

ПРОБЛЕМИ РЕКУЛЬТИВАЦІІ ЗЕМЕЛЬ ГІРНИЧОДОБУВНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

Розглядаються питання рекультивациі земель гірничодобувної промисловості. Визначаються місце та роль цього інституту в межах правового поля, що регулює використання та охорону земель гірничодобувної промисловості. Досліджуються актуальні проблеми рекультивациі таких земель.

Ключові слова: рекультивациа, гірничо-правові відносини, порушені землі.

Рассматриваются вопросы рекультивации земель горнодобывающей промышленности. Определяются место и роль этого института в пределах правового поля, регулирующего использование и охрану земель горнодобывающей промышленности. Исследуются актуальные проблемы рекультивации таких земель.

Ключевые слова: рекультивациа, горно-правовые отношения, нарушенные земли.

The questions of mining lands reclamation are examined in the article, its location and role among the institutions within the legal framework governing the use and protection of mining lands, the issues of the day of the legal adjusting of mining lands reclamation are probed.

Key words: reclamation, mountain law relations, disturbed lands.

У загальній проблемі охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів важливе місце займає проблема здійснення рекультивациі порушених земель, правове регулювання порядку та умов проведення рекультивациі, здійснення державного контролю за її належним виконанням. Розробка родовищ корисних копалин відкритим способом супроводжується безпосереднім порушенням великих територій земель, у результаті чого вони на значний термін вибувають з господарського використання. Україна має багату гірничопромислову історію, спадщиною якої стали порушені землі площею в 163,1 тис. га, що становить близько 0,3% загальної території держави. Дані Держкомстату свідчать про щорічне порушення гірничими роботами 3,5 тис. га земель, у той час, як рекультивується лише 1,9 тис. га (54%)¹. Така істотна різниця між площами земель, що порушуються і відновлюються, підтверджує актуальність питання здійснення правового регулювання рекультивациі земель.

Найбільше порушених земель знаходиться у густонаселених Криворізькому і Керченському залізрудних, Донецькому та Львівсько-Волинському вугільних, Нікопольському марганцеворудному та Прикарпатському сірконосному басейнах. Великі площі порушених земель знаходяться безпосередньо в центрах густонаселених міст (Одеса, Миколаїв, Херсон, Кривий Ріг, Дніпродзержинськ, Жовті Води, Павлоград, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Кіровоград, Донецьк, Макіївка, Горлівка, Луганськ, Алчевськ, Стаханов, Євпаторія, Керч, Севастополь, Балаклава).

Проблема відтворення земель, порушених гірничо-видобувними роботами, вирішується в Україні з 1962 р. Засновником наукового напрямку та наукової школи сільськогосподарської рекультивациі порушених земель є вчений-грунтознавець М.С. Бекаревич. Реалізуючи наукову ідею відновлення порушеної біосфери в ноосферу – «сферу розуму», він запропонував на відтворених луках створити вигони, луки, лісові насадження, а також використовувати їх для цивільного, про-

мислового і рекреаційного будівництва. За 60-літній період рекультивація земель зусиллями вчених наукової школи М.С. Бекаревича – В.О. Забалуєва, І.П. Чабан, В.І. Шемавньова, перетворилася з вузьковідомчої в глобальну екологічну проблему і нову сферу знань. На підставі наукових праць були розроблені законодавчі і нормативні документи, які передбачали в проектах розробки корисних копалин відкритим способом обов'язкову рекультивацію порушених земель, їх захист від ерозії, формування здорового ландшафту, а також повернення відновлених земель для громадського використання.

Слід зазначити, що ще у працях радянських вчених зверталась увага на необхідність включення до гірничого законодавства норм про охорону земної поверхні від шкідливого впливу гірничих робіт. Так, Н.Б. Мухітдінов зазначає, що Основи законодавства про надра СРСР та союзних республік повинні містити розділ VII «Охорона надр, охорона земної поверхні та інших об'єктів природи від шкідливого впливу гірничих робіт», до змісту якого б входили норми щодо порядку охорони земної поверхні від шкідливого впливу гірничих розробок².

З огляду на предмет нашого дослідження, зупинимось на порядку та умовах проведення рекультивації земель гірничодобувної промисловості. Вказане питання досліджувалось у науковій літературі О.С. Колбасовим, А.І. Перчиком, Р.М. Панасом та ін.³

На підставі аналізу ознак рекультивації науковці наводили схожі визначення поняття «рекультивація земель, порушених внаслідок надрокористування». Так, М.М. Буєвський, Л.Ф. Зорін під рекультивацією земель, порушених в процесі надрокористування, розуміють комплекс гірничотехнічних, меліоративних, сільськогосподарських, лісогосподарських, інженерно-будівельних робіт, спрямованих на відновлення родючості ґрунту, створення на вивільнених після видобутку корисних копалин площах сільськогосподарських і лісових угідь, водоймищ різноманітного призначення, зон відпочинку. Л.К. Садовнікова рекультивацією називає відновлення сприятливих природних властивостей територій, де завершені гірничі роботи⁴.

Рекультивація земельних ділянок здійснюється шляхом поширеного нанесення на малопродуктивні земельні ділянки або ділянки без ґрунтового покриву знятої ґрунтової маси, а у разі потреби – і материнської породи у порядку, яких забезпечує найбільшу продуктивність рекультивованих земель. Комплекс робіт з рекультивації містить у собі: вивчення земельної ділянки, уточнення проектних рішень, прийнятих у технічно-економічному обґрунтуванні заходів для охорони довкілля і черговості рекультивації.

Процес рекультивації є багатоступеневим, у його складі виділяються наступні стадії: гірничотехнічна, біологічна та будівельна рекультивація. При гірничотехнічній рекультивації зберігаються поверхневі ґрунти та родючий шар ґрунту. Здійснюється планування відвалів, хімічна меліорація: вапнування, гіпсування, улаштовуються дренажні мережі. Поверхні відвалів, кар'єрів і хвостосховищ покриваються шаром родючого ґрунту, збережені (складовані) ґрунти повертаються на ті місця, на яких вони перебували до початку розробок. Біологічна рекультивація полягає у відновленні та підвищенні родючості ґрунтів за рахунок спеціальних агротехнічних заходів і внесення добрив з урахуванням топографічних, ґрунтових і гідрогеологічних умов, що склалися. Будівельна рекультивація здійснюється з метою використання площ кар'єрів, відвалів та териконів для промислового та цивільного будівництва.

Є також інші класифікації напрямів рекультивациі. Зокрема, деякі вчені звертають увагу, що у ст. 166 Земельного кодексу України та ст. 52 Закону України «Про охорону земель» мова йде лише про сільськогосподарський напрямок рекультивациі, між тим, рекультивациа може здійснюватись також за лісгосподарським, водогосподарським, санітарно-гігієнічним, рекреаційним та будівельними напрямками⁵.

Звертаючи увагу на особливості рекультивациі земель, порушених гірничодобувною промисловістю, слід зазначити, що надання земель для цілей надрокористування зазвичай тягне за собою тимчасову зміну їх цільового призначення. По закінченню робіт надрокористувач зобов'язаний привести земельну ділянку у первісний стан, тобто земельна ділянка має відповідати попередній категорії землекористування. У цьому і полягає рекультивациа щодо земель гірничодобувної промисловості.

Вирішуючи питання, пов'язані з рекультивациєю порушених земель, гірничодобувне підприємство і сільськогосподарські організації, на території яких триває розробка родовищ, повинні знати про ймовірні збитки при цьому. Звичайно, ці збитки можуть визначатись багатьма показниками. Наприклад, величина збитків від порушення земель залежить від їх продуктивності і способу відшкодування витрат: на рекультивацию земель, освоєння нових земель, підвищення урожайності на залишених землях.

В Україні проблема рекультивациі порушених земель не знайшла повного відображення у чинному законодавстві. Так, ще не використовуються дані земельного кадастру про економічну оцінку земель при вирішенні проблем щодо дійсної потреби для гірничої промисловості відповідної кількості землі, не працює економічний механізм обліку впливу відшкодування збитків і втрат сільськогосподарського виробництва на рентабельність гірничодобувного підприємства в умовах повного господарського розрахунку. Існуючі норми земельного законодавства щодо рекультивациі (зокрема, ст. 166 Земельного кодексу України), мають декларативний характер і не містять однозначних і чітких критеріїв визначення збитків, спричинених земельним ресурсам, і втрат сільськогосподарського виробництва внаслідок впливу гірничодобувної промисловості на земельні ділянки.

З огляду на те, що основним об'єктом рекультивациі є ґрунти, слід зазначити, що в науці земельного права вже давно існує думка про необхідність розробки та прийняття Закону України «Про охорону ґрунтів». Першим її висловив В.Л. Мунтян і надалі вона отримала підтримку в наукових колах, але практичної реалізації повною мірою не набула. Розглядаючи дане питання слід погодитись з В.В. Носіком, що «цей науковий висновок частково реалізований лише з прийняттям у червні 2003 р. Закону України «Про охорону земель», який за змістом норм має у більшості своїй загальний, декларативний характер. Тому необхідність розробки і прийняття спеціального закону щодо раціонального використання та охорони ґрунтів у контексті конституційних положень щодо права власності на землю Українського народу залишається актуальною і сьогодні».

Слід зазначити, що проблеми рекультивациі порушених земель з огляду на обмеженість земельних ресурсів є дуже актуальними. Це стосується промислово розвинутих регіонів, таких, як Дніпропетровщина (м. Кривий Ріг, м. Дніпродзержинськ), Донеччина. У розвитку цього наукового напрямку наша країна донедавна не дуже відставала від розвинутих країн. Особливо інтенсивно пошук науково-технологічних рішень йшов у Дніпропетровській області – з огляду на різно-

манітність корисних копалин. На Дніпропетровщині технології рекультивації розроблялись для видобутку залізної руди у Криворізькому басейні, марганцю у Нікопольському басейні, поліметалевих руд під Вільногірськом, кам'яного вугілля під Павлоградом. Імена таких вчених-рекультиваторів з Дніпропетровського державного агроуніверситету як професор М.Е. Бекаревич та академік М.Т. Масюк відомі не тільки в Україні, але і в наукових спільнотах Великобританії, Іспанії, Російської Федерації та США.

Про наукові пошуки у цьому напрямі свідчать сучасні дослідження. Наприклад, головним інститутом для вирішення і впровадження актуальної проблеми природокористування, сталого розвитку і техногенної небезпеки регіонів призначено Інститут проблем природокористування та екології НАН України у м. Дніпропетровську. Заслужують уваги розробки інституту зі створення внутрішніх відвалів розкривних порід та природних заказників на порушених гірничими роботами землях, відзначені Державними преміями у 1999 та 2008 рр.

Також при залученні провідних науковців спеціалізованих інститутів на громадських засадах, з урахуванням положень міжнародних конгресів «Екологія. Енергетика. Людина» розроблено, обґрунтовано та рекомендовано до впровадження інноваційний проект «Створення і впровадження екологічно безпечних, енергоактивних господарських комплексів на деградованих землях курортно-оздоровчої і туристичної зони «Балаклава». Цей проект має високий рівень новизни, значну соціально-економічну і екологічну ефективність, спрямованість на сталий розвиток регіону, відзначений дипломом лауреата Всеукраїнського конкурсу «Лідер паливно-енергетичного комплексу-2006». Крім того, у сучасній науці багато уваги приділяється такому напрямку як фітомеліорація – процес використання природної перетворювальної функції рослинності для оздоровлення оточуючого середовища. Зокрема, фітомеліоративна здатність багатьох бобових є основою такого напрямку, як рекультивація земель після відкритих гірничих розробок.

Водночас серед невирішених проблем, які перешкоджають збільшенню обсягів рекультивації, зазначають непереведення підприємствами порушених земель у розряд відпрацьованих, нездійснення інвентаризації порушених земель, відсутність законодавчої бази для включення витрат на проведення рекультиваційних робіт у склад собівартості видобутих корисних копалин, користування земельними ділянками без правовстановлюючих документів.

Вкажемо на приклади успішного проведення рекультивації. Зокрема, Центральний гірничозбагачувальний комбінат став одним з перших підприємств в Україні, які реалізують програму по гірничотехнічній рекультивації відпрацьованої ємності кар'єра №2 розкривними породами. Вказана програма дозволяє вирішувати одну з найсерйозніших екологічних проблем гірничодобувного комплексу – необхідність відчуження ріллі під розміщення відвалів (до 1,8 млн. тонн щорічно). До 2015 року планується виконання робіт з рекультивації північно-західної ділянки кар'єру №2 з щорічним висадженням дерев. Для повного засипання кар'єру необхідно 20-25 років. По закінченні виконання рекультивації кар'єру буде відновлено 103,6 га ріллі. Крім того, на Північному та Центральному гірничозбагачувальних комбінатах спільно з Криворізьким ботанічним садом Національної академії наук України вже кілька років продовжується реалізація екологічної програми «Оазис», мета якої – озеленення промислових майданчиків комбінатів та прилеглих територій для зниження рівня забруднення повітря.

Водночас деякі автори звертають увагу на той факт, що за часів СРСР питанню рекультивациі земель у м. Кривому Розі Дніпропетровської області приділялося значно більше уваги. Зокрема, норма про відведення нових земельних ділянок лише після завершення рекультивациі відпрацьованих земельних ділянок не мала лише декларативний характер. Питаннями рекультивациі опікувалась спеціальна комісія з охорони та використання земель виконавчого комітету Криворізької міської ради народних депутатів (аналогічні комісії діяли у всіх районах міста). Наприклад, протягом 1971-1974 рр. в результаті спільних зусиль гірничозбагачувальних комбінатів колгоспам Криворізького району після рекультивациі було повернуто 140 гектарів земель. Допомогу у цьому промисловим підприємствам надавав відділ техногенних ландшафтів Донецького ботанічного саду АН УРСР.

Відтак земельне законодавство і практика його застосування містять низку недоліків у частині регулювання порядку і умов здійснення рекультивациі земель, порушених гірничодобувною промисловістю. Зокрема, існуючі норми мають загальний характер і не містять зрозумілого порядку здійснення рекультивациі порушених земель, визначення розміру збитків, спричинених землям внаслідок видобування корисних копалин, порядку і строків відшкодування таких збитків.

Водночас нездійснення рекультивациі порушених земель є одним з найпоширеніших видів правопорушень у сфері використання і охорони земель гірничодобувної промисловості. Тому важливою метою є створення єдиної системи правових норм, які б регулювали порядок здійснення рекультивациі порушених земель, умови і порядок притягнення до відповідальності винних осіб. Таким чином, головним завданням правового регулювання є створення єдиної системи правових норм, які визначатимуть єдиний для всіх суб'єктів (землекористувачів, надрокористувачів тощо) порядок здійснення рекультивациі порушених земель, а також порядок і умови притягнення до юридичної відповідальності порушників цього порядку.

Отже, за роки незалежності в Україні не була створена належна законодавча і нормативна база щодо проблем раціонального природокористування, техногенної безпеки промислових регіонів, планування природоохоронної діяльності, впровадження наукомістких підприємств і високих технологій у напрямках екологізації діяльності, управління відходами і стійкого екологічно безпечного сталого розвитку.

Переважає більшість актів, які регулюють порядок здійснення рекультивациі (більшою частиною, що регламентують її технічні аспекти), була створена ще за часів існування СРСР, що може свідчити про необхідність їх перегляду на предмет відповідності вимогам сьогодення.

В Україні проблема рекультивациі порушених земель не знайшла повного відображення у чинному законодавстві, а саме: ще не використовуються дані земельного кадастру про економічну оцінку земель при вирішенні проблем щодо дійсної потреби для гірничої промисловості відповідної кількості землі, не працює економічний механізм обліку впливу відшкодування збитків і втрат сільськогосподарського виробництва на рентабельність гірничодобувного підприємства в умовах повного господарського розрахунку;

Існують одиничні позитивні приклади здійснення рекультивациі земель, порушених гірничодобувною промисловістю, у тому числі такі, що виникли внаслідок виконання програм регіонального характеру.

1. Гуменик І.Л., Панасенко А.І., Ложніков О.В. Обґрунтування інженерних методів реабілітації території, порушених відкритими гірничими роботами при розробці гори-

зонтальних родовищ // *Металлургическая и горнорудная промышленность*. – 2008. – № 5 (250). – С. 121-124. **2.** *Мухитдинов Н.Б.* Правовые проблемы пользования недрами. – Алма-Ата, 1972. – С. 197 -220. **3.** *Панас Р.М.* Основи моніторингу та прогнозування використання земель: Навч. посіб. – Львів: Новий Світ, 2007. – 224 с. **4.** *Садовникова Л.К., Орлов Д.С., Лозановская И.Н.* Экология и охрана окружающей среды при химическом загрязнении: Учеб. пос. – М.: Высш. шк., 2006. – 334 с. **5.** *Ископаемые братья сполна* // *Правда*. – 1984. – 2 авг.