

ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК НАФТОГАЗОВОГО КОМПЛЕКСУ:

проблеми
і перспективи



Григорій ШАРІЙ,
перший заступник начальника
Головного управління
Держземагентства
у Полтавській області

**Просторовий розвиток підприємств нафтогазової галузі в зв'язку з капіталізацією земельних ресурсів в Україні, введенням земель в економічний обіг відбувається за складних правових умов. Чинні норми земельного законодавства в багатьох випадках не враховують просторову проблематику та виробничу специфіку щодо розташування лінійних об'єктів трубопровідного транспорту, енергетики нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією. Мораторій (заборона) на відчуження та зміну цільового призначення орних земель, земельних часток (паїв) унеможливує нормальний просторовий розвиток промислових галузей на сільськогосподарських землях.
Як бути за такої ситуації?
Як забезпечити цей розвиток?**

Нині однією з найсуттєвіших проблем, що стоїть перед підприємствами нафтогазовидобувної промисловості, є оформлення прав на земельні ділянки, оскільки процедура земельного відводу під об'єкти нафтогазовидобувної промисловості (промислові свердловини та ін.) займає в середньому від двох до п'яти років. Такий тривалий строк перешкоджає промислового розвитку регіонів, зриває інвестиційні плани підприємств галузі, ставить під загрозу виконання державної програми по видобутку природного газу та виконання надрокористувачами ліцензійних умов. Крім того, в зв'язку з мораторієм на зміну цільового призначення земель приватної власності, наданих для ведення сільськогосподарського виробництва, підприємства галузі не мають можливості здійснити остаточне оформлення прав користування земельними ділянками під свердловинами.

З іншого боку, розміщення майже всіх площ родовищ Дніпровсько-Донецької западини, основного нафтогазовидобувного регіону

України, в зоні особливо цінних земель, густої поселенської мережі та складного екологічного стану геологічного середовища вимагає нових інноваційних підходів як правового, так й інженерно-технічного характеру, кардинально-нових, глибоконаукових інновацій в науково-технічній діяльності та розвитку нафтогазової науки. Ці проблеми виходять далеко за рамки землеустрою, кадастру чи моніторингу й охорони земель.

Зменшення площ щорічних відводів земель для потреб галузі в Полтавській області на порядок за останні 15 років швидше вказує на падіння обсягів геологорозвідувальних робіт, ніж на суттєве зниження землеємності виробництв. Загалом в основних землекористувачів нафтогазового комплексу Полтавської області у власності та в користуванні станом на 1 січня 2013 року знаходиться близько 1370 га земель.

Нехтування об'єктивними і суб'єктивними законами розвитку та відтворення природного потенціалу сформували в багатьох районах Полтавщини кризовий стан геологічного середовища.

Негативний вплив Кременчуцького нафтопереробного заводу з діючим 325-гектарним ставком-випарювачем — «резервуаром» сірки та фенолів — збудованого не як сучасна споруда-сховище, а як оголоджена частина заболоченої місцевості в пониззі Псла, протягом 50 років формує екологічну катастрофу локального масштабу, забруднюючи місцевість площею 50 км² та унеможливаючи подальший продуктивний розвиток цілого металургійного промислового району.

Утилізація токсичних рідких промислових відходів шляхом нагнітання у п'єзомінімуми земної кори давно на озброєнні європейських країн, Китаю, Росії, США і Канади.

Розбудова спеціальних свердловин у районах, де прогноують наявність пластів з низькими тисками та використання свердловин, що вже виконали геологічні і видобувні програми, дасть можливість ліквідувати постійні забруднення територій техногенними відходами нафтового виробництва.

Безумовно, найважливішим напрямком охорони ґрунтів, поверхневих і підземних вод є створення на промислових об'єктах безстічного водозабезпечення — і це на черзі наукових досліджень галузі.

Велику землеємність та економічну небезпеку при будівництві розвідувальних і експлуатаційних свердловин формують технології, пов'язані з будівництвом амбарів-шлаконакопичувачів.

Геофізичні, геохімічні та геотермохімічні методи оцінки забруднення ґрунтів вказують на наявність нафтопродуктів у ґрунті далеко за межами техногенного впливу амбару шлаконакопичувача і підтверджують перенесення забруднювачів на значні відстані поверхневими і ґрунтовими водами.

Частково вирішує проблему і поліпшує ситуацію кушовий метод буріння похилих, похилоскерованих свердловин та будівництво одного амбара на 5-6 свердловин. Але без глибокої переробки й утилізації шлаків дані

об'єкти стають екологічними мінами сповільненої дії.

У Полтавській області знайдено тимчасові шляхи розв'язання питань, пов'язаних з набуттям права на земельні ділянки для потреб галузі через укладання договорів земельних сервітутів.

3 17 серпня 2010 року набрав чинності Закон України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», що був прийнятий Верховною Радою України 9 липня 2010 року.

Цим законом визначені правові та організаційні засади надання і використання земельних ділянок для розміщення об'єктів енергетики, зокрема, встановлено, що земельні ділянки всіх форм власності можуть надаватися під об'єкти передачі електроенергії шляхом встановлення земельних сервітутів без зміни цільового призначення цих земельних ділянок. Суттєво спрощена процедура погодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) земельних ділянок та розробки проектів відведення під об'єкти енергетики, які з набранням чинності Закону погоджуються виключно з власниками, користувачами та розпорядниками земельних ділянок.

Встановлення на законодавчому рівні, аналогічно положенням цього Закону, сервітутного користування земельними ділянками для підприємств нафтогазового комплексу, надасть реальні можливості вирішити проблему набуття прав користування землею та суттєво, в середньому до 2-4 місяців, скоротить строки оформлення необхідної документації. Можна буде уникнути процесу відчуження (викупу) тих земельних ділянок, потреба в користуванні якими є короткостроковою і переведення яких із одної категорії в іншу є недоцільним.

При сервітутному користуванні власник не позбавляється права володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою, а лише обмежується в такому праві,

тому підприємства нафтогазового комплексу будуть звільнені від обов'язку відшкодовувати втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.

Також слід зазначити, що, у зв'язку із набранням чинності з 1 січня 2013 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності», змінився порядок розпорядження землями державної власності і, зокрема, землями сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності. Так, відповідно до частини четвертої статті 122 Земельного кодексу України Держземагентство України та його територіальні органи мають повноваження щодо передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власність або користування.

Неможливо розробити проект відведення земель заздалегідь за 2-3 роки до початку буріння, тому що кожна нова пробурена свердловина корегує місцеположення наступної свердловини і свердловино-точка видається безпосередньо перед початком буріння.

Врегулювання зазначених проблем можливе лише за умови внесення змін до статей 6, 27, 97, 122, 149, 150, 151, 168 Земельного кодексу України та з прийняттям нової статті 100¹, які передбачатимуть зміну компетенції органів влади і передачу повноважень Верховній Раді України до обласних рад стосовно особливо цінних земель, а затвердження проектів відведення земель для будівництва свердловин — з компетенції Кабінету Міністрів України до компетенції обласних державних адміністрацій.

Необхідно також вдосконалити норми, що регулюють орендні відносини і сервітутні платежі при наданні земель в тимчасове користування при реконструкції об'єктів, проведенні ремонтних та аварійних робіт. Зміни до ст. 97 Земельного кодексу в частині права місцевих адміністрацій та

органів місцевого самоврядування оперативного надання державних і комунальних земель та можливості укладення відповідних угод з власниками землі без оформлення договорів оренди і їх державної реєстрації, скоротить час проведення цих заходів у 3-4 рази.

При отриманні промислового припливу газу у розвідувальних свердловинах здійснюється їх переведення у категорію видобувних та проводиться облаштування і підключення до промислових і магістральних мереж. У такому випадку необхідно розробляти проект відведення земельної ділянки в користування відповідно до галузевих стандартів і Земельного кодексу України із зміною цільового призначення цих земельних ділянок.

Згідно з чинним законодавством до моменту завершення процедури відведення земель і отримання правовстановлюючого документа на земельну ділянку необхідно зупинити облаштування продуктивної свердловини, законсервувавши її на період оформлення права на земельну ділянку, що в свою чергу призводить до зривів термінів будівництва трубопроводів-шлейфів до свердловин, та введення їх в експлуатацію, зменшення надходжень до бюджетів усіх рівнів, зменшення суми нарахування та сплати ресурсних платежів.

Для вирішення зазначеної проблеми та забезпечення своєчасного виконання державної програми з видобутку природного газу та нафти необхідно доповнити Земельний кодекс України новою статтею 100¹ щодо особливостей встановлення земельних сервітутів для розміщення об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, якою буде надана можливість здійснювати видобуток газу та нафти на період оформлення зміни цільового призначення земельної ділянки та документів, які засвідчують право користування чи володіння ними.

■ доповнити Кодекс статтею 100¹ такого змісту:

«Стаття 100¹.

Особливості встановлення земельних сервітутів для розміщення об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією

1. Підприємства, які здійснюють будівництво, експлуатацію, технічне обслуговування, ремонт і реконструкцію об'єктів трубопровідного транспорту, спорудження нафтових і газових свердловин, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією, мають право використовувати земельні ділянки за договором постійного або строкового земельного сервітуту з власником чи користувачем земельної ділянки. Річна плата за користування земельними ділянками приватної власності за договором земельного сервітуту не може перевищувати їх нормативної грошової оцінки. Річна плата за користування земельними ділянками державної і комунальної власності за договором земельного сервітуту не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки земельної ділянки.
2. Земельні сервітути можуть встановлюватися для:
 - а) будівництва, експлуатації, технічного обслуговування, ремонту реконструкції об'єктів трубопровідного транспорту;
 - б) проходу, проїзду, а також перевезення будівельних та інших матеріалів через земельну ділянку для будівництва та експлуатації об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією;
 - в) розміщення на земельній ділянці інформаційних щитів, попереджувальних знаків, які стосуються будівництва та експлуатації об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією;
 - г) проведення геологічних, бурових, пошукових, геодезичних, інших розвідувальних робіт, спорудження нафтових і газових свердловин, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією на період оформлення зміни цільового призначення земельної ділянки та документів, які засвідчують право користування чи володіння нею.
3. Земельні сервітути щодо права будівництва, експлуатації, технічного обслуговування, ремонту і реконструкції об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, виробничих споруд, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією, встановлюються на підставі договору земельного сервітуту між підприємством та власниками чи користувачами земельних ділянок, укладеного в порядку, встановленому Цивільним кодексом України.
4. Земельні сервітути на земельних ділянках державної та комунальної власності, які не надані у власність чи користування, встановлюються за договором між суб'єктом господарювання та органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування в порядку, встановленому Земельним кодексом України.
5. Строк дії земельного сервітуту визначається у договорі земельного сервітуту.
6. У договорі земельного сервітуту для будівництва, експлуатації, технічного обслуговування, ремонту і реконструкції об'єктів трубопровідного транспорту, нафтових і газових свердловин, під'їзних доріг, ліній електропередач та зв'язку, пов'язаних з їх експлуатацією, зазначаються: зміст земельного сервітуту, кадастровий номер земельної ділянки, щодо якої встановлюється земельний сервітут (за наявності), площа земельної ділянки, на яку поширюється дія земельного сервітуту, дані про земельну ділянку, на якій встановлюється земельний сервітут.
7. У разі недосягнення згоди щодо встановлення земельного сервітуту земельна ділянка може бути відчужена в порядку, встановленому Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності».
8. Межі частини земельної ділянки, на яку поширюється дія земельного сервітуту, зазначаються у кадастровому плані земельної ділянки і за необхідності переносяться в натуру (на місцевість) та закріплюються відповідними межовими знаками.
9. У разі, якщо встановлення земельного сервітуту призводить до неможливості використання земельної ділянки (її частини), власник чи користувач земельної ділянки має право вимагати викупу (вилучення) у нього земельної ділянки (її частини) для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, а орендар такої ділянки має право вимагати розірвання договору оренди земельної ділянки.
10. Фінансування робіт із землеустрою, необхідних для встановлення сервітутів, та їх державна реєстрація здійснюються за рахунок коштів осіб, на користь яких встановлюється сервітут.

ЗЕМЛЯ І КОРИСНІ КОПАЛИНИ

У цій же статті з метою уникнення штучного завищення власниками та землекористувачами земельних ділянок плати за встановлення земельного сервітуту доцільно визначити граничний розмір річної плати за встановлення земельного сервітуту залежно від форм власності, але не вище 12% нормативної грошової оцінки.

Земельний кодекс повинен бути доповнений статтею про врегулювання питання щодо викупу приватних земель сільськогосподарського призначення для промислових потреб юридичними особами.

Сервітутні відносини повинні вдосконалюватися не лише в напрямку просторового розвитку нафтогазового комплексу, а й в напрямку удосконалення, введен-

ня системи обов'язкових сервітутних платежів власникам земель, за погіршення, обмеження і обтяження умов використання земель в зв'язку з розміщенням на їх землях лінійних об'єктів і споруд. Виконані розрахунки підтверджують, що тільки в масштабах Полтавщини селяни мають отримувати 320 млн грн щорічних сервітутних платежів, або платежів, що мають відшкодувати ці збитки.

На нашу думку, втрати сільгоспвиробництва потрібно законодавчо розділити на невідворотні з повним вилученням угідь та відворотні (тимчасові) втрати. Потребує зміни і «Порядок визначення втрат ...», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1997 року № 1279.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

- 1. В цілому, комплексне проектування освоєння нових родовищ та удосконалення існуючих систем розробки родовищ, зі створенням постійно-діючих геолого-технологічних моделей родовищ нафти і газу, повинні враховувати оптимальне просторове розміщення свердловин, лінійних споруд та інших об'єктів їх експлуатації з метою раціонального використання земель, зменшення землекористуваності, збереження й охорони довкілля та соціально-економічного розвитку територій.**
- 2. Необхідно внести зміни до чинного земельного законодавства, що дасть можливість розв'язати питання просторового розвитку підприємств нафтогазової галузі.**
- 3. Комплексний розвиток сільських територій необхідно узгоджено поєднувати з розвитком нафтогазової галузі. Розвиток договірних відносин у питаннях співіснування підприємств і місцевих громад, а не ігнорування соціально-економічних потреб регіону в зв'язку з різким збільшенням техногенного навантаження як на довкілля, так і на сільську інфраструктуру.**

Вирішення вищезазначених проблем і прийняття відповідних змін до законів сприятиме суттєвому поліпшенню екологічної безпеки та охороні земель і довкілля, знизить землеємність виробництва галузі, допоможе врегулювати актуальні питання земельних правідносин підприємств галузі з власниками землі та сприятиме нарощуванню видобутку вуглеводів в Україні.

