

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ТРУБОПРОВІДНОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ

БОРДЕНЮК Ольга Василівна - здобувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»
УДК 349.41

Публикация посвящена проведению комплексного анализа особенностей правового обеспечения рационального и целевого использования земель трубопроводного транспорта. Установлено, что потребности экономики требуют формирования в Украине сети трубопроводного транспорта, увеличение протяженности магистральных трубопроводов, для чего требуется выделение земельных участков большой площади для строительства наземных и надземных трубопроводов и их сооружений, а также наземных сооружений подземных трубопроводов. Приводятся аргументы в пользу целесообразности принятия комплексного нормативно-правового акта - Положения о землях транспорта с целью совершенствования нормативной регламентации правового режима земель трубопроводного транспорта.

Ключові слова: *землі трубопроводного транспорту, земельні відносини, магістральний трубопровід, земельні ресурси, використання земель, раціональне землекористування.*

Постановка проблеми

Актуальність даної проблеми зумовлена постійно зростаючою у світі потребою галузей промисловості у вуглеводневій сировині, розширенням мережі магістральних трубопроводів і збільшенням кількості маршрутів з його транспортування, а також недостатньою врегульованістю проблем землекористування в процесі експлуатації трубопроводного транспорту. У якісно нових умовах перехідної економіки

України особливо зростає роль її енергетичного сектора.

За останні роки у зв'язку з реформуванням економіки України умови діяльності трубопроводного транспорту зазнали серйозних змін. Першочергового вирішення вимагали такі завдання, як регулювання відносин між користувачами послуг паливно-енергетичного комплексу і власниками трубопроводних систем; пошук нових джерел капітальних вкладень у розвиток трубопроводного транспорту, якими в період планової економіки були виключно державні централізовані капітальні вкладення; будівництво нових магістральних трубопроводів, що гарантують енергетичну безпеку країни. Регулювання у сфері трубопроводного транспорту передбачає охоплення різноманітних правовідносин: транспортних, торгових, митних, фінансових, інвестиційних, екологічних та інших. Проблема використання земель трубопроводного транспорту та охорони навколишнього середовища на прилеглих територіях з урахуванням їх еколого-економічного стану є однією з важливих складових державної програми сталого розвитку економіки. Тому дослідження правових аспектів землекористування в системі трубопроводного транспорту та вдосконалення наукового обґрунтування їх раціонального та цільового використання є своєчасним та актуальним.

Аналіз останніх наукових досліджень

Вивчення проблем землекористування, його ознак, принципів та видів неодноразово було предметом наукових пошуків таких учених-правознавців, як В.І.Андрейцев, Г.І. Балюк, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, В.І. Семчик, В.Д. Сидор, Н.І. Титова, М.В. Шульга ін. У той же час проблеми правового забезпечення раціонального та цільового використання земель трубопровідного транспорту не знайшли належного наукового обґрунтування в юридичній літературі.

Метою даної публікації є проведення комплексного аналізу особливостей правового регулювання використання земель трубопровідного транспорту України.

Виклад основного матеріалу

Переходячи до викладення основного матеріалу, хочемо зазначити, що об'єктивні умови трансформаційних процесів у розвитку України зумовлюють її націленість на динамічне входження у світову економічну систему і насамперед – в економічну інтеграцію з провідними західноєвропейськими державами. Цей процес, безумовно, приведе до зростання товарообмінних операцій між співпрацюючими сторонами. З іншого боку, геостратегічне розміщення України дає змогу їй бути вигідним мостом для транзитних перевезень паливних матеріалів між державами Європи, Азії і Близького Сходу. Однією з визначальних систем, які забезпечують товарообмінні операції через територію України, є трубопровідна транспортна система, до якої в ринкових умовах висуваються високі вимоги щодо якості, регулярності і надійності транспортних зв'язків, тому стан магістральних трубопроводів України має відповідати потребам європейської інтеграції. Для розміщення наземних і надземних трубопроводів та їх споруд, а також наземних споруд підземних трубопроводів необхідні землі із спеціально визначеним режимом їх використання та охорони, які відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України «Про трубопровідний транспорт» віднесе-

ні до земель трубопровідного транспорту [1].

В Україні перший магістральний газопровід (і перший в СРСР) збудовано 1924 на відрізку Дашава-Львів (діаметр 150 мм), удруге в 1940 (діаметр 300 мм) на довжину 70 км. 1946 його продовжено до Києва (на той час найдовший газопровід у Європі). З введенням в експлуатацію Шебелинського родовища газу в 1956 збудовано кілька газопроводів: Шебелинка – Харків, Шебелинка – Дніпропетровськ – Кривий Ріг – Одеса – Кишинів; Шебелинка – Білгород – Брядськ; Шебелинка – Полтава – Київ; Шебелинка – Острогозьке (на території УРСР – 120 км), з'єднаний з магістралею Краснодарський край – Москва – Ленінград; Шебелинка – Слов'янське – Луганськ. Інші газопроводи: Глібовка – Симферополь – Джанкой (у Криму) – Херсон; на Передкарпатті: Угерське – Івано-Франківське – Чернівці та Рудки – Дроздовичі – Польща; Рудки – Мєнськ – Вільна – Рига; Дашава – Долина – Ужгород з продовженням до Словаччини й Угорщини. Від газопроводів Краснодарський край – Москва і Ставрополь – Москва споруджено відноги до низки міст Донбасу. У кінці 1960-их рр. побудовано газопровід Єфремівка – Київ – Кам'янка Бузька та Диканька – Кривий Ріг. На 1970 р. довжина самих лише магістральних газопроводів в УРСР становила 10900 км (1950 — 984), розбудова газопроводів тривала й надалі і їх довжина в УРСР 1977 р. становила близько 100000 км.

Пізніше і слабше розвинувся в Україні нафтопровідний транспорт. У 1950-их рр. збудовано кілька коротких нафтопроводів: Долина – Дрогобич (60 км), Гнідинівське родовище – Прилука (40 км) й ін. До Одеси доходив нафтопровід з нафтового басейну в Плоєшті (Румунія). У 1960-1963 рр. проведено на території УРСР відтинок трансєвропейського нафтопроводу «Дружба», що простягається з Уфи на Уралі і з Казані до Європи двома мережами – через Ужгород до Угорщини і Чехословаччини та через Берестя до Польщі, і Сх. Німеччини, довжиною на території України 680 км. Перший потужний нафтопровід на території УРСР було побудовано в другій по-

ловині 1960-их рр.: Гнідинці – Кременчук; у 1970-их рр.: Кременчук – Херсон (340 км), Тихоріцьке (на півн. Кавказі) – Лисичанське (510 км) і нафтопродуктоводи: Кременчук – Лубни – Київ; Кременчук – Черкаси.

Земельна реформа в Україні, що була проголошена постановою Верховної Ради 1990 р. [2], змінила підходи до правового регулювання використання земель, з'явилася приватна власність на землю. Розвиток економіки і перехід країни на інноваційний шлях розвитку передбачає залучення все більшої кількості приватних інвестицій у державний сектор, використання механізмів державно-приватного партнерства, тому важливо зберегти державну монополію на землі трубопровідного транспорту і забезпечити умови стабільності і зацікавленості для інвестора. Сьогодні гостро постало питання про створення системи законодавчого регулювання, що дозволяє органам державної влади у взаємодії з суб'єктами господарської діяльності створювати й утримувати транспортну інфраструктуру, що включає в себе земельні ділянки, розташовані на землях трубопровідного транспорту, встановлювати в інтересах населення та економіки країни єдині правила користування землями трубопровідного транспорту, а також забезпечувати збереження і безпеку його наземних і підземних споруд.

Правові засоби забезпечення раціонального використання земель трубопровідного транспорту закріплені в законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах, у тому числі в Земельному кодексі України, Законах України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР, «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 року № 192/96-ВР, «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів» від 17 лютого 2011 року № 3041-VI.

В сучасному суспільстві не існує жодного напрямку, який би не був пов'язаний з процесом транспортування. До цього процесу прямо чи опосередковано залучаються відповідні засоби, методи, фор-

ми, принципи та правила поведінки, які породжують транспортні суспільні відносини. Для того щоб набути визначеного змісту, ці відносини потрібно врегулювати. Одним з основних напрямів врегулювання транспортних суспільних відносин є вплив на них норм права. Одночасно неможливо уявити здійснення транспортними підприємствами статутної діяльності без використання земельних ділянок, необхідних для розміщення об'єктів транспортної інфраструктури.

Слід констатувати, що завдання земельної реформи щодо забезпечення ефективного, екологізбалансованого використання земельних ресурсів, державного регулювання обігу земельних ділянок та деяких інших практично не виконані [3, с. 82]. Тому розвиток інфраструктури трубопровідного транспорту є однією з найбільш важливих функцій держави. Потреба в реформуванні транспортної інфраструктури виникла у зв'язку з необхідністю вирішення масштабних завдань з розвитку трубопровідного транспорту з урахуванням сучасних вимог державного управління.

Визначаючи раціональні параметри господарського землекористування, потрібно керуватися такими принципами управління: збалансованість природних ресурсів, урахування взаємовпливу складників довкілля, оптимальне співвідношення інтенсивного та екстенсивного використання територій [4, с. 196]. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про транспорт», землями транспорту визнаються землі, надані в користування підприємствам і організаціям транспорту згідно із Земельним кодексом України, для виконання покладених на них завдань щодо експлуатації, ремонту, вдосконалення і розвитку об'єктів транспорту. Розміри земельних ділянок, що надаються для зазначених цілей, визначаються відповідно до затверджених у встановленому порядку норм або проектно-технічної документації. Розміщення споруд та інших об'єктів транспорту на землях, наданих в користування підприємствам транспорту, здійснюється за погодженням з місцевими органами влади і са-

моврядування. Підприємства транспорту зобов'язані раціонально використовувати надані їм земельні ділянки, не порушувати інтереси інших землекористувачів (у тому числі орендарів), не допускати заболочення, погіршення якості земель і забруднення їх промисловими та іншими відходами, неочищеними стоками, вживати заходів для захисту ґрунтів від ерозії, здійснювати укріплення ярів, крутих схилів, пісків, а також додержувати інших вимог щодо охорони земель [5].

У процесі використання земель для будівництва різних об'єктів трубопроводного транспорту важливо враховувати, що кожен наземний і надземний трубопровід та їх споруда, а також наземна споруда підземного трубопроводу як лінійний об'єкт є унікальним, і під його будівництво необхідно надати земельну ділянку, межі якого визначаються проектом будівництва трубопроводу. У процесі вибору земельної ділянки та погодження місця розміщення майбутнього трубопроводу схема розташування такого трубопроводу може змінюватися. При цьому проходження всіх без винятку етапів процедури надання земель для розміщення наземних і надземних трубопроводів та їх споруд, а також наземних споруд підземних трубопроводів має важливе значення, оскільки в разі не дотримання всіх вимог законодавства необхідна земельна ділянка може бути не надана. Відповідно до ч. 3 ст. 45 Закону України «Про охорону земель», особливості режиму і порядку використання забруднених земель погоджуються з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [6].

Особливості використання земель в охоронних зонах об'єктів магістральних трубопроводів встановлені ст. 14 Закону України «Про правовий режим земель охо-

ронних зон об'єктів магістральних трубопроводів». Земельні ділянки, розташовані в охоронних зонах об'єктів магістральних трубопроводів, не вилучаються у їх власників або користувачів, а використовуються з обмеженнями, встановленими цим

Законом та іншими нормативно-правовими актами. Зазначені обмеження встановлюються для власників та користувачів земельних ділянок на провадження ними господарської діяльності в цих охоронних зонах залежно від визначених внутрішніх зон безпеки охоронних зон або в межах всієї охоронної зони об'єктів магістральних трубопроводів. Підприємства магістральних трубопроводів мають право на отримання безоплатно від органу, що здійснює ведення державного земельного кадастру, інформації про власників та користувачів земельних ділянок, розташованих у межах охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів, відповідно до закону [7]. Відповідно до п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів» від 16 листопада 2002 р. № 1747, земельні ділянки, розташовані у межах охоронних зон, не вилучаються у їх власників і користувачів, а використовуються з обмеженнями в порядку, встановленому Земельним кодексом України. Матеріали виконавчої зйомки об'єктів магістрального трубопроводного транспорту передаються підприємством магістрального трубопроводного транспорту районним (міським) держадміністраціям для нанесення їх на районні карти землекористування [8].

Висновки

Потреби економіки вимагають формування в Україні мережі трубопроводного транспорту, збільшення протяжності магістральних трубопроводів, для чого потрібно виділення земельних ділянок великої площі для будівництва наземних і надземних трубопроводів та їх споруд, а також наземних споруд підземних трубопроводів.

Правові засоби забезпечення раціонального використання земель трубопроводного транспорту утворюють правовий

режим земель трубопровідного транспорту – особливий правовий порядок регулювання земельних відносин. Правовий режим земель трубопровідного транспорту є комплексним міжгалузевим субінститутом земельного права, який складається з норм адміністративного, земельного, екологічного, природоресурсного, цивільного та іншого законодавства України. Використання земель трубопровідного транспорту тісно пов'язане з охороною зазначених земель. Регулювання охорони земель трубопровідного транспорту повинно здійснюватися в рамках Концепції екологічної безпеки трубопровідного транспорту. Концепція повинна містити систему організаційних, технічних та правових заходів, спрямованих на забезпечення всіх аспектів екологічної безпеки (охорона земель, лісів, водних басейнів, повітря, тваринного світу та інших компонентів навколишнього природного середовища), систему нормативно-правових актів та методичних документів, які повинні бути прийняті до виконання концепції, економіко-правовий механізм реалізації та організаційну систему управління реалізацією концепції.

У законодавстві не закріплено правовий статус підприємств трубопровідного транспорту у сфері використання земель. Незважаючи на відносно велику нормативну базу, регулювання раціонального використання земель трубопровідного транспорту є недостатнім. Потрібне внесення змін до відповідних нормативно-правових актів та прийняття нових актів. На нашу думку, для вдосконалення нормативної регламентації правового режиму земель трубопровідного транспорту потрібен комплексний нормативно-правовий акт – Положення про землі транспорту, в якому слід відобразити основні питання, які потребують регулювання: порядок надання земель для будівництва та експлуатації підземних і надземних трубопроводів, порядок встановлення публічного земельного сервітуту, правила взаємодії підприємств трубопровідного транспорту з органами державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, необхідно

прийняти Норми відведення земель для магістральних трубопроводів.

При проектуванні та розміщенні об'єктів трубопровідного транспорту потрібно вирішити цілий ряд питань технічного, економічного, інженерного та іншого характеру в межах вузької і протяжної земельної ділянки – технічного коридору. На основі аналізу чинного законодавства встановлено, що землі трубопровідного транспорту характеризуються такими особливостями: надаються для забезпечення транспортування нафти і газу; можуть перебувати у державній (землі державних магістральних трубопроводів), комунальній власності, а також приватній власності фізичних та юридичних осіб; основне призначення цих земель полягає в тому, що вони є просторовим базисом для розміщення об'єктів трубопровідного транспорту; відносяться до категорії земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони, виступаючи при цьому складовою частиною земель транспорту; мають специфічну внутрішню структуру.

Література

1. Про трубопровідний транспорт : Закон України від 15 травня 1996 року № 192/96-ВР // Відомості Верховної Ради України від 16.07.1996. – 1996 р., № 29, стаття 139.
2. Про земельну реформу : Постанова Верховної Ради УРСР від 18.12.1990 р. № 563-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – стор. 274. – Ст. 100.
3. Шульга М. В. Нові підходи до формування законодавчої бази земельних відносин / М. В. Шульга // Збірник наукових праць. – Харків, 2001. – Вип. 1. – С. 82–84.
4. Лазор О. Органи державного управління в галузі екології та природних ресурсів / О. Лазор // Вісник Академії державного управління. – С. 195 – 202
5. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України від 20.12.1994. – 1994. – № 51, стаття 446.
6. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

АНОТАЦІЯ

Публікація присвячена проведенню комплексного аналізу особливостей правового забезпечення раціонального та цільового використання земель трубопровідного транспорту. Встановлено, що потреби економіки вимагають формування в Україні мережі трубопровідного транспорту, збільшення протяжності магістральних трубопроводів, для чого потрібно виділення земельних ділянок великої площі для будівництва наземних і надземних трубопроводів та їх споруд, а також наземних споруд підземних трубопроводів. Наводяться аргументи на користь доцільності прийняття комплексного нормативно-правового акту – Положення про землі транспорту з метою вдосконалення нормативної регламентації правового режиму земель трубопровідного транспорту.

7. Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3041-VI // *Голос України* від 25.03.2011. – № 54.

SUMMARY

The publication is dedicated to carrying out a comprehensive analysis of the characteristics of the legal rational and targeted use of land pipelines. Established that the needs of the economy requires the formation of a network of pipelines Ukraine, increasing the length of the pipelines, which requires the allocation of land for the construction of a large area of ground and above-ground pipelines and facilities as well as land-based facilities underground pipelines. We give arguments for the feasibility of taking a comprehensive legal act - Regulation on land transport in order to improve the normative regulation of the legal regime of land pipelines.

8. Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2002 р. № 1747 // *Урядовий кур'єр* від 04.12.2002 — № 226.