

Summary

Yevstigneyev A. Proposals for legal regulation of preliminary assessment of environmental safety of special natural resources usage.

The article presents the author's legal model of a preliminary assessment of environmental safety of special natural resources usage as an activity, author's proposals on the stages and content of such a procedure.

Key words: environmental safety, the special use of natural resources, environmental security in the implementation of special natural resources usage.

УДК 349.41

О. Б. КИШКО-ЄРЛІ

Оксана Борисівна Кишко-Єрлі, кандидат юридичних наук, науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Як зазначається у звіті Світового Банку «Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні», в останні роки Україна пережила зростаючий макроекономічний дисбаланс та економічну стагнацію. Це було спричинено незадовільним рівнем макрофінансового управління та падінням інвестицій і зовнішнього попиту. Україна потребує негайної реконструкції та довготривалого розвитку інфраструктури. З метою покращення загальної системи управління державними інвестиціями та скорочення дефіциту фінансування уряд нашої країни прагне створити міцну основу для державно-приватного партнерства як можливий механізм для забезпечення та фінансування інвестиційних проектів і послуг у державному секторі¹.

На державному рівні в Україні в 2013 р. була схвалена Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки². Метою Концепції є визначення єдиного підходу до розроблення механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства для забезпечення успішної реалізації проектів, спрямованих на поліпшення показників національної економіки, якості життя населення і стану навколишнього природного середовища.

Проте, як зазначається в Плані пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, який був затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р., на сьогодні виконуються лише два договори на умовах державно-приватного партнерства, що укладені з дотриманням відповідних процедур³. У зв'язку з цим визначається мета – активізація застосування механізмів державно-приватного партнерства для реалізації інфраструктурних проектів.

Важливою умовою успішної реалізації проектів у рамках здійснення державно-приватного партнерства є забезпечення належних умов використання земельних ділянок для цілей державно-приватного партнерства.

Як зазначає П. Ф. Кулинич, проблема публічно-приватного партнерства у сфері земельних відносин загалом і відносин сільськогосподарського землекористування зокрема є досить новою для науки земельного права, а інститут публічно-приватного партнерства у земельних і аграрних відносинах перебуває у стані формування відповідного законодавства та пошуку сфер для його застосування⁴.

Проблематика правового регулювання публічно-приватного партнерства в земельних відносинах була предметом розгляду таких вчених, як В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, Д. В. Бусуйок, О. А. Поліводський, М. М. Бахуринська, К. О. Настечко.

Мета цієї статті – дослідити правове регулювання використання земельних ділянок для здійснення державно-приватного партнерства та надати рекомендації щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

Так, Концепцією розвитку державно-приватного партнерства в Україні встановлюється, що розвиток державно-приватного партнерства та створення сприятливих умов для провадження підприємницької діяльності планується здійснювати, зокрема, шляхом створення сприятливих умов для користування земельними ділянками під час реалізації проектів державно-приватного партнерства.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік до здобутків за попередній період віднесено прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні»⁵.

Цим Законом були внесені зміни, зокрема, до ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство»⁶, яка присвячена правовому регулюванню земельних відносин при здійсненні державно-приватного партнерства. Розглянемо, у чому саме полягають зазначені зміни та чи є вони достатніми для налагодження ефективної співпраці публічного та приватного секторів у рамках реалізації проектів у сфері державно-приватного партнерства.

Первісна редакція абзацу 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачала, що «у разі якщо для здійснення державно-приватного партнерства необхідне користування земельною ділянкою, державний партнер забезпечує приватному партнеру можливість використання такої ділянки на строк, встановлений договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства».

На практиці така редакція статті, що розглядається, призводила до її неоднозначного тлумачення, оскільки зі змісту статті було незрозумілим, яким саме чином державний партнер повинен «забезпечити можливість використання» земельної ділянки приватним партнером. Чи мав законодавець на увазі, що приватний партнер гарантовано отримує необхідну земельну ділянку (можливо, без дотримання певних вимог, що можуть бути передбачені в інших нормативно-правових актах). Безпосередньо не була визначена процедура передачі земельної ділянки приватному партнеру.

Водночас ч. 2 ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачається, що порядок та умови отримання приватним партнером права на користування земельними ділянками, зазначеними у частині першій цієї статті, зазначаються в умовах конкурсу з визначення приватного партнера для укладення договору в рамках державно-приватного партнерства.

При цьому в Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, який був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 3847, встановлюється, що порядок та умови отримання приватним партнером права на користування земельною ділянкою зазначаються у рішенні про проведення конкурсу, а також пізніше у разі необхідності в умовах проведення конкурсу.

Додатково слід врахувати, що рішення про проведення конкурсу приймалося за редакцією Закону України «Про державно-приватне партнерство», чинною до прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні»:

- Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом – щодо об'єктів державної власності;
- Радою міністрів Автономної Республіки Крим – щодо об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим;
- місцевими радами – щодо об'єктів комунальної власності.

У зв'язку з цим можна зробити висновок, що саме ці органи могли бути визначені уповноваженими для визначення процедури передачі земельної ділянки у використання приватному партнеру, що також не було прийнятним.

На думку М. Бахуринської, законодавство у сфері державно-приватного партнерства фактично встановило особливий, відмінний від загальних норм земельного законодавства, порядок надання у користування земельної ділянки. А зважаючи на те, що зміни до Земельного кодексу України із цих питань не вносились, законодавець свідомо створив колізію між загальними та спеціальними нормами⁸.

Проте законодавець обрав інший шлях вирішення цієї правової колізії. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні» абзац 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» було замінено трьома абзацами такого змісту:

«1. У разі якщо для здійснення державно-приватного партнерства необхідне користування земельною ділянкою, державний партнер передає приватному партнеру відповідно до Земельного кодексу України земельну ділянку, на якій розташований об'єкт державно-приватного партнерства, разом з об'єктом державно-приватного партнерства на строк, встановлений договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, чи забезпечує не пізніше дати набрання чинності договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства, набуття приватним партнером права на користування земельними ділянками, наданими в установленому порядку для будівництва об'єкта державно-приватного партнерства.

У всіх інших випадках державний партнер забезпечує надання на вимогу приватного партнера земельних ділянок, необхідних для виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, в порядку, встановленому законом та зазначеному в такому договорі.

У разі припинення (розірвання) договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, приватний партнер автоматично втрачає право на користування земельною ділянкою, наданою йому державним партнером для здійснення державно-приватного партнерства».

Як впливає з вищевказаного, наразі Законом України «Про державно-приватне партнерство» безпосередньо встановлюється, що земельна ділянка надається приватному партнеру відповідно до Земельного кодексу України або в порядку, встановленому законом та зазначеному в договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства.

Таким чином, законодавець шляхом внесення змін та доповнень до Закону України «Про державно-приватне партнерство» заповнив правову прогалину, що існувала раніше, в частині визначення механізму передачі земельної ділянки приватному партнеру для реалізації проєктів державно-приватного партнерства. Внесені зміни до Закону України «Про державно-приватне партнерство» в цій частині забезпечують єдиний можливий підхід до визначення процедури передачі земельної ділянки у використання приватному партнеру, а саме у повній відповідності до вимог, передбачених Земельним кодексом України.

Надалі необхідно визначитись, чи є процедура передачі земельної ділянки у використання приватному партнеру, закріплена в новій редакції ст. 8 Закону України «Про державно-приватне партнерство» (шляхом

відсилочної норми до Земельного кодексу України⁹⁾ такою, що сприятиме ефективній реалізації проектів у рамках державно-приватного партнерства в Україні.

Оскільки за загальним правилом земельні ділянки, які перебувають у власності чи користуванні громадян або юридичних осіб, передаються у власність чи користування за рішенням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування лише після припинення права власності чи користування ними в порядку, визначеному законом (ч. 5 ст. 116 Земельного кодексу України), по-перше, земельна ділянка, яка підлягає передачі приватному партнеру, повинна бути вилучена із землекористування попереднього суб'єкта.

По-друге, така земельна ділянка має бути передана у використання приватному партнеру. Суб'єктами права землекористування виступають юридичні та фізичні особи, які в установленому законом порядку набули це право для досягнення відповідних цілей і мають у зв'язку з цим певні земельні права та обов'язки¹⁰.

У нашому випадку має бути застосований порядок надання земельних ділянок державної або комунальної власності у користування відповідно до ст. 123 Земельного кодексу України (згідно зі ст. 124 Земельного кодексу України передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, громадянам, юридичним особам, визначеним частинами другою, третьою ст. 134 цього Кодексу (включаючи надання земельних ділянок державної або комунальної власності для потреб приватного партнера в рамках державно-приватного партнерства відповідно до закону), здійснюється в порядку, встановленому ст. 123 цього Кодексу). Ця ст. 123 застосовується лише у випадках, коли набуття прав на земельні ділянки можливе не на конкурентних засадах.

Відповідно до ч. 1 ст. 123 Земельного кодексу України надання у користування земельної ділянки, зареєстрованої в Державному земельному кадастрі відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр»¹¹, право власності на яку зареєстровано у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, без зміни її меж та цільового призначення здійснюється без складення документації із землеустрою.

Надання у користування земельної ділянки в інших випадках здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості).

Отже, Законом України «Про державно-приватне партнерство» не передбачається спрощена процедура отримання земельної ділянки приватним партнером, необхідної для здійснення державно-приватного партнерства, право на таку земельну ділянку має бути оформлено відповідно до загальних процедур, передбачених Земельним кодексом України.

Така ситуація не є задовільною для бізнесу, оскільки оформлення права користування земельною ділянкою за загальною процедурою є важким процесом з організаційної точки зору та займає значний проміжок часу, що в багатьох випадках є неприйнятним для потенційних інвесторів.

Вважаємо, що для активізації реалізації проектів у рамках державно-приватного партнерства необхідно передбачити спрощену процедуру отримання земельної ділянки у користування для потреб державно-приватного партнерства. Така процедура, з нашої точки зору, має бути передбачена у Земельному кодексі України. Її розроблення має стати предметом подальших наукових досліджень.

¹ Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні : Звіт Світового Банку. – К., 2015. – 75 с. – С. 10–11.

² Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – Ст. 2831.

³ Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р // Офіційний вісник України. – 2016. – № 47. – Ст. 1709.

⁴ Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах / Д. В. Бусуйок, П. Ф. Кулинич, М. Л. Муравська та ін. – К. : Наукова думка, 2015. – 196 с. – С. 48.

⁵ Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні : Закон України від 24 листопада 2015 р. № 817-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 16. – Ст. 612.

⁶ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 58. – Ст. 1988.

⁷ Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1168.

⁸ Бахуринська М. Конституційні аспекти правового режиму земельної ділянки державно-приватного партнерства / М. Бахуринська // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 7. – Ст. 73–76. – С. 74.

⁹ Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.

¹⁰ Земельне право України : підруч. / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 600 с. – С. 184.

¹¹ Про Державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 60. – Ст. 2405.

Резюме

Кишко-Єрлі О. Б. Використання земельних ділянок для здійснення державно-приватного партнерства в Україні.

У статті розглядається порядок надання земельної ділянки у використання приватному партнеру як необхідної умови для ефективної реалізації проектів в рамках державно-приватного партнерства. Проведено порівняльний аналіз в історичному кон-

тексті еволюції розвитку правового регулювання землекористування в рамках здійснення державно-приватного партнерства. На основі аналізу надано рекомендації з удосконалення законодавства в цій сфері.

Ключові слова: земельна ділянка, державно-приватне партнерство, землекористування, приватний партнер, державний партнер, об'єкт державно-приватного партнерства.

Резюме

Кишко-Ерли О. Б. Использование земельных участков для осуществления государственно-частного партнерства в Украине.

В статье рассматривается порядок предоставления земельного участка в использование частному партнеру как необходимое условие для эффективной реализации проектов в рамках государственно-частного партнерства. Проведен сравнительный анализ в историческом контексте эволюции развития правового регулирования землепользования в рамках осуществления государственно-частного партнерства. На основании анализа даны рекомендации по усовершенствованию законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: земельный участок, государственно-частное партнерство, землепользование, частный партнер, государственный партнер, объект государственно-частного партнерства.

Summary

Kyshko-Yerli O. Plots of land usage for performing state-private partnership in Ukraine.

In article, the procedure of land plot providing for private partner is considered as a necessary condition of effective performance of projects in the framework of state-private partnership. Comparative analyses is done in the historical context of development evolution of legal regulation of land use in the framework of state-private partnership performance. On the base of provided analyses recommendations on improvement of legislation in this area are provided.

Key words: land plot, state-private partnership, use of land, private partner, state partner, object of state-private partnership.

УДК 349.42

С. О. ЛУШПАЄВ

Сергій Олександрович Лушпаєв, кандидат юридичних наук, асистент кафедри Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИРОБНИЦТВА ОРГАНІЧНОЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

Дослідження Федерації органічного руху України свідчать, що сучасний внутрішній споживчий ринок органічних продуктів в Україні склав в 2011 р. 5,1 млн євро¹. На сьогодні 300 виробників в Україні дотримуються принципів органічного ведення виробництва². Сертифіковано понад 500000 тис. га дикоросів, що є одним із видів органічної продукції³. У приватних підприємствах починають розвивати органічне сироваріння на Волині без використання жодних домішок чи хімікатів⁴. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19 вересня 2007 р. № 1158 передбачається довести обсяг частки органічної продукції у загальному обсязі валової продукції сільського господарства до 10 %⁵. Наведене окреслює актуальність дослідження категорії «нормативно-правова регламентація відносин у сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції». Вивчення вказаної категорії має важливе як теоретичне, так і практичне значення. Перше полягає у вдосконаленні відповідних теоретичних положень, а друге – у вирішенні правозастосовних проблем.

Ступеню теоретичного розроблення питання притаманне те, що в аграрно-правовій літературі бракує комплексного дослідження нормативно-правових актів, що регулюють відносини в сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції. Окремі аспекти проблеми, що розглядається, вивчалися, зокрема, Л. Полухович, яка дослідила особливості правового регулювання відносин з виробництва, переробки окремих видів сільськогосподарської продукції та її реалізації в Україні й СOT⁶. Н. Кравець розглянула питання правового регулювання ведення органічного сільського господарства в Україні як одного із найбільш ефективних засобів запровадження та реалізації принципу екологізації аграрного виробництва⁷. О. Менів вивчив правові питання маркування органічної сільськогосподарської продукції рослинного походження, що вирощена з використанням генетично модифікованих організмів⁸. Д. Піддубна виокремила об'єкт суспільних відносин у сфері органічного виробництва⁹ та визначила органічне господарювання одним із головних напрямів аграрної політики України¹⁰.

Мета статті – висвітлити принципи нормативно-правової регламентації відносин у сфері виробництва органічної продукції шляхом комплексного дослідження чинного національного законодавства у розглядуваній сфері.