильнодійних пестицидів, влаштування кладовищ, скотомогильників, звалищ, полів фільтрації, скидання неочищених стічних вод, використовуючи рельєф місцевості (балки, пониження, кар'єри тощо).

Як зазначалося вище Земельний кодекс України не відносить територію водоохоронної зони до земель водного фонду, також в ньому взагалі не зазначено про господарську діяльність на них та її обмеження, що на нашу думку є суттєвим упущенням.

Відповідно до ст. 89 Водного кодексу України та ст. 61 Земельного кодексу України у прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється:

- 1) розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво;
- 2) зберігання та застосування пестицидів і добрив;
- 3) влаштування літніх таборів для худоби;
- 4) будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, навігаційного призначення, гідрометричних та лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів;
- 5) миття та обслуговування транспортних засобів і техніки;
- 6) влаштування звалищ сміття, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо.

У прибережних захисних смугах уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах забороняється:

- 1) застосування стійких та сильнодійних пестицидів;
- 2) влаштування полігонів побутових та промислових відходів і накопичувачів стічних вод;
- 3) влаштування вигрібів для накопичення господарсько-побутових стічних вод обсягом більш як 1 кубічного метра на добу;
- 4) влаштування полів фільтрації та створення інших споруд для приймання і знезаражування рідких відходів.

У межах пляжної зони прибережних захисних смуг забороняється будівництво будь-яких споруд, крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних.

Отже, завдяки встановленим законодавством обмеженням щодо ведення господарської діяльності на цих землях, можна реалізувати мету використання водоохоронних зон та захисних смуг за їх цільовим призначенням.

Крім того, в жодному нормативно-правовому документі не зазначено про здійснення контролю за веденням господарської діяльності на цих землях. Бо заборона законодавчо закріплена, а який орган публічної влади буде здійснювати за цим контроль не вказано.

Досить цікавим є закордонний досвід щодо використання прибережних захисних смуг. У світовій практиці немає єдиного підходу до формування спеціальних режимів використання прибережних територій. Зокрема, у Європейському Союзі з 2002 р. реалізуються Рекомендації щодо інтегрованого управління прибережними зонами (Integrated Coastal Zone Management), спільні норми щодо формування водоохоронних зон відсутні.

У Фінляндії ці питання вирішуються на рівні муніципалітетів. Так, будівництво дозволяється не ближче 20 метрів від берега, але для саун зроблений виняток – їх можна будувати ближче. В Латвії заборонене будівництво в межах 300 метрової берегової зони. В Литві формального обмеження немає, але всі водні джерела і шляхи знаходяться під охороною держави, і будівництво там дозволено тільки за згодою державного керівництва. У Швеції стандартна ширина водоохоронної зони 100-300 метрів від берегової лінії, однак місцева влада може розширювати та звужувати її. В межах зони заборонено не тільки нове будівництво, але й перебудова або земляні роботи. В Іспанії формально водоохоронних зон немає, але є вимога, що всі споруди, розміщені в 30 метровій зоні навколо водоймищ або берега моря,

повинні були обладнанні автономною системою очищення стічних вод. У Румунії водоохоронні зони існують навколо всіх водних джерел, при чому розмір зони залежить від розміру джерела і складає від 15 до 20 метрів. У Німеччині згідно з федеральним законом про воду всі джерела води й водні шляхи знаходяться під контролем федерального уряду, а тому будь-яка діяльність на берегах річок та озер можлива лише за спеціального дозволу відповідних органів влади [7, с. 34–40].

Пересоляк В.В. звертає увагу на те, що ні Земельним Кодексом України, ні Водним кодексом України не встановлено, що водоохоронні зони та прибережні захисні смуги є обмеженнями прав на землю. Ми з таким твердженням погоджуємося, адже заборонені види господарської діяльності на даних територіях впливають на права власників та орендарів земельних ділянок, зокрема не дозволяють їм вільно користуватися земельною ділянкою, що перебуває у їх власності чи користуванні.

Використовуючи положення ч. 1 ст. 110 ЗК України та п. 1.1 ч. 3 Тимчасових методичних вказівок, де вказано, що обмеження – це перелік дій (прав третіх осіб), що обмежують права власника або користувача щодо розпорядження або користування земельною ділянкою, які встановлюються в обсязі, передбаченому законом або договором, автор стверджує, що водоохоронні зони та прибережні захисні смуги також слід відносити до обмежень прав на землю [6, с. 118–123].

На нашу думку, дане твердження є абсолютно вірним і ми згодні з автором з його пропозицією щодо внесення змін до Земельного кодексу України, а саме до Глави 18 «Обмеження прав на землю», яку доповнити статтями про водоохоронні зони та прибережні захисні смуги.

Висновки. Отже, підсумувавши все вищезазначене, можна зробити висновок, що наше чинне законодавство, яке стосується правового регулювання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, потребує вдосконалення та внесення змін і доповнень. Це допоможе не лише уникнути суперечностей та колізій, які існують на даний момент між нормативно-правовими актами, але й забезпечить цілісність водних об'єктів безпосередньо на місцевості.

Література

1. Водний кодекс України : Закон України від 06 червня 1995 року № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 24. Ст. 189.
2. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
3. Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них (зі змінами) : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 року № 486. *Офіційний вісник України*. 2002. № 4. Ст. 136.
4. Покидько І. Формування водоохоронних обмежень при використанні земель в Україні і за кордоном. *Землепорядний вісник*. № 12. 2009. С. 38–41.
5. Методика упорядкування водоохоронних зон річок України. *Державний комітет України по водному господарству; Український НДІ водогосподарсько-екологічних проблем (УНДІВЕП) / А.В. Яцик (розроб.)*. Київ : Оріяни, 2004. 126 с.
6. Пересоляк В. Правовий режим водоохоронної зони та прибережної захисної смуги. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. Випуск 15. 2011. С. 118–123.
7. Покидько І., Мартин А. Нова концепція формування водоохоронних обмежень у використанні земель. *Землепорядний вісник*. № 7. 2012. С. 34–40.

Анотація

Коваленко І. І., Балакірева Ю. О. Деякі особливості правового режиму водоохоронних зон та прибережних захисних смуг. – Стаття.

В статті висвітлюються деякі аспекти правового регулювання водоохоронних зон та прибережних захисних смуг, їх особливості та недоліки, запропоновано шляхи вдосконалення чинного законодавства щодо даних земельних ділянок.

Ключові слова: водоохоронна зона, прибережна захисна смуга, правовий режим, водні об'єкти.

Аннотация

Коваленко И. И., Балакирева Ю. А. Некоторые особенности правового режима водоохраных зон и прибрежных защитных полос. – Статья.

В данной статье рассматривается правовое регулирование водоохраных зон и прибрежных защитных полос, их особенности и недостатки, предложены пути совершенствования действующего законодательства данных земельных участков.

Ключевые слова: водоохранная зона, прибрежная защитная полоса, правовой режим, водные объекты.

Summary

Kovalenko I. I., Balakireva Yu. O. Some features of the legal regime of water protection zones and coastal protective bands. – Article.

The article covers some aspects of legal regulation of water protection zones and coastal protective bands, their features and disadvantages, and suggests ways to improve existing legislation regarding these land plots.

Key words: water protection zone, coastal protective band, legal regime, water objects.