

УДК 338.43:639.2/.3

DOI <https://doi.org/10.32851/wba.2020.2.7>

## КОНЦЕСІЯ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ МЕХАНІЗМ ЕКОЛОГІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ ВОДОЙМ

*Шарило Ю.Є.* – директор,

*Гересва І.* – провідний юрисконсульт,

*Бюджетна установа «Методично-технологічний центр з аквакультури», м. Київ*

Концесія водних об'єктів є перспективним інструментом урядування з відновлення довкілля та раціонального використання водних ресурсів. Водний об'єкт, що надається в оренду, має відповідати умовам договору. На відміну від оренди об'єктом концесії може стати водойма, яка не може бути використана для господарської діяльності без відновлення або будівництва.

Концесія має значно більший інструментарій регулювання водних відносин, ніж оренда. Для забезпечення сталого розвитку аквакультури в умовах глобальних змін клімату для відновлення водного фонду використання договорів концесії є доцільним.

Проаналізовано можливість приватного партнера максимально виконувати поставлені задачі від держави та при цьому отримувати прибуток при укладанні договору на багато років – до 50 років. Для держави договір концесії є ефективним інструментом управління державного майна. Розглянуто цикл, що передуює укладанню договору концесії.

На думку авторів статті з огляду на сучасний стан справ у сфері водних відносин, наявного правового поля в царині використання водних ресурсів для ведення господарської діяльності навряд чи сприяє проведенню будівельних відновлювальних робіт. Орендар не зацікавлений у ремонті споруд водойми: процедура складна, коштовна і вимагає багато зусиль та ресурсів. А в умовах глобального потепління, коли дефіцит водних ресурсів лише зростає – зростає і кількість водних об'єктів, що потребують відновлення. Надання в концесію водних об'єктів може стати гарним інструментом

З метою опрацювання позиції щодо доцільності укладання договорів концесії проаналізовано законодавче регулювання відносин щодо передачі водойм за договором концесії. Досліджено термінологічний аспект щодо договорів концесії у контексті державно-приватного партнерства. Визначено аргументи на користь договорів концесії у порівнянні з договорами оренди для регулювання відносин у сфері аквакультури.

Порівняно договір концесії та договір оренди. Розглянуто застосування договору концесії до водних об'єктів.

Ключові слова: концесія, державно-приватне партнерство, договір оренди, водні об'єкти, природні ресурси.

---

Наслідки глобальних кліматичних змін змушують шукати можливість раціонального використання природних ресурсів. Триває пошук альтернативних способів використання водних ресурсів, а саме: можливість

передачі водних об'єктів у концесію, які зазнали екологічної деградації, з метою їх відновлення та використання для цілей аквакультури, а також аналіз чинного законодавства стосовно визначення перспектив державно-приватного партнерства у сфері відновлення та ефективної експлуатації водних об'єктів.

**Мета статті.** Аналіз чинного законодавства України щодо можливості передачі водойм у концесію для відновлення екологічного стану та використання для цілей аквакультури, як форми державно-приватного партнерства.

**Суть питання.** Аквакультура України тісно пов'язана з використанням такого суспільно значущого ресурсу як вода. Відповідно до Конституції України водні ресурси є стратегічно важливими складовими природи, які не можуть передаватися у власність і надаються у користування на умовах оренди. Орендні відносини водних об'єктів є складною та ризиковою сферою суспільних відносин, які важко врегулювати. А в умовах планетарних кліматичних змін саме сфера водокористування прогнозовано зазнає деформації і управлінням доведеться шукати інші механізми регулювання.

Крім того, вже зараз Україна зазнає змін сфері використання водних ресурсів, які полягають у їх зменшенні об'ємів прісної води, занепаду малих та середніх річок і зникненню водойм у їх басейнах. Відновлювальні роботи водних об'єктів коштують дорого і в Україні майже не ведуться. Наразі у держави відсутня стратегія протистоянню наслідкам змін клімату у сфері водокористування, а тому державно-приватне партнерство і концесія, як один із видів такого партнерства, можливо стане ефективним механізмом по відновленню екологічного стану водойм.

Українська аквакультура сьогодні це ставкові рибицькі господарства, які в першу чергу відчують дефіцит води та гостру конкуренцію за її використання. Тому необхідно розглядати концесію водних об'єктів, не як альтернативу оренді, а лише як ефективний механізм протидії сучасним ризикам водокористування. А як відомо водокористування це основа рибної галузі.

Правове тлумачення поняття «концесія». Закон України «Про концесію» набрав чинності 04 жовтня 2019 року. Концесія – форма здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесієдавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції. Концесія включає у себе надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим

органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній чи фізичній особі права створення (будівництво) та/або права управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття концесіонером на себе зобов'язань по будівництву та/або експлуатації об'єкта концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [1]. Зауважуємо, що концесіонерами можуть бути лише юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності. Не можуть бути концесіонерами юридичні особи державної або комунальної форми власності, а також у випадках, передбачених законодавством.

У чому полягає суттєва різниця договору концесії та договору оренди. Концесіонером може бути лише суб'єкт господарської діяльності (юридична особа або фізична особа–підприємець), а орендарем і громадяни України. Концесіодавець бере на себе зобов'язання на створення об'єкту концесії та (або) його експлуатацію, а орендар отримує право володіти та користуватися об'єктом оренди, що було створено (побудоване) до укладання договірних відносин. Спільною рисою договору концесії та договору оренди є те, що вони не забезпечують відповідно концесіонеру та орендарю права розпорядження об'єктом договірних відносин – це право залишається відповідно за концесіодавцем та орендодавцем (у випадку з водними об'єктами за територіальними громадами).

Суть державно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою (Україна, АР Крим, органами місцевої влади та самоврядування, Національною академією наук та галузевих академій наук), та юридичними особами (крім державних та комунальних підприємств, установ та організацій), яка здійснюється на основі договору. Порядок укладення договору визначений Законом України «Про державно-приватне партнерство». Об'єктами державно-приватного партнерства є:

- існуючі, відтворювані (шляхом реконструкції, реставрації, капітального ремонту та технічного переоснащення) об'єкти, що перебувають у державній чи комунальній власності або належать АР Крим, або майно товариств, 100 відсотків акцій яких належать до власності держави, територіальній громаді чи АР Крим;

- створювані або побудовані об'єкти відповідно до договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства [1].

Нормативно правові акти, що регулюють сферу державно-приватного партнерства, і в цілому концесію: Закони України «Про концесію» та «Про державно-приватне партнерство», Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Земельний кодекс України.

Слід зауважити, що державним партнером є відповідний державний орган, що відповідно до Закону України «Про управління об'єктами дер-

жавної власності» має мати повноваження на розпорядження об'єктами концесії (державно-приватного партнерства).

І головне. Частиною 5 статті 2 Закону України «Про концесію» визначено, що концесія може застосовуватися для здійснення проектів у будь-яких сферах господарської діяльності, крім об'єктів, щодо яких законом встановлено обмеження чи заборона щодо передачі їх у концесію. Заборона щодо передачі водних об'єктів у концесію законодавством не встановлено [1].

Концесія як можливий різновид оренди природних ресурсів. Виходячи з чинного законодавства: концесія – форма державно-приватного партнерства, що направлена на задоволення суспільних потреб у сфері природокористування, забезпечення ефективного урядування природними ресурсами та можливістю залучити кошти для інвестування соціально значимих проектів. Отримання прибутку від концесійних об'єктів вважається другорядним, але родзинка концесійних правовідносин полягає в тому, що договір концесії є підставою для виникнення у концесіонера права спеціального природокористування.

У світовій та вітчизняній практиці концесію природних ресурсів застосовували широко, особливо під час освоєння корисних копалин, розробку лісових та земельних площ, будівництві доріг тощо. Концесія природокористування неможлива без надання концесіонеру земельної ділянки. Земельний кодекс України встановлює норми, за якими концесіонеру надається в оренду земельна ділянка в межах і на термін, що визначені концесійним договором відразу після його підписання. Тобто керуючись нормами статті 94 Земельного кодексу України в рамках державно-приватного партнерства або концесії встановлено надання земельної ділянки для реалізації укладеного договору. Метою концесії або державно-приватного партнерства можуть бути природні ресурси, що невід'ємно пов'язані із земельною ділянкою, наприклад: корисні копалини, землі природно-заповідного фонду, водні об'єкти тощо. І на думку фахівців таку правову конструкцію варто розвивати і в українському суспільстві [3].

Економісти визначають, що концесія, як різновид державно-приватного партнерства, є найбільш ефективною формою інтеграції можливостей суб'єктів різних форм власності для реалізації спільних проектів [6].

Чи можливо застосовувати концесію для водних об'єктів. Для цього ми проаналізуємо чинне законодавство, що регулює порядок концесії і порядок користування водними ресурсами. Води або водні об'єкти є національним надбанням Українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Користування водами передбачає можливість встановлення особливих правил, що базуються на принципах раціональності та екологічного захисту. Це особлива сфера користування природними ресурсами, яка передбачає суттєві обмеження в період паводку, повеней, маловоддя та інших надзвичайних ситуацій. Еко-

логічна складова водогосподарської діяльності законодавством визначена як пріоритетна, і це є додатковим ризиком для концесіонера.

Водний кодекс України встановлює, що водні ресурси України мають особливий статус, тому є необхідність розробки і додержання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту.

Тлумачення терміну «водний об'єкт» – природний або штучно створений елемент довкілля в якому зосереджуються води. З визначення випливає, що до складу водного об'єкта земельна ділянка (включаючи прибережну захисну смугу), ландшафтні елементи (включаючи гідроспороди) та вода. Таким чином, встановлюється зв'язок між земельними та водними ресурсами [2].

03 жовтня 2019 року був введений у дію Закон України «Про концесію», який набрав чинності 01 лютого 2020 року. Нормативний акт містить правові, фінансові та організаційні засади реалізації проектів, що здійснюються на умовах концесії, з метою модернізації інфраструктури та підвищення якості суспільно значущих послуг.

Відповідно Закону об'єктом концесії може бути державне або комунальне майно, майно АР Крим, майно господарських товариство, 100 % акцій яких належить державі. Не може бути об'єктом концесії майно, що перебуває у оренді до закінчення її терміну (крім випадків, коли договір оренди укладено до набрання чинності ЗУ «Про концесію», а орендар виступає ініціатором реалізації інвестиційного проекту, у формі державно-приватного партнерства відповідно до Закону), майно, що використовується у виготовленні та ремонті всіх видів зброї, яка перебуває на озброєнні ЗСУ, СБУ та інших збройних формувань України [1].

Чи може виступати об'єктом концесії водний об'єкт? У Водному кодексі України відсутні норми щодо передачі у концесію водойм. Разом з тим, абзацом третім статті 2 Водного кодексу України визначено, що земельні та інші відносини, що виникають під час користування водними об'єктами, регулюються відповідним законодавством України. У статті 123 Земельного кодексу України визначено порядок надання земельної ділянки у користування на умовах концесії. Природні ресурси, що невід'ємно пов'язані із земельними ресурсами можуть надаватися у концесію.

Повертаючись до законодавства про концесію об'єктом концесії може бути:

- об'єкти державної або комунальної власності;
- майно державної або комунальної власності;
- об'єкти, що створюються або будуються концесіонером [1].

Отже водні об'єкти, що знаходяться у державній та комунальній власності підпадають під дію Закону України «Про концесію» і можуть бути об'єктами концесії.

Метою концесії може бути:

- створення або будівництво (реконструкція, капітальний ремонт, технічне переоснащення) об'єктів концесії;
- управління об'єктами концесії;
- надання суспільно значущих послуг [1].

Під суспільно значущими послугами або публічними послугами розуміють сферу державної діяльності, що направлена на забезпечення життєдіяльності громади: транспортне сполучення, водо-, електро-, газо-постачання, каналізація, освіта, охорона здоров'я тощо [1].

Очевидно, що роботи, що пов'язані з відновленням екологічного стану водних об'єктів, надання рекреаційних послуг, які направлені оздоровлення нації, підвищення екологічної культури відповідають завданням концесії та можуть мати спільні цілі з діяльністю у сфері аквакультури. Адже серед напрямків діяльності аквакультури є штучне відтворення водних біоресурсів. А завданням рекреаційної аквакультури є послуги з оздоровлення населення та екологічне виховання. І мета, і завдання аквакультури у царині екологічних послуг відповідають цілям концесії.

Оскільки чинне законодавство України не містить норм, які б забороняли або обмежували концесію водного об'єкта, а також визначений порядок надання у концесію, істотні умови договору концесії. Але при цьому цілі концесії водного об'єкта мають відповідати захисту публічних екологічних інтересів.

Проаналізувавши існуючу правову базу можна зробити висновок: концесія водних об'єктів можлива, в першу чергу як ефективний механізм екологічного відновлення водойм, надання концесіонером суспільно значущих послуг (наприклад у сфері рекреації) і може бути застосована у комплексі з таким видом господарської діяльності, як аквакультура. Враховуючи стан справ з екологічним станом наших водойм, існуючу практику відновлення водойм на фоні проблем, пов'язаних із глобальним потеплінням, концесія водних об'єктів може стати дієвим механізмом відновлення водойм. Враховуючи необхідність екологізації господарської діяльності та запровадження у виробництво сталих практик у сфері експлуатації водойм, доцільно використовувати аквакультуру, зокрема: штучне відновлення водних біоресурсів, рибогосподарську меліорацію, рекреаційну аквакультуру та інше.

Крім того, концесійні відносини мають соціально-економічний базис і орієнтовані на подолання кризових економічних явищ. На практиці застосовуються в випадках неефективного управління державними об'єктами, нестачі бюджетних коштів на фінансування цих об'єктів, неспроможності держави управляти об'єктом державної або комунальної власності, кризи в економіці [6].

Такий підхід повністю відповідає Цілям Сталого Розвитку.

## **CONCESSION OF WATER FACILITIES AS AN EFFECTIVE MECHANISM OF ECOLOGICAL RESTORATION OF WATER RESERVOIRS**

*Sharylo Yu. – Director,*

*Gereeva I. – Leading Legal Adviser,*

*Budgetary institution “Methodical and technological center for aquaculture”*

Concession of water bodies is a promising instrument for governing of the restoration of environment and rational use of water resources. The leased water body must comply with the terms of the contract. Unlike a lease, the object of the concession may be a body of water that cannot be used for economic activities without restoration or construction.

A concession has much more tools to regulate water relations than a lease. To ensuring the sustainable development of aquaculture in the context of global climate change the use of concession agreements is appropriate.

In order to form a position regarding the advisability of concluding concession' agreement, the legislative regulation of the concession agreement is analyzed. The terminological aspect of concession agreements and public-private partnerships is studied. Arguments in favor of concession agreements for the regulation of relations in the sphere of aquaculture re identified.

The possibility of a private partner to perform the set tasks from as much as possible is analyzed state and at the same time make a profit when concluding a contract for many years (up to 50 years) the state concession agreement is an effective tool for managing state property. Considered the cycle preceding the conclusion of the concession agreement.

According to the authors of the article, given the current state of affairs in the field of water relations, the existing legal field in the field of use of water resources for economic activities is unlikely to contribute to the construction of restoration works. The tenant is not interested in repairing the reservoir: the procedure is complex, expensive and requires a lot of effort and resources. And with global warming, when water scarcity is only growing, so is the number of water bodies that need to be rebuilt. Concessioneing water bodies can be a good tool for restoring water resources at the state level.

The concession agreement and the lease agreement are compared. The application of the concession agreement to water bodies is considered.

Keywords: concession, public-private partnership, lease agreement, water bodies, natural resources.

### **ЛІТЕРАТУРА**

1. Про концесію: Закон України. Київ 03 жовтня 2019 року, № 155-ІХ. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>.
2. Водний кодекс України. Київ 06 червня 1995 року, № 213/95-ВР. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Мороз Г.В. Концесія природних ресурсів: законодавчі та наукові положення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6.

4. Муравська М.Л. Поняття штучного водного об'єкту як об'єкту правових відносин. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2.
5. Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних та земельних відносинах (монографія) / Д.В. Бусуйок, П.Ф. Кулинич, М.Л. Муравська та ін. Київ. Наукова думка, 2015. 196 с.
6. Печуляк В.П. Договір концесії як перспективний метод державного регулювання відносин у сфері лісового господарства України. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2015\\_4\\_39](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2015_4_39)

#### REFERENCES

1. *Pro koncesiju: Zakon Ukrai'ny* [Law of Ukraine about concession:]. № 155-IX, 03.10.2019, Kyiv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>. [in Ukrainian].
2. *Vodnyj kodeks Ukrai'ny* [The Water Code of Ukraine]. № 213/95-VR, 06.06.1995. Kyiv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> roku [in Ukrainian].
3. Moroz G.V. (2017). *Koncesija pryrodnyh resursiv: zakonodavchi ta naukovi polozhennja* [Concession of natural resources: legislative and scientific provisions]. *Jurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal*. no 6. [in Ukrainian].
4. Muravs'ka M.L. (2013). *Ponjattja shtuchnogo vodnogo ob'jektu jak ob'jektu pravovyh vidnosyn* [The concept of an artificial water body as an object of legal relations]. *Chasopys Kyi'vs'kogo universytetu prava*. no 2. [in Ukrainian].
5. Busujok D.V., Kulynych P.F., Muravs'ka M.L. (2015). *Pravovi problemy publichno-pryvatnogo partnerstva v agrarnyh ta zemel'nyh vidnosynah* [The legal problems of public-private partnership in agrarian and land relations]: monografija. Kyiv. Naukova dumka. [in Ukrainian].
6. Pechuljak V.P. (2015). *Dogovir koncesii' jak perspektyvnyj metod derzhavnogo reguljuvannja vidnosyn u sferi lisovogo gospodarstva Ukrai'ny* [The concession agreement as a promising method of state regulation of relations in the field of forestry of Ukraine]. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2015\\_4\\_39](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2015_4_39)