

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ ПОТРЕБ НАФТОГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF THE USE OF LAND PLOTS FOR THE NEEDS OF THE OIL AND GAS INDUSTRY

Данілік Д.М., к. ю. н.,

асистент кафедри земельного та аграрного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню правової регламентації використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі. На сьогодні це питання особливо актуалізується, оскільки за відсутності безпосереднього використання конкретно визначеної земельної ділянки користування нафтогазоносними надрами в її межах утруднене, а і то зовсім неможливе. Отже надкористувачі, отримавши спеціальні дозволи на користування надрами, у будь-якому випадку повинні передовсім вирішити земельне питання.

Важливість дослідження підтверджується тим, що недосконале правове регулювання використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі, перешкоджає нарощуванню обертів проведення пошуку, розвідці та розробці родовищ нафти і газу, які відіграють визначальну роль у складі корисних копалин і забезпечують задоволення публічних інтересів, передовсім потреби економіки.

У статті досліджені й проаналізовані особливості правової регламентації використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі. Проаналізовані правові проблеми виникнення та реалізації права користування земельними ділянками для потреб нафтогазової галузі. Встановлено, що основною правовою формою використання земель для потреб нафтогазової галузі України є сервітутне користування.

Обґрунтовано, що наявність в особи спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами та попереднього погодження земельного питання виступатиме достатньою підставою для укладення договору про встановлення земельного сервітуту спеціалізованою організацією – надкористувачем і власником земельної ділянки на використання тимчасово займаних земель для потреб нафтогазової галузі. Попереднє погодження земельного питання, з носіями земельних прав та органом, який здійснює державний контроль за використанням та охороною земель створюватиме такі умови землекористування, які забезпечуватимуть гарантії носіїв земельних прав, та користувачів нафтогазоносними надрами, а також дозволитимуть ефективно здійснювати уповноваженим органом контрольні функції у сфері користування та охорони земель.

Ключові слова: земля, землекористування, тимчасове зайняття земельної ділянки, нафта, газ.

The article is devoted to the study of the legal regulation of the use of land plots for the needs of the oil and gas industry. Today, this issue is particularly relevant, since in the absence of direct use of a specifically defined land plot, the use of oil and gas-bearing subsoil within its boundaries is difficult, and even impossible. Therefore, subsoil users, having received special permits for the use of subsoil, must in any case first of all resolve the land issue.

The importance of the study is confirmed by the fact that the imperfect legal regulation of the use of land for the needs of the oil and gas industry prevents the increase in the search, exploration and development of oil and gas deposits, which play a decisive role in the composition of minerals and ensure the satisfaction of public interests, primarily the needs of the economy.

The article examines and analyzes the peculiarities of the legal regulation of the use of land plots for the needs of the oil and gas industry. The legal problems of the emergence and realization of the right to use land plots for the needs of the oil and gas industry are analyzed. It has been established that easement use is the main legal form of land use for the needs of the oil and gas industry of Ukraine.

It is substantiated that the presence of a person with a special permit for the use of oil and gas-bearing subsoils and prior approval of the land issue will be a sufficient basis for concluding a contract on the establishment of a land easement by a specialized organization – a subsoil user and the owner of a land plot for the use of temporarily occupied lands for the needs of the oil and gas industry. Preliminary agreement on the land issue with the holders of land rights and the body that exercises state control over the use and protection of land will create such land use conditions that will provide guarantees for the holders of land rights and users of oil and gas-bearing subsoils, and will also allow the authorized body to effectively carry out control functions in the field of use and land protection.

Key words: land, land use, temporary occupation of land plot, oil, gas.

Вступ. Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р. одним із вагомих чинників подолання кризового становища в економіці держави визначає належне забезпечення потреб економіки в мінерально-сировинних ресурсах та ефективне їх використання.

На сучасному етапі розвитку науково-технічного прогресу актуалізується проблема видобутку нафти і газу, які серед енергоносіїв посідають домінуюче місце.

Нафтогазова промисловість України сьогодні, без сумніву, відіграє ключову роль не лише у складі вітчизняного паливно-енергетичного комплексу, а й усієї економіки загалом. Обмеженість власних енергоносіїв ставить країну під загрозу залежно від їх постачання ззовні, що спричиняє не тільки економічну, а й політичну дестабілізацію. Зважаючи на стан галузей вітчизняного господарства та те, що Україні не вистачає продуктів паливно-енергетичного комплексу, проблеми та перспективи функціонування сучасного нафтогазового комплексу України є досить актуальним [1, с. 300].

Ситуація ускладнюється відсутністю належного теоретичного обґрунтування земельно-правових приписів, які мають регулювати суспільні відносини, пов'язані з використанням земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі. Адже для забезпечення доступу до ділянки нафтогазоносних надр, з метою видобутку, транспортування, зберігання та використання нафти, газу та продуктів їх переробки, необхідним є використання відповідної земельної ділянки.

Мета статті. Правова регламентація використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі характеризується певними особливостями, які у подальшому будуть встановлені у статті. Вони стосуються, як характеру і сутності, так і процедури виникнення, реалізації та припинення права використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі.

Виклад основного матеріалу. Спеціальний Закон України «Про нафту і газ» від 12 липня 2001 р. [2], визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності нафтогазової галузі України та регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, тран-

спортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України.

Враховуючи важливість та непересічне значення для народного господарства розвідки та видобування цих корисних копалин, у Законі України «Про нафту і газ», визначено нафтогазову галузь як окрему галузь економіки України, яка разом з іншими галузями забезпечує пошук, розвідку та розробку родовищ нафти і газу, транспортування, переробку, зберігання і реалізацію нафти, газу та продуктів їх переробки.

Користування нафтогазоносними надрами нерозривно пов'язане з використанням відповідних земельних ділянок. Отже, в даному випадку, йдеться про правову регламентацію відносин, що формуються у процесі реалізації права користування надрами та відповідними земельними ділянками.

Земля, будучи домінуючою складовою в екологічній системі та об'єктом правового регулювання в земельному законодавстві, перебуває в тісному природно-біологічному та правовому зв'язку з іншими природними ресурсами, зокрема надрами. Наявність такого зв'язку та відсутність чіткої межі між землею та надрами іноді вважають достатньою підставою для висновку про те, що надра виступають приналежністю земельної ділянки [3, с. 54]. Але такий висновок дискусійний. Більш прийнятною видається позиція А. М. Мірошніченка, який зазначає, що надра – це самостійний об'єкт правового регулювання, їх не можна вважати складовою земель і навіть приналежністю земельної ділянки [4, с. 19]. Дійсно, відповідно до ст. 4 Кодексу України про надра [5] цей об'єкт природи визнаний виключною власністю народу України. Надра можуть надаватися лише у користування.

Реалізація передбачених Кодексом України про надра (ст. 14) видів користування надрами зазвичай потребує відповідних земельних ділянок. Суб'єкти господарювання, які здійснюють операції з надрокористування, фактично зосереджують свої виробничі потужності або ж результати своєї діяльності на певній земельній ділянці. За загальним правилом, такі земельні ділянки надаються за рахунок земель промисловості для розміщення та експлуатації основних, підсобних та допоміжних будівель та споруд гірничодобувних підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Частиною 4 ст. 66 ЗК України встановлено, що надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, проводиться після оформлення в установленому порядку прав користування надрами і відновлення земель згідно із затвердженим відповідним робочим проектом землеустрою на раніше відпрацьованих площах у встановлені строки.

Наведені положення фактично відтворюють зміст ст. 18 Кодексу України про надра. Згідно з цією нормою земельні ділянки для користування надрами, крім випадків, передбачених ст. 23 Кодексу України про надра, надаються користувачам надр після одержання ними спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів.

Законодавець, надаючи пріоритет надрокористуванню, не забезпечує узгодження інтересів надрокористувачів та землекористувачів у процесі здійснення ними конкретних видів природокористування. Натомість, наприклад, для геологічного вивчення надр, яке здійснюється шляхом проведення розвідувальних робіт, можуть використовуватися земельні ділянки різних категорій земель без їх вилучення (викупу) і без зміни цільового призначення. Окрім того використання земельних ділянок для проведення розвідувальних робіт пов'язане з необхідністю обмеження земельних прав власників і користувачів земельних ділянок. У випадку ж, наприклад, видобування корисних копалин отримання земельних ділянок надрокористувачами пов'язане з розробкою проектів землеустрою щодо

відведення відповідних земельних ділянок, яке потребує припинення земельних прав.

Іноді вважають, що пріоритет у правовому положенні й статусі користувача надр перед власником (користувачем) земельної ділянки в сучасній практиці надрокористування має, скоріше за все, теоретичний зміст [6]. Видається, що важливим залишається і практичний аспект. Так, чинне законодавство не передбачає попереднього відведення земельних ділянок, необхідних для потреб надрокористування, та оформлення прав на них. Якщо спеціалізоване підприємство, установа чи організація отримало ділянку надр, наприклад, для геологічного вивчення, то проведення розвідувальних робіт виступає одночасно і формою використання земельної ділянки. Але останнє не може здійснюватися без оформлення земельних прав. Отже, надрокористувачі фактично перетворюються в «заручників» тих суб'єктів, які є носіями земельних прав.

Стаття 18 Закону України «Про нафту і газ» встановлює, що надання земельних ділянок у користування для потреб нафтогазової галузі здійснюється у порядку, встановленому земельним законодавством України. При цьому наголошується, що земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються власникам спеціальних дозволів на користування нафтогазової галузі для будівництва, розміщення і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштування родовища шляхом встановлення земельних сервітутів без зміни цільового призначення цих земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду.

Власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки та втрати, завдані внаслідок користування земельними ділянками для потреб нафтогазової галузі.

Фінансування робіт із землеустрою та державна реєстрація сервітуту здійснюються за рахунок коштів осіб, на користь яких встановлюється сервітут. Власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами може виступати замовником робіт із землеустрою для встановлення сервітутів у межах визначеної спеціальним дозволом ділянки надр.

Для встановлення земельного сервітуту власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами письмово звертається до власника (користувача) земельної ділянки з пропозицією укласти договір про встановлення земельного сервітуту та додає до звернення проект такого договору із зазначенням, серед іншого, запропонованого розміру плати за встановлення земельного сервітуту та її індексації. Друга сторона розглядає звернення, підписує договір або надає письмову мотивовану відмову у його укладенні протягом 15 днів з дня отримання відповідного звернення.

У разі недосягнення згоди щодо укладення договору про встановлення земельного сервітуту для потреб нафтогазової галузі спір про встановлення земельного сервітуту вирішується у судовому порядку з урахуванням вимог ст. 18 Закону України «Про нафту і газ».

Рішення суду про встановлення земельного сервітуту є підставою для державної реєстрації права земельного сервітуту. У такому разі оплата за встановлення земельного сервітуту здійснюється шляхом перерахування грошових коштів на банківський рахунок власника (користувача) земельної ділянки або внесення грошових коштів на депозит нотаріуса в порядку, встановленому законом, за місцем розташування земельної ділянки.

Дія сервітуту, встановленого відповідно до ст. 18 Закону України «Про нафту і газ», зберігається у разі переходу прав на земельну ділянку, щодо якої встановлено сервітут, до іншої особи, а також у разі зміни осіб, на користь яких встановлено сервітут. У таких випадках до раніше укладених договорів про встановлення сервітутів можуть вноситися відповідні зміни, якщо інше не передбачено договором.

В цілому наведені положення відповідають змісту Земельного кодексу України [7]. Водночас окремі положення Закону України «Про нафту і газ», які стосуються надання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі, потребують додаткового аналізу. Так, загальна процедура надання земельних ділянок, наприклад, державної або комунальної власності у користування встановлена ст. 123 ЗК України. Згідно з цією нормою надання земельних ділянок здійснюється за рішенням уповноважених органів, яке приймається на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок або на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки. Отже в ст. 18 Закону України «Про нафту і газ» мова має йти не про надання земельних ділянок, а про виникнення тимчасового землекористування, одним із різновидів якого є сервітутне використання земель для потреб нафтогазової галузі.

Так, йдеться про тимчасове користування земельною ділянкою на термін дії спеціального дозволу, цільове призначення якої полягає в будівництві, розміщенні і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштуванні родовища. Суб'єктний склад користувачів земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі обмежений лише власниками спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами. Строк тимчасового користування обмежений строком, встановленим спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами. Строк дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами починається з дня одержання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, якщо в ньому не передбачено інше, та завершується в останній день такого строку або в день набрання законної сили рішенням суду про анулювання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами чи про визнання його недійсним з підстав, встановлених Законом України «Про нафту і газ».

Користувач нафтогазоносними надрами зобов'язаний приступити до проведення робіт на визначеній ділянці нафтогазоносних надр не пізніше ніж через 180 календарних днів з дня початку строку дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами. Таким чином, до цього часу земельного питання повинно бути вирішено. Виникає питання, які існують гарантії того, що земельний сервітут буде оформлений? Адже, прийняття рішення суду про встановлення земельного сервітуту, яке згідно ст. 18 Закону України «Про нафту і газ», є підставою для державної реєстрації права земельного сервітуту – може зайняти певний час.

Видається, що ця проблема може бути вирішена за попереднім погодженням з відповідними органами питання про землю, яке буде передувати наданню спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами. Отримуючи дозвіл на користування нафтогазоносними надрами, зацікавлена особа має бути впевнена, що питання, яке стосується тимчасового зайняття необхідної земельної ділянки, попередньо погоджене і принципово вирішене. Якщо користування нафтогазоносними надрами буде проводитися в межах земель, які перебувають у приватній власності, то зацікавлена особа повинна у власника

отримати попередню згоду на тимчасове зайняття земельної ділянки.

Правом земельного сервітуту вважається право власника або користувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ст. 98 ЗК України). Отже сервітутне землекористування може бути як платним, так і безоплатним. Натомість із ст. 101 ЗК України випливає, що власник, землекористувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право вимагати від осіб, в інтересах яких встановлено земельний сервітут, плату за його встановлення, якщо інше не передбачено законом. Водночас платність сервітутного землекористування дає підстави вважати, що плата має здійснюватися як за встановлення земельного сервітуту, так і при обмеженому використанні чужої земельної ділянки сервітуарієм.

Серед видів права земельного сервітуту ст. 99 ЗК України виокремлює право на будівництво та розміщення об'єктів нафтогазовидобування. Такі об'єкти призначені для геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки та видобування вуглеводнів: нафтові та газові свердловини, газопроводи-шлейфи, установки комплексної підготовки газу, установки попередньої підготовки газу та інші об'єкти, пов'язані з експлуатацією об'єктів нафтогазовидобування. Отже основною правовою формою використання земель для потреб нафтогазової галузі України є сервітутне користування.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене можна зазначити, що правова регламентація використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі характеризується певними особливостями. Законодавець, надаючи пріоритет надрокористуванню, не забезпечує узгодження інтересів надрокористувачів та землекористувачів у процесі здійснення ними конкретних видів природокористування. Закон прямо передбачає, що виникнення права надрокористування передує виникненню права землекористування. Закріплення на законодавчому рівні правила про попереднє погодження питання щодо надання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі має суттєве практичне значення. Наявність в особи спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами та попереднього погодження земельного питання виступатиме достатньою підставою для укладення договору про встановлення земельного сервітуту спеціалізованою організацією – надрокористувачем і власником земельної ділянки на використанні тимчасово займаних земель для потреб нафтогазової галузі.

Слід зазначити, що незалежно від того, на яких землях (приватних, комунальних чи державних) будуть проводитися пошук, розвідка та розробка родовищ нафти і газу сутність їх тимчасового зайняття з метою використання для проведення названих робіт не змінюється. Особливість користування нафтогазоносними надрами полягає в тому, що за будь-яких умов потрібне волевиявлення самих носіїв земельних прав (власника або землекористувача), в межах земельних ділянок (чи їх частин), які будуть необхідні для потреб нафтогазової галузі України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Червінська О. С., Грицик А. Я. Стан та перспективи розвитку підприємств нафтогазового комплексу України. *Науковий вісник НЛТУ України*, 2014. Вип. 24.6. С. 300–307.
2. Закон України «Про нафту і газ» від 12.07.2001 р. № 2665-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2665-14#top> (дата звернення: 06.06.2022).
3. Кірін Р. С. Поняття надр: еколого-правові аспекти. *Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Юридичні науки*, 2001. Вип. 44. С. 47–54.
4. Мірошніченко А. М. Земельне право України: підручник. – 3-тє вид., допов. і перероб. К.: Алерта, 2013. 512 с.
5. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-vr#Text> (дата звернення: 06.06.2022).
6. Жиденко О. Земельні невизначеності. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/zemelne-agrarne-pravo/zemelni-neviznachenosti/p2.html> (дата звернення: 06.06.2022).
7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 06.06.2022).