

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.6>

ПАВЛИГА А.В., ДУБІНІН Ю.С.

**ЕВОЛЮЦІЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ГІДРОЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ¹**

**EVOLUTION AND CURRENT STATE OF LEGISLATIVE SUPPLY
OF HYDRO ENERGY IN UKRAINE**

У статті надано загальну характеристику законодавчого забезпечення гідроенергетики в Україні. Оскільки перед Україною постає проблема вирішення питання своєї енергозалежності, то створення та використання об'єктів гідроенергетики є вкрай важливим з огляду на те, що Україна має відповідний багатий потенціал для розвитку альтернативної енергетики загалом.

Авторами наголошено на тому, що видобування енергії з води також може значною мірою пом'якшити забруднення, виснаження природних ресурсів та зміну клімату за умови ефективного його регулювання.

Дослідження побудоване на основі розкриття окремих теоретичних питань та аналізу ключових законодавчих положень. Запропоновано поділити розвиток системи законодавства у сфері гідроенергетики на три етапи. Вивчаються та аналізуються основні нормативно-правові акти, що регулюють гідроенергетику в Україні.

Загальна характеристика становлення та розвитку, у тому числі й сучасного законодавства у сфері гідроенергетики, ґрунтується на аналізі основоположних нормативно-правових актів, що закріплюють принципи та основні поняття у сфері використання гідроенергетичних об'єктів в Україні, їх створення, модернізації тощо.

Особливу увагу приділено аналізу сучасних нормативно-правових актів, оскільки вони посідають нині ключове місце та є досить об'ємними.

Встановлено, що уповільненням розвитку гідроенергетики може бути негативний вплив гідроенергетичних установок на річки та їх виснаження, правова невизначеність щодо деяких спеціальних питань, недостатність фінансових стимулів з боку держави, а також недостатній рівень доктринального підґрунтя у цій сфері.

У результаті було зроблено висновки щодо стану законодавства у сфері гідроенергетики. Запропоновано напрями подальшого розвитку гідроенергетики в Україні шляхом постійного моніторингу законодавства, визначення ступеня його відповідності динамічним суспільним реаліям та вчасного внесення необхідних змін

¹ Дослідження здійснене в межах виконання проєкту «Альтернативна енергетика в Україні: шляхи системного законодавчого стимулювання» за фінансової підтримки Національного фонду досліджень України (договір № 30/02/0360 від 28.04.2021 року).

© ПАВЛИГА А.В. – аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права (Національний університет «Одеська юридична академія»)

© ДУБІНІН Ю.С. – начальник науково-дослідної частини (Національний університет «Одеська юридична академія»)

до правового регулювання відносин використання гідроенергетичних об'єктів на території України.

Зафіксовано необхідність подальших наукових розробок та розвитку законодавства у сфері гідроенергетики з урахуванням практичного досвіду функціонування таких об'єктів.

Ключові слова: *гідроенергетика, законодавство, гідроенергетичні об'єкти, розвиток, альтернативна енергетика.*

The article is devoted to providing a general description of the legislative provision of hydropower in Ukraine. As Ukraine faces the problem of solving its energy dependence, the creation and use of hydropower facilities is extremely important, given that Ukraine has a correspondingly rich potential for the development of alternative energy in general.

The author emphasizes that the extraction of energy from water can also significantly mitigate pollution, depletion of natural resources and climate change, provided it is effectively regulated.

The study is based on the disclosure of certain theoretical issues and analysis of key legislative provisions. It is proposed to divide the development of the legislation in the field of hydropower into 3 stages. The main legal acts regulating hydropower in Ukraine are studied and analyzed.

The general characteristics of formation and development, including modern legislation in the field of hydropower are presented based on the analysis of basic regulations that establish the principles and basic concepts in the use of hydropower facilities in Ukraine, their creation, modernization and more.

Particular attention is paid to the analysis of modern regulations, as they now occupy a key place and are quite voluminous.

It is established that the slowdown in hydropower development may be the negative impact of hydropower plants on rivers and their depletion, legal uncertainty on some special issues, lack of financial incentives from the state, as well as insufficient doctrinal basis in this area.

As a result, conclusions were drawn on the state of legislation in the field of hydropower. The directions of further development of hydropower in Ukraine by constant monitoring of the legislation, determination of its degree of conformity to dynamic social realities and timely introduction of necessary changes to legal regulation of relations of use of hydropower facilities on the territory of Ukraine are offered.

The need for further research and development of legislation in the field of hydropower, based on and taking into account the practical experience of such facilities.

Key words: *hydropower, legislation, hydropower facilities, development, alternative energy.*

Вступ. Постійний розвиток і науково-технічний прогрес з кожним роком стають дедалі більшими та масштабнішими. Це своєю чергою породжує певне виснаження традиційних джерел енергії. Очікується, що зміна клімату матиме серйозний вплив на розвиток гідроенергетики, оскільки великі водойми, необхідні для використання цієї технології, дедалі більше під загрозою, тому потрібне дієве нормативно-правове забезпечення та ширше використання об'єктів альтернативної енергії задля досягнення цілей, що поставлені перед державою, оскільки Україна має значний потенціал до цього.

Оцінка стану літератури. Питанням розвитку та аналізу гідроенергетики в Україні приділялася увага такими дослідниками, як: С.Д. Білоцький, Х.А. Григор'єва, І.І. Каракаш, К.М. Караханян, Е.О. Платонова, Е.Ю. Рибнікова, Т.Є. Харитонова, І.Є. Чумаченко, Г.І. Шматько та інші. Утім у наукових роботах вищезгаданих та інших учених розглядаються лише окремі аспекти правового регулювання використання альтернативних джерел енергії та його розвитку, що зумовлює потребу більшої системних подальших досліджень.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення основних рис становлення законодавства в гідроенергетичній сфері України, а також формулювання на цій основі шляхів подальшого його удосконалення.

Завдання цього дослідження такі: визначити сучасний стан законодавчого забезпечення використання гідроенергетики в Україні; виявити характерні особливості та специфічні ознаки законодавства у сфері гідроенергетики; визначити шляхи удосконалення законодавчих засад розвитку гідроенергетики в Україні.

Результати дослідження. Один з основних показників індустриальної потужності країни – рівень розвитку енергетики. Ідея широкого використання величезних гідроенергетичних ресурсів країни в інтересах розвитку народного господарства стала найважливішим елементом планових розробок на території нашої держави.

У всьому світі люди мають давню історію використання сили води, що тече потоками та річками, для отримання механічної енергії. Гідроенергетика була одним із перших джерел енергії, що використовувалася для виробництва електроенергії ще за часів Давньої Греції. Більше 2000 років тому стародавні греки використовували силу води для запуску коліс для подрібнення зерна, а нині гідроенергетика є одним з найбільш економічно вигідних засобів виробництва електроенергії. Також першопроходцем у цій галузі була ще китайська династія Хань (206 р. до н. е. – 9 р. н. е.). Вони використовували силу води для подрібнення та обвалки зерна, розбивання руди, а також виробництва паперу. Китай і по сьогодні займає лідируючі позиції у галузі гідроенергетики [1].

Оскільки джерелом функціонування гідроелектростанції є вода, то вона, як правило, розташована на джерелі води чи поблизу нього. Об'єм водного потоку та зміна висоти або падіння, яку часто називають висотою від однієї точки до іншої, визначають кількість доступної енергії у рухомій воді. Загалом, чим більша витрата води і чим вищий натиск, тим більше електроенергії може виробляти гідроелектростанція. На гідроелектростанціях вода протікає по трубі або затвору, потім натискає і обертає лопатки в турбіні, щоб обертати генератор для виробництва електроенергії [2].

Взагалі активно розвиватися світова гідроенергетика почала пізніше, тому доцільно поділити її на такі етапи: а) початковий етап розвитку гідроенергетики (кінець XIX – початок XX ст.); б) розвиток гідроенергетики з початку і до середини XX століття; в) сучасний етап розвитку гідроенергетики (із середини XX ст.). Однак в Україні стрімкого розвитку гідроенергетика набула з XX століття. Найбільші гідроелектростанції в нашій країні розташовані на річках Дніпро і Дністер та перебувають у державній власності. Сумарна встановлена потужність гідроелектростанцій – 4,72 ГВт, або 9,1% від загальної потужності електромереж України.

Перша і одночасно найбільша в Україні гідроелектростанція – це Дніпрогес у Запоріжжі. Її встановлена потужність – близько 1,5 ГВт. Зараз активно ведуться роботи зі збільшення кількості державних ГЕС на Дністрі і з будівництва ще однієї ГЕС на Дніпрі. Крім державних гідроелектростанцій, в Україні можна будувати приватні малі ГЕС потужністю до 10 МВт. Зараз таким будівництвом активно займаються, оскільки держава стимулювала його «зеленим» тарифом [3].

Розвиток законодавства на теренах нашої держави доцільно представити у вигляді проходження трьох основних періодів: 1) розвиток законодавства в радянський час (1922–1991); 2) період молоді незалежної України (1991– 2010); та 3) період сучасної незалежної України (2010 – дотепер).

Першим кодифікованим та змістовним нормативно-правовим актом України за радянських часів було прийняття 9 червня 1972 року Верховною Радою УРСР Водного кодексу. Він закріплював положення щодо користування водними об'єктами, в тому числі й для потреб гідроенергетики. Особливості користування такими об'єктами полягали в тому, що вони повинні були створюватися з урахуванням інтересів народного господарства та населення [4]. На зміну йому за часів незалежної України прийшов Водний кодекс від 06 червня 1995 року, що діє дотепер. У ньому закріплені нові та доповнені правила щодо використання водних об'єктів для потреб гідроенергетики.

У червні 1991 року було прийнято Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», де було закріплено обов'язок щодо дотримання належного й безпечного рівня безпеки навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів, відповідності стандартам екологічної безпеки, моніторингу стану довкілля. Цікавим є той факт, що уже тоді законом передбачалися пільги для виробників альтернативної енергії (ст. 41). Тобто, як бачимо, такий закон є вкрай важливим з точки зору регулювання альтернативної енергетики в Україні [5].

Підкріпленням стрімкого розвитку законодавства у цій сфері стала Постанова ВРУ «Про Концепцію розвитку водного господарства України», завданням якої було забезпечення раціонального використання водних ресурсів та оновлення гідроелектростанцій та їх потужностей [6].

Уже 28.06.1996 було прийнято Основний Закон держави – Конституцію України, у ст. 50 якої визначено право кожного громадянина на безпечне життя та здоров'я, а ст. 16 передбачено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку України [7].

Цього ж року було прийнято ЗУ «Про ратифікацію Угоди між Урядом України та Урядом Швейцарської Конфедерації про фінансову допомогу для проєкту реабілітації гідроенергетики та системного контролю», який закріплює положення щодо фінансової допомоги Україні для модернізації об'єктів гідроенергетики [8]. Також набула чинності Постанова Кабміну «Про Програму державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики» та розширила межі розвитку об'єктів малої гідроенергетики на території Західної України [9].

На початку 2000-х було прийнято низку важливих програмних актів, таких як: Концепція розвитку водного господарства, Програма розвитку рибогосподарства до 2010 року, Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2020 роки тощо.

Наступним етапом розвитку законодавства уже є сучасний, який є найбільш масштабним, оскільки останніми роками тема гідроенергетики дедалі більше поширюється. Натепер наявні такі затверджені законодавчі акти України, які регулюють розвиток сучасної гідроенергетики, як: Енергетична стратегія України на період до 2035 року, що передбачає оновлення та реконструкцію уже наявних гідроелектростанцій (далі – ГЕС), а також будівництва нових ГЕС до 2025 року, що дозволить збільшити їх маневреність та потужність [10]. Програма розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, що має на меті забезпечення енергетичної безпеки держави шляхом розвитку гідроенергетики із максимальним використанням потенціалу, вдосконалення управління уже наявними об'єктами, збільшення маневрових потужностей та підвищення стійкості роботи гідроенергетичних об'єктів та їх інтеграцію у Європейську енергетичну систему [11]. Що стосується Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, то вона передбачає визначення основних напрямів державної політики в галузі водного господарства, їхнього управління та збереження, оптимізацію водоспоживання та впроваджує управління водними ресурсами шляхом управління за басейновим принципом [12].

Також доцільно звернути увагу й на інші спеціальні нормативно-правові акти та закони. Так, наприклад, Закон України «Про альтернативні джерела енергії» закріплює основні терміни та засади державної політики в галузі альтернативної енергетики на теренах України та регулює порядок застосування «зеленого тарифу» до об'єктів гідроенергетики різної потужності та величини, таким чином стимулюючи виробників створювати та будувати нові ГЕС [13].

Важливим законом щодо розвитку гідроенергетики є Закон України «Про ринок електричної енергії», який закріплює положення щодо розвитку ГЕС, у тому числі й малих, а також встановлює основи будівництва, охорони, а також забезпечення збільшення частки використання енергії, виробленої з альтернативних джерел [14].

Доцільно проаналізувати ще два закони, що пов'язані з оцінкою стану довкілля, прийняті у 2017 та 2018 роках: «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку». Перший з них встановлює організаційні та правові засади, що спрямовані на запобігання завданню шкоди довкіллю, охорону довкілля, раціональне використання природних ресурсів. Оскільки ГЕС може мати вплив на водні об'єкти, то вони підлягають оцінці впливу на довкілля в обов'язковому порядку, а також запроваджено громадські слухання із проблемних питань [15].

Згідно із ЗУ «Про стратегічну екологічну оцінку» регулюються відносини з приводу оцінки наслідків впливу об'єктів альтернативної енергетики на довкілля. Метою закону є сталий розвиток шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та інтегрування екологічних вимог світового рівня для розроблення та затвердження документів держави (ст. 1) [16]. Схожою рисою цих двох законів є можливість громадських обговорень та відповідне звітування за їх результатами.

Висновки. Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів та стратегічних документів, деякі питання розвитку гідроенергетики викладені опосередковано та лише в контексті розвитку альтернативних джерел енергії та дотримання вимог екологічного права. Однак слід ширше дивитися на таку проблему, оскільки глобальна тенденція до зміни клімату створює загрозу скорочення запасів питної води та спонукає до активних дій з боку держави та громади задля її захисту та охорони шляхом розвитку інших технологій видобування енергії. Як здавалося б на перший погляд, гідроенергетика не є такою безпечною та дешевою, справді, людство може

заплатити високу ціну за неї. Саме тому напрацювання інформації та аналізу слід здійснювати на підставі оптимального співвідношення економічної (енергетичної) та екологічної (з урахуванням охорони навколишнього природного середовища) доцільності, з виключенням місць, де розміщення ГЕС заборонене або неприйнятне з точки зору охорони навколишнього середовища, закріпивши ці положення у відповідних актах, та посилити захист і охорону гідроенергетичних об'єктів задля усунення можливих наслідків їх використання.

Проаналізувавши Рамкову водну директиву ЄС (Water Framework Directive), слід підкреслити основну її ідею – збереження водотоків чистими та екологічно здоровими. На наш погляд, вітчизняна Програма розвитку гідроенергетики на період до 2026 року суперечить європейському законодавству та має бути переглянута та доповнена.

Перед розробкою подальших планів щодо збільшення гідроенергетичних потужностей в Україні мають бути уважно розглянуті довгострокові цілі та пріоритети розвитку енергетики в країні та детально проаналізовані всі можливі альтернативи. Особлива увага має бути приділена напряму енергозбереження та підвищення енергоефективності. Тільки у разі якщо справді збільшення енергетичного потенціалу є необхідним, а більш екологічна альтернатива відсутня, то тільки тоді побудова нових ГЕС має бути можливою.

Лише спільними зусиллями українських громадян в Україні та за її межами, які усвідомлюють загрози Програмі розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, можна вберегти річки України від остаточного знищення та зупинити впровадження передбачених нею руйнівних для суспільства проектів. Тому слід враховувати адаптивні можливості екологічних систем, яким потенційно може загрожувати небезпека.

Як результат, першочергово слід зосередити свою увагу на визначенні перспектив розвитку гідроенергетики з урахуванням не тільки наявності гідроресурсів, сприятливих інженерно-геологічних умов, але й обов'язкового звернення уваги на екологічну ситуацію в країні, отже, будувати нові ГЕС лише на території земель, які не є землями заповідного фонду, рекреаційного призначення тощо. Це дасть змогу значною мірою зберегти навколишнє середовище та сприяти гармонійному розвитку держави, слідуючи нормам законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Коротка історія гідроенергетики: з давніх часів до сучасної епохи. URL: https://uhe.gov.ua/media_tsentr/novyny/kortka-istoriya-gidroenergetiki-z-davnikh-chasiv-do-suchasnoi-epokhi (дата звернення: 21.07.2021).

2. Hydropower explained. URL: <https://www.eia.gov/energyexplained/hydropower/> (дата звернення: 20.07.2021).

3. Гідроелектростанції: за і проти. URL: <https://tridentenergy.ua/hydropower-plants-pros-and-cons/> (дата звернення: 20.07.2021).

4. Водний кодекс Української РСР. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771a-08#Text> (дата звернення: 22.07.2021).

5. Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page?text=%E5%ED%E5%F0%E3> (дата звернення: 20.07.2021).

6. Про Концепцію розвитку водного господарства України : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2000 року № 1390-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-14#Text> (дата звернення: 21.07.2021).

7. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 22.07.2021 року).

8. Про ратифікацію Угоди між Урядом України та Урядом Швейцарської Конфедерації про фінансову допомогу для проекту реабілітації гідроенергетики та системного контролю : Закон України від 03.07.1996 № 266/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/96-вр#Text> (дата звернення: 22.07.2021).

9. Про Програму державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.1997 року № 1505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1505-97-п#Text> (дата звернення: 22.07.2021).

10. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : розпорядження Кабінету Міністрів України від

18.08.2017 року № 605-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80/paran2#n2> (дата звернення: 22.07.2021).

11. Про схвалення Програми розвитку гідроенергетики на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 р. № 552-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/552-2016-%D1%80> (дата звернення: 21.07.2021).

12. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24.05.2012 р. № 4836-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4836-17?nreg=4836-17&find=1&text=%E3%B3%E4%F0%EE&x=4&y=4> (дата звернення: 21.07.2021).

13. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 р. № 555-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/555-15> (дата звернення: 21.07.2021).

14. Про ринок електричної енергії : Закон України від 13.04.2017 р. № 2019-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2019-19/page?text=%E3%B3%E4%F0%EE> (дата звернення: 22.07.2021).

15. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 20.07.2021).

16. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2354-19?nreg=2354-19&find=1&text=%EF%EE%F0%FF%E4%EE%EA&x=0&y=0#w14> (дата звернення: 20.07.2021).