**АНОТАЦІЯ**

**Михайський О. Є. Правове регулювання видобування сланцевого газу в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – Право). – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ, 2020.

Розроблення правових засад регулювання видобування сланцевого газу в Україні є новим напрямом розвитку вітчизняної юридичної науки. За свою історію Україна не видобувала сланцевий газ, внаслідок чого особливості його видобування практично не регулюються національним законодавством, проте видобування нетрадиційних вуглеводнів ставиться як один із пріоритетних напрямків розвитку енергетичного сектору нашої країни. На жаль, дослідження особливостей регулювання видобування сланцевого газу в українському правознавстві майже не проводились, а більшість наявних у відповідній сфері зарубіжних досліджень регулювання базуються на нормах міжнародного, в тому числі європейського права та законодавства іноземних держав.

Аналіз зарубіжних джерел дозволив визначити напрямки, за якими досліджуються відповідні відносини у світі, та окреслити вектори дослідження в контексті українського правознавства. Одним з ключових питань в регулюванні видобування сланцевого газу зарубіжні дослідники вважають визначення сфери регулювання відповідних відносин, а саме: чи потрібно регулювати сам процес видобування сланцевого газу, чи достатньо обмежитись регулюванням використання гідравлічного розриву пласта як технології, що необхідна для його видобування. Проаналізувавши особливості сланцевого газу, в дисертації було сформульовано його авторське поняття, суттєве для правового регулювання, в якому підкреслюється його відмінність від традиційного природного газу та обґрунтовується необхідність впровадження цього визначення в українське законодавство. Зазначимо, що Україна вже використовує гідравлічний розрив пласта для інтенсифікації свердловин природного газу, через що відносини щодо гідравлічного розриву пласта потребують регулювання не тільки в контексті видобування сланцевого газу, а й в інших аспектах його використання. Фактично технологію та її перманентні особливості можна врегулювати в рамках окремого нормативно-правового акту, проте особливості використання цієї технології змінюються відповідно до виду нетрадиційних вуглеводнів, що видобуваються. Саме тому було наголошено на необхідності регулювання використання технології гідравлічного розриву пласта під кожен вид нетрадиційних вуглеводнів окремо, в тому числі під сланцевий газ.

Визначившись з напрямами регулювання, в дисертації проаналізовано право ЄС у відповідній сфері дослідження та результати його впровадження в українське законодавство, в контексті підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. В результаті аналізу права ЄС було виявлено, що наразі в ЄС лише намагаються сформувати єдиний підхід до регулювання видобування сланцевого газу, при цьому в більшості випадків регулювання відбувається через директиви ЄС, які залишають на розсуд держави-члена вибір шляхів впровадження норм відповідних директив у власне законодавство. Найкращі поради у сфері дослідження відтворені в рекомендаціях ЄС, які не є обов’язковими до виконання, що ускладнює їх впровадження в законодавство держав-членів, а тим більше – в законодавство України. Своєю чергою Україна, підписавши Угоду про асоціацію, взяла на себе чимало зобов’язань, багато з яких прямо або опосередковано впливають на сферу регулювання видобування сланцевого газу. На жаль, маємо констатувати, що більшість з них Україна до цього часу не впровадила, або впровадила не в повному обсязі.

Проаналізувавши законодавство США як країни з найбільшими обсягами видобування сланцевого газу у світі, можна зазначити, що основна питома вага регулювання у відповідній сфері припадає на рівень штатів, у кожного з яких є свій підхід. Федеральний уряд США лише встановлює напрями та принципи формування законодавства в цій сфері, а уряди штатів формують власну систему правового регулювання відповідно до потреб кожного штату. Подібна практика не може бути впроваджена в українських реаліях, оскільки Україна є унітарною державою, вітчизняне законодавство тут формує єдині підходи до регулювання відповідних відносин. Водночас в законодавстві США існує система стандартів, що розроблені саме для регулювання процесів видобування сланцевого газу, в тому числі у сферах, які наразі не регулюються українським законодавством. Впровадження подібних стандартів у вітчизняне законодавство могло б суттєво підвищити рівень регулювання відносин у сфері видобування сланцевого газу в Україні.

Розглянувши зарубіжне законодавство та практику його реалізації, було проаналізовано систему державного управління України у сфері використання надр та виявлено її головні проблеми, що гальмують започаткування процесу видобування сланцевого газу. Наразі система державного управління України у сфері використання надр характеризується недостатньою якістю заходів державного нагляду (контролю), існує конфлікт інтересів при видачі дозвільної документації деяким організаціям зі сфери надрокористування, тощо. В роботі запропоновано шляхи вдосконалення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), враховуючи особливості видобування сланцевого газу. Встановлено необхідність посилення відповідальності за недопущення посадової особи до виконання обов’язків з державного нагляду (контролю) у сфері надрокористування. Надано пропозиції по зміні структури державного управління України у сфері надрокористування задля уникнення конфлікту інтересів при видачі дозвільної документації.

В результаті аналізу правового регулювання видобування сланцевого газу в Україні було виявлено, що таке регулювання може відбуватись двома шляхами, а саме: на загальних підставах та на підставі угоди про розподіл продукції. В першому випадку задля належного регулювання видобування сланцевого газу потрібно прийняти чимало змін до законодавства, у другому випадку можна вийти з-під дії більшості законодавчих актів, що регулюють сферу надрокористування, та встановити належні вимоги до видобування в самій угоді. Проте аналіз єдиної на сьогодні підписаної УРП у сфері дослідження виявив, що разом з чималою кількістю можливостей врегулювати всі нюанси видобування сланцевого газу, відкривається і багато можливостей на законних підставах ігнорувати вимоги законодавства, зокрема екологічного. Складається ситуація, через яку УРП може бути використана не тільки для ліквідації прогалин правового регулювання видобування сланцевого газу, а й для нехтування нормами чинного екологічного законодавства. Саме тому регулювання процесу укладання майбутніх УРП потребує удосконалення в частині встановлення додаткових законодавчих меж для захисту довкілля, особливо стосовно прав і обов’язків інвестора.

Особливої уваги потребує відповідний процес в частині врегулювання правомочностей органів місцевого самоврядування щодо видобування сланцевого газу. Попередні редакції Закону України «Про угоди про розподіл продукції» передбачали три сторони угоди, а саме: держава Україна, яку представляє Кабінет Міністрів України; органи місцевого самоврядування з території, де планується видобування, та інвестор. Наразі органи місцевого самоврядування не представлені при підписанні УРП як окрема сторона, що суттєво впливає на їх можливість контролювати видобування сланцевого газу в українських реаліях. В результаті наведеного дослідження було зроблено висновок, що органи місцевого самоврядування слід повернути в якості повноправної сторони УРП, збільшивши їх представництво у міжвідомчій комісії, що дозволило б їм впливати на процес видобування сланцевого газу більш ефективно, особливо в частині забезпечення охорони довкілля.

Впродовж дослідження процедури оцінки впливу на довкілля було доведено, що цей інструмент передбачає більше природоохоронних механізмів, ніж екологічна експертиза, що існувала в Україні до прийняття Закону «Про оцінку впливу на довкілля», проте без встановлення чітких критеріїв значного негативного впливу, за умови настання якого приймається рішення про припинення провадження планової діяльності, висновок з ОВД не може забезпечити належний охоронний рівень. В роботі запропоновано встановити чіткі критерії настання значного негативного впливу, відповідно до встановлених українським законодавством гранично допустимих рівнів забруднення, та врегулювати порядок проведення післяпроектного моніторингу, зробивши цю процедуру обов’язковою.

Досліджуючи систему моніторингу стану довкілля в Україні, слід зазначити, що вона має низку недоліків в контексті видобування сланцевого газу. У процесі моніторингу водних ресурсів дані про такі джерела забруднень, як зворотні (стічні) води, які є головними джерелами забруднення при використанні гідравлічного розриву пласта, подаються до Держводагентства щороку. На жаль, така періодичність звітування не дозволить належним чином зреагувати на можливе забруднення під час видобування сланцевого газу. Саме тому пропонується збільшити регулярність звітування при видобуванні сланцевого газу з щорічної до щоквартальної. Моніторинг земель не дозволяє виявити приховану шкоду, а лише може допомогти відслідковувати рівень забруднення ґрунту на поверхні, чого достатньо в українських реаліях за умови належного цементування свердловини. Проте забір ґрунту наразі не є обов’язковою вимогою процедури моніторингу у сфері використання надр, що необхідно виправити, прийнявши відповідні зміни до законодавства. Своєю чергою рекультивація відбувається лише відносно земельних ресурсів та жодним чином не спрямована на відновлення знищених дерев та іншої рослинності. Згідно українського законодавства надрокористувачі не відносяться до суб’єктів, які повинні займатись відновленням лісу, внаслідок чого виникає ризик, що навіть за умови сплати компенсації, лісові ресурси не будуть відновлені в повному обсязі. Саме тому пропонується додати суб’єктів господарювання, діяльність яких пов’язана з використанням надр, до відповідного переліку.

Екологічний аудит та страхування досі не стали ефективними інструментами охорони довкілля в Україні. Екологічний аудит не є обов’язковим, а його періодичність законодавчо не врегульована, до того ж при видобуванні сланцевого газу його проведення можливо лише за певних умов, які не дозволяють його здійснення до початку та впродовж видобування. Своєю чергою відносини щодо екологічного страхування взагалі регулюються окремими законодавчими актами, саме тому регулювання страхування у випадку видобування нетрадиційних вуглеводнів відбувається шляхом прийняття відповідних порядку і правил страхування. В рамках дослідження було доведено необхідність надання обов’язкового характеру екологічному аудиту та екологічному страхуванню при видобуванні сланцевого газу, а також доведено доцільність прийняття Порядку і Правил обов'язкового страхування майнових ризиків користувача надр під час дослідно-промислового і промислового видобування та використання сланцевого газу, взявши за основу аналогічний порядок і правила для газу (метану) вугільних родовищ.

В дослідженні проаналізовано проблемні аспекти розкриття інформації при видобуванні сланцевого газу, яка віднесена до комерційної таємниці. Запропоновано розкривати таку інформацію Кабінету Міністрів України, який може надавати цю інформацію державним, медичним закладам, з обов’язком її нерозголошення широкій громадськості. Розглянуто систему юридичної відповідальності та доведено низьку ефективність самої системи та механізмів стягнення розрахованих збитків довкіллю у сфері видобування сланцевого газу, внаслідок чого запропоновано посилити юридичну відповідальність за порушення, що поширюються у відповідній сфері, та шляхи посилення механізму стягнення для збільшення його ефективності.

**Ключові слова:** сланцевий газ, нетрадиційні вуглеводні, гідравлічний розрив пласта, угода про розподіл продукції, оцінка впливу на довкілля, державний геологічний контроль, державний гірничий нагляд.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА**

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Михайський О. Є. Процедура отримання спеціального дозволу на користування надрами, як передумова забезпечення екологічно-безпечного видобування сланцевого газу в Україні // Приватне та публічне право. Київ. 2018. Вип. 1/2018. С. 72-75.
2. Михайський О. Є. [Висновок про оцінку впливу на довкілля як головний екологічний дозвільний документ для видобування сланцевого газу в Україні](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/2_2018/part_2/21.pdf) // Право і суспільство. 2018. Дніпро. Вип. 2/2018. С. 109-115.
3. Михайський О. Є. Порівняльно-правовий аналіз регулювання видобування сланцевого газу в Україні після підписання угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом // Юридичний науковий електронний журнал. 2019. Запоріжжя. Вип. 5/2019. С. 130-133.
4. Михайський О. Є. Проблеми правового регулювання системи державного управління та контролю у сфері видобування сланцевого газу в Україні // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. 2019. Київ. Том 30 (69) № 5 2019. С. 116-121.
5. Михайський О. Є. Наукові підходи до визначення поняття сланцевого газу і гідравлічного розриву пласта у світовій та українській практиці // Національний юридичний журнал теорія і практика. 2019. Кишинів, Республіка Молдова. 2019. Вип. 5/2019. С. 112-117.
6. Mykhaiskyi O. Y. Legal aspects of access to environmental information in the context of shale gas production // European Reforms Bulletin. 2020. Luxembourg. 2020. № 3, P. 120-124.
7. Михайський О. Є. Огляд законодавства США в сфері еколого-правового регулювання видобування сланцевого газу – досвід для України // Правова Держава. 2020. Київ. С. 505-513

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Михайський О. Є. Децентралізація та її вплив на екологічно-безпечний видобуток сланцевого газу в Україні // Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного, земельного та інших природоресурсних галузей права: Матеріали Всеукр. круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.). К.: Видавництво «Прінт Сервіс», 2017. С. 176-180.
2. Михайський О. Є. Висновок про оцінку впливу на довкілля та його значення в контексті видобування сланцевого газу в Україні // ІХ Міжнародна науково-практична конференція Ради молодих учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького «Майбутнє науки в обріях права. До 100-річчя Національної академії наук України» (м. Київ, 5 грудня 2018 р.) К.: 2018. C. 61-65.
3. Михайський О. Є. Процедура отримання спеціального дозволу на користування надрами та її відповідність сучасним реаліям при видобуванні сланцевого газу в Україні // Всеукраїнська науково-практична конференція «Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації» (м. Івано-Франківськ - м. Яремче, 20–22 вересня 2019 р.), Івано-Франківськ. 2019. C. 217-220.
4. Розгляд прав оператора в угоді про розподіл продукції в контексті охорони повітря та водних ресурсів України при видобуванні сланцевого газу // Міжнародна науково-практична конференція «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Харків, 1-2 листопада 2019 р.), Харків. 2019 С. 91-94.