

Е.Н.БЫКОВА, канд. техн. наук, доцент, vilena1979@mail.ru
Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», Санкт-Петербург

E.N.BYKOVA, PhD in eng. sc., associate professor, vilena1979@mail.ru
National Mineral Resources University (Mining University), Saint Petersburg

ОТВОД ЗЕМЕЛЬ ПОД ПРЕДПРИЯТИЯ ГОРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Проанализированы опыт отвода земель под предприятия горной промышленности, а также методика проектирования землепользований под такие объекты. Весь процесс отвода рассмотрен на примере карьеров песка, расположенных на территории Восточно-Таркосалинского месторождения в Пулковском районе Ямало-Ненецкого автономного округа. На основе проведенного анализа нормативной базы и практического опыта предложены меры по совершенствованию рассматриваемой процедуры.

Ключевые слова: горный отвод земель, землепользование, недропользование.

ALLOCATION OF AREAS UNDER THE COAL-MINING INDUSTRY

The analysis of experience of the process of areas allocation for coal-mining industry, as well as analyze the design procedure for land use such facilities. The whole process of removal by the example of the sand pit K-3s, which is located in the East field in Tarkosalinskoye Purov district of Yamalo-Nenets Autonomous District. Based on the analysis of the regulatory framework and practical experience suggest improvements of the procedure.

Key words: mountain land acquisition, land use, subsurface.

Горно-добывающая промышленность является одной из специфических важнейших отраслей экономики. Это связано с тем, что минерально-сырьевой потенциал любого государства обуславливает эффективность функционирования других отраслей промышленности, уровень развития социальной сферы, определяя при этом место страны в мировой экономической системе.

Организация предприятий горной промышленности является сложнейшей задачей, которая включает в себя отвод земель под объекты не только горного производства, но и всей технологической цепи, в том числе транспорт, дробление, обогащение, шламо- и хвостохранилища, склады готовой продукции и т.д.

Особенностью правового режима указанных земель является двойная форма недропользования: земле- и недропользова-

ние [7]. Землепользование при этом выступает вторичным по отношению к недропользованию, так как необходимость в участке земли возникает в связи с тем, что в пользование предоставляются недра для тех или иных нужд. Хотя возможен и вариант, когда собственник земельного участка выступает в качестве пользователя недрами (общераспространенные полезные ископаемые). В связи с этим правовое обеспечение по данному вопросу охватывает как земельное законодательство, так и законодательство о недрах.

Важным моментом в вопросе отвода земель под горные предприятия является несовпадение горного и земельного отводов. Чаще всего земельный отвод больше горного. Для примера рассмотрим отвод под карьер песка с условным обозначением К-3с (рис.1). Горным отводом в соответствии с

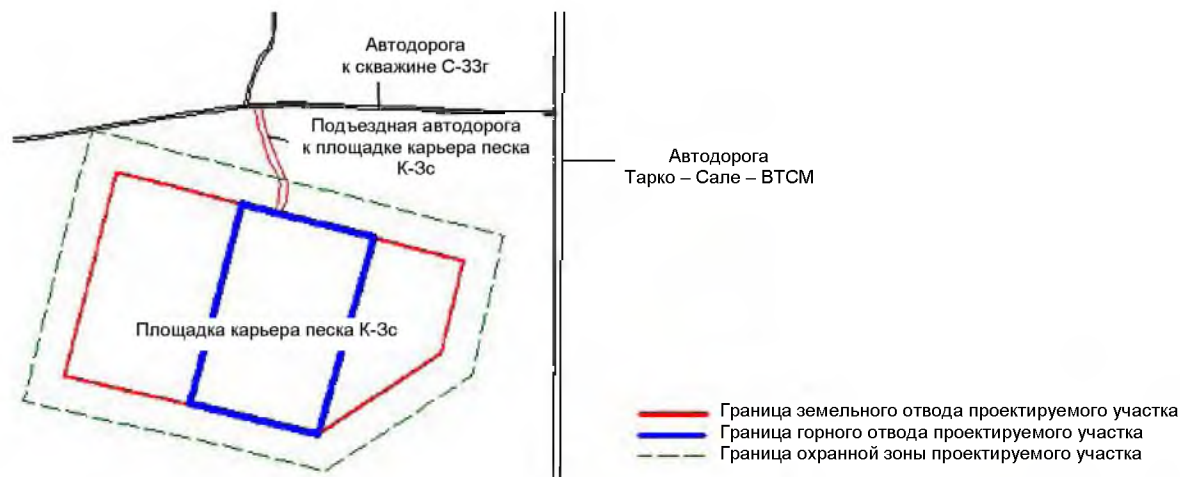


Рис. 1. Расположение границ земельного и горного отводов

Законом РФ «О недрах» считается геометризованный блок недр. При определении границ горного отвода учитываются пространственные контуры месторождения полезных ископаемых, положение участка строительства и эксплуатации подземных сооружений и другие условия [1]. Понятия земельный отвод в земельном законодательстве нет, но существует понятие отвод земель, которое означает землеустроительные действия по предоставлению и изъятию земельного участка юридическим и частным лицам с установлением на местности границ и граничных знаков. Для того, чтобы определить эти границы, необходимо технико-экономическое обоснование определения и расчета площади предоставляемой территории.

Процесс предоставления земельного участка недропользователю отличается от стандартной процедуры предоставления земель под любые другие цели. В укрупненном виде он включает: получение лицензии на пользование недрами; выделение горного отвода; предоставление земельного участка; государственную регистрацию земельного участка.

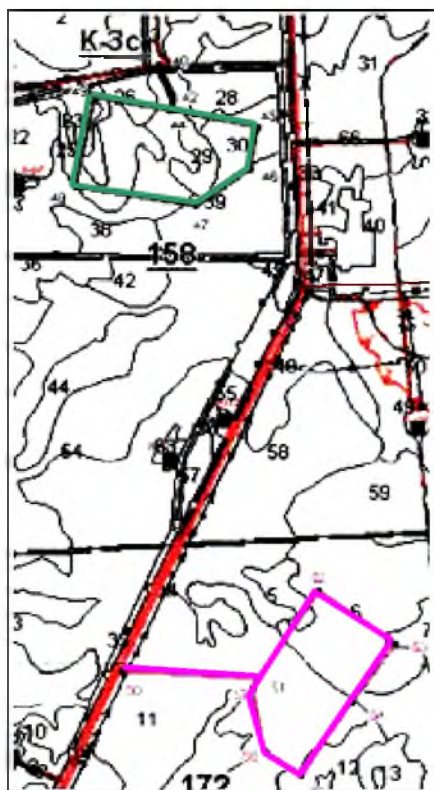
Лицензия на пользование недрами лишь удостоверяет право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах, но для проведения самих работ, связанных с геологическим изучением и иным использованием недр, необходимо предоставление земельного участка. Лицензия на не-

дропользование выдается только при наличии предварительного согласия органа управления земельными ресурсами либо собственника земли на отвод земельного участка для целей недропользования. Предоставление лицензий на право пользования недрами осуществляется путем проведения конкурсов и аукционов, которыми занимается Федеральное агентство по недропользованию или подведомственные ему департаменты и управления.

На основании изучения геологической информации предприятие в установленный срок разрабатывает и представляет основные технико-экономические показатели ведения работ, связанные с намечаемым использованием недрами [5].

Лицензия, предоставленная победителю конкурса или аукциона, направляется в федеральный или территориальный геологические фонды на регистрацию, которая производится в месячный срок с момента ее поступления. Лицензия вступает в силу после ее регистрации. Эта лицензия является основанием для оформления горного отвода и предварительного согласования с компетентным государственным земельным органом и (или) собственником земельного участка на отвод земельного участка [4].

Для оформления горного отвода сначала устанавливаются предварительные его границы на основании лицензии на пользование недрами, затем после разработки тех-



Каталог координат проектируемых участков, м		
Номер поворотной точки	X	Y
45	7203850	4506123
46	7203570	4506055
47	7203332	4505676
48	7203505	4504893
49	7204112	4505048
50	7200134	4505070
51	7200038	4505971
52	7200634	4506402
53	7200251	4506898
54	7199835	4506583
55	7199369	4506230
56	7199542	4506000
57	7199984	4505932

Рис.2. Схема расположения проектируемых земельных участков 1 и 2

нического проекта, получения на него положительного заключения государственной экспертизы и его согласования определяют уточненные границы. Документы с уточненными границами включаются в лицензию на пользование недрами.

Следующим этапом работ является предоставление самого земельного участка. В соответствии со статьей 88 п.4 Земельного кодекса РФ организациям горно-добывающей и нефтегазовой промышленности земельные участки для разработки полезных ископаемых предоставляются после оформления горного отвода, утверждения проекта рекультивации земель, восстановления ранее обработанных земель. Особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья предоставляются после обработки других сельскохозяйственных угодий, расположенных в границах горного отвода.

Важной частью процесса предоставления земельного участка для целей недропользования является выбор оптимального размещения границ земельного участка. Для

этого разрабатываются проектные варианты. Для примера рассмотрим варианты размещения того же карьера песка с условным обозначением К-3с (рис.2). После выбора оптимального варианта по координатам поворотных точек вычисляются уточненные границы.

В процессе разработки проекта отвода земель обязательно осуществляется проектирование санитарно-защитных зон промышленного предприятия [2].

С учетом интенсивности стрессового воздействия работы рассматриваемого карьера на окружающую среду устанавливаются санитарно-защитные зоны (посредством разработки проекта). Для того, чтобы определить интенсивность стрессового воздействия промышленного объекта на качество охотничьих угодий (расположены в границах предполагаемого отвода) и, как следствие, утраченную продуктивность (стоимость) угодий, используются понижающие коэффициенты (см. таблицу).

Коэффициенты снижения качества охотничьих угодий, расположенных в подзоне северной тайги

Номер полосы	Степень интенсивности воздействия	Радиус воздействия, км	Коэффициент
I	Очень сильное	0,03	1,0
II	Сильное	0,1	0,8
III	Значительное	0,4	0,5
IV	Умеренное	1,0	0,3
V	Слабое	2,0	0,1

Коэффициенты снижения качества следует трактовать так: например, по охотничьему промыслу в IV полосе, где интенсивность стрессового воздействия на охотничьи угодья в радиусе 1,0 км удаления от промышленного объекта умеренная, продуктивность снизится на 30 % от первоначальной.

Схема стрессового воздействия разработки рассматриваемого для примера карьера песка на качество земельных угодий показана на рис.3. Промышленная деятельность по разработке карьеров песка с отгрузкой сырья транспортной лентой относится к IV классу опасности (санитарно-защитная зона 100 м).

В проекте санитарно-защитной зоны должны быть определены: размер и границы зоны; мероприятия по защите населения от воздействия выбросов вредных химических примесей в атмосферный воздух и физического воздействия; функциональное зонирование территории зоны и режим ее использования.

С учетом стрессового воздействия, расположения и площади полос I-IV рассчитываются также убытки землепользователей (в данном случае убытки предприятия, которое использует охотничьи угодья).

После разработки месторождений полезных ископаемых нарушенные земли подлежат рекультивации, поэтому в проекте отвода предусматриваются мероприятия по сокращению отрицательных последствий временного изъятия земель. Для проведения рекультивации необходим проект проведения работ.

Для примера рассмотрим карьер песка, который расположен на лесных землях. В данном случае земли, отведенные под

разработку карьера, возвращаются лесному хозяйству. Как показывает практика, выемка значительного объема грунта приводит к радикальному изменению условий обводнения. Как правило, поверхность дна оставленного карьера переувлажнена и здесь невозможно восстановление исходной лесной растительности, в связи с чем биологическая рекультивация и последующее лесовосстановление проводятся на максимально возможной площади [3].

Для всех карьеров возможно восстановление земель под трассами подъездных дорог и по откосам карьеров. На откосах уступов и отвалах после их выколаживания и засыпки почвенно-растительным грунтом, планировки высеваются семена многолетних трав, производится посадка защитных лесонасаждений (черенки ивы) по контуру карьера. Успешность естественного возобновления лесной растительности в карьерах зависит от размера карьера, откоса бортов, рельефа дна, типа литологического состава грунтов, близости леса. Во всех случаях, когда карьер оставляется под естественное лесовозобновление, необходимо обязательно проводить выколаживание его стенок, рыхлавание дна и создание на нем мелкогрядного рельефа.

Если нужно ускорить процесс восстановления лесной растительности на месте

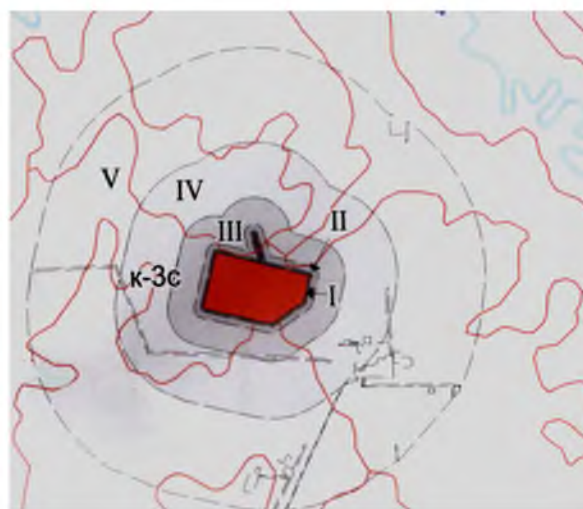


Рис.3. Зоны стрессового воздействия работы карьера на качество земельных угодий

карьеров, следует производить искусственные посадки леса, руководствуясь известными технологиями.

При принятии органами местного самоуправления муниципальных районов или городских округов решения о характере использования высвобождаемой территории необходимо санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии намечаемой хозяйственной или иной деятельности санитарному законодательству.

Заключительным этапом отвода земель для целей недропользования является закрепление земельного участка за держателями лицензии на каком-либо виде вещного права. Необходимый для пользования недрами земельный участок предоставляется либо в аренду, либо на праве ограниченного пользования (публичного сервитута). Последний применяется в случае предоставления земель и участка недр для изыскательских работ.

С этой целью проводится межевание и постановка земельного участка на государственный кадастровый учет. Для постановки участка на учет подготовленный межевой план направляется в управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. Полученные сведения вносятся в государственный кадастр недвижимости, осуществляется государственный кадастровый учет и выдача кадастровых паспортов.

Очевидно, что рассмотренная процедура длительная и сложная, так как в процессе подготовки документов требуется использование многих нормативных актов и согласование с различными государственными ведомствами. Но главной проблемой является отсутствие законодательно закрепленной методики по отводу земель для целей недропользования, которую можно было бы использовать для предприятий горной промышленности. Поэтому данный вопрос требует решения на законодательном уровне, а процедуру выделения участка необходимо дорабатывать и оптимизировать.

Для решения этой проблемы предлагаются следующие меры. Во-первых, всю необходимую информацию о пользовании недрами свести в один нормативно-правовой документ. За основу такого документа целесообразно взять Закон РФ «О недрах», дополнить его данными о порядке предоставления участка недр с перечнем необходимых документов. Во-вторых, перечень необходимых документов можно представить по этапам. Такими этапами могут явиться:

I этап – получение лицензии; предприятие, претендующее на получение лицензии, должно в установленный срок подать заявку;

II этап – выделение горного отвода и уточнение его границ;

III этап – разработка и согласование проектной документации;

IV этап – постановка земельного участка на государственный кадастровый учет;

V этап – закрепление земельного участка за держателем лицензии и оформление договоров аренды или на сервитут [2].

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 8. Ст.657.
2. Инструкция по оформлению горных отводов для разработки месторождений полезных ископаемых РД07-192-98 / ГУП «НТЦ «Промышленная безопасность» 2002. 10 с.
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 50. Ст.5278. 2008. № 20. Ст.2251.
4. Постановление ВС РФ о порядке введения в действие положения о порядке лицензирования пользования недрами от 15.07.1992 № 3314-1 // Ведомости Съезда НД и ВС РФ № 33. 20 августа 1992. Ст.1917.
5. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами» от 03.03.2010 № 118 // Российская газета. Федеральный выпуск № 5127 от 10.03.2010 г.
6. САНПИН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий,

сооружений и иных объектов» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 4585 от 09.02.2008 г.

7. Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 № 221-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск № 4428 от 01.08.2007 г.

REFERENCES

1. Federal Law «About Subsoil» from 21.02.1992 № 2395-1 // Collection of the President and the Government of Russian Federation Acts. 1993. № 8. Art.657.

2. Instructions for Registration of Mining Allotments for Development of Mineral Deposits RD07-192-98 // GUP «NTC «Promyshlennaja bezopasnost». 2002. 10 p.

3. Forest Codex of the Russian Federation from 04.12.2006 N 200-FZ // Collection of Laws of Russian Federation. 2006. N 50. Art.5278. 2008. N 20. Art.2251.

4. Resolution of the Armed Forces on the Order of Entry into Force of Provisions on Licensing of Subsoil Use from 15.07.1992 № 3314-1 // Bulletin of People's Deputies Congress and Supreme Council of Russian Federation № 33, August 20, 1992. Art.1917.

5. Resolution of Government of the Russian Federation «On Approval of the Preparation, Negotiation and Approval of Technical Projects to Develop Mineral Deposits and other Project Documentation for the Execution of Works Related to Subsoil Use, the Types of Minerals and Types of Subsoil Use» of 03.03.2010 N 118 // Rossijskaja gazeta. Federal Issue N 5127, 10.03.2010.

6. SANPIN 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Sanitary Protection Zones and Sanitary Classification of Enterprises, Buildings and Other Facilities» // Rossijskaja gazeta. Federal Issue № 4585, 09.02.2008.

7. Federal Law «About Real Estate Cadastre» from 24.07.2007 № 221-FZ // Rossijskaja gazeta. Federal Issue N 4428. 01.08.2007 г.