



**Компенсации –  
нормативная  
база и анализ  
правовых  
несоответствий**

### 8.1 ВВЕДЕНИЕ

Компенсационные выплаты и переселение часто являются одними из крупнейших социальных и экономических вопросов, подлежащих урегулированию в процессе землеотвода. В проекте «Сахалин-2» число затрагиваемых землеотводом физических лиц было сведено к минимуму посредством тщательного выбора и продуманного размещения площадок строительства для сооружений и полосы землеотвода трубопровода.

Деятельность по Проекту соответствует требованиям законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения, связанные с процессом землеотвода и расчетом компенсаций.

Кроме того, Проект открыто сделал достоянием гласности свои обязательства, отвечающие принципам следующих операционных директив Всемирного банка:

- ОД. 4.30 *Принудительное переселение* (июнь 1990),
- ОД. 4.20 *Коренные народы* (сентябрь 1991).

В настоящей главе описываются правовые расхождения между требованиями законодательства РФ и принципам операционных директив Всемирного банка. Программа дополнительной помощи компании «Сахалин Энерджи», которая была разработана и реализована компанией для устранения этих правовых несоответствий, описана далее в главе 12.

На момент подготовки настоящего Отчета об оценке воздействий на социальную сферу, процесс выявления землепользователей еще продолжался, а программа дополнительной помощи компании «Сахалин Энерджи» начала реализовываться.

Эта программа включает:

- системный подход к выявлению круга потенциально затронутых лиц,
- оценку соответствия критериям программы дополнительной помощи,
- предоставление дополнительной помощи, последующий контроль, для обеспечения гарантии того, что экономическое благосостояние людей и предприятий в результате реализации Проекта не ухудшается.

Выявлено лишь 56 индивидуальных землепользователей, затрагиваемых землеотводом, из них 6–14 домашних хозяйств подлежат переселению с земель, необходимых для реализации Проекта. Воздействие, связанное с изъятием земель для нужд Проекта, более подробно описывается далее.

Программа дополнительной помощи компании «Сахалин Энерджи» соответствует наилучшей международной практике и является первой известной программой такого типа в Российской Федерации.

### 8.2 КОМПЕНСАЦИИ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ РОССИЙСКИМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

#### 8.2.1 Введение

Новый Земельный кодекс Российской Федерации (*Земельный кодекс*) вступил в силу 30 октября 2001 года. Он был принят Федеральным законом № 137-ФЗ от 25 октября 2001 года *О вступлении в силу Земельного кодекса Российской Федерации (Закон о вступлении в силу)*. Он отменяет Земельный кодекс РСФСР 1991 года и некоторые другие законы, регулирующие земельные вопросы.

Статья 90 *Земельного кодекса* в целом разрешает отвод земельных участков под нефтепроводы и газопроводы, под сооружения, требующиеся для эксплуатации, технического обслуживания, строительства, реконструкции, ремонта, расширения и т. д. магистрального трубопровода и создание охранных зон с особыми требованиями и ограничениями на землепользование.

Согласно *Земельному кодексу* иностранные юридические лица (одним из которых является компания «Сахалин Энерджи») могут приобретать или арендовать земельные участки с учетом ограничений, налагаемых *Земельным кодексом* и *федеральными законами*. Однако они не могут приобретать земельные участки, расположенные на территориях, примыкающих к российской государственной границе (Статья 15[3] *Земельного кодекса*, Статья 3[5] Закона о введении в действие *Земельного кодекса* Российской Федерации). Пока не принят федеральный закон,

## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

регулирующий оборот земель сельскохозяйственного назначения, иностранные юридические лица могут лишь арендовать сельскохозяйственные земли (Статья 8 Закона о введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации). Краткосрочная аренда по нормам Российской Федерации может длиться до трех лет, а долгосрочная аренда – до пятидесяти лет.

Большая часть земель, требующихся для Проекта, находится в государственной или муниципальной собственности. Трудности в определении истинного владельца рассматриваются в разделе 8.3. Власти предоставляют земли множеству субъектов, в том числе коллективным хозяйствам, промышленным предприятиям и физическим лицам, таким как фермеры и владельцы дач. Формы предоставления земель варьируются от аренды для частных субъектов до безвозмездного пользования для государственных или муниципальных предприятий. Для упрощения понимания все стороны, затронутые выделением земель для Проекта и обладающие действующими правами, на которые повлияет деятельность компании «Сахалин Энерджи», в данном Отчете будут называться землепользователями.

Российское законодательство предусматривает следующие виды компенсаций за изъятие земель сельскохозяйственного назначения:

- компенсация потерь, выплачиваемая различным государственным субъектам – (к ним, например, относится стоимость мелиоративных сооружений, построенных за счет федеральных или муниципальных средств, и стоимость освоения альтернативных участков),
- компенсация убытков – капиталовложений в земли –, выплачиваемая физическим лицам или предприятиям (к ним, например, относятся затраты на жилые, промышленные и другие здания и сооружения), основанная на текущей стоимости оборудования и материалов, строительных, монтажных и других работ. К другим типам затрат относятся затраты на стоимость потерянного урожая, стоимость фруктовых и ягодных плантаций, дополнительные затраты, вызванные неудобствами, связанными с ограничениями на землепользование. Стоимость мелиоративных работ, выполненных за счет зарегистрированного землепользователя, выплачивается этому землепользователю.

Компания «Сахалин Энерджи» несет ответственность за перечисление соответствующих платежей непосредственно государственному субъекту или зарегистрированному землепользователю.

### 8.2.2 Процесс землеотвода

Процесс землеотвода по проекту «Сахалин-2» состоит из следующих стадий:

- предварительный землеотвод,
- анализ и утверждение ТЭО в процессе Государственной экспертизы,
- окончательный землеотвод,
- выдача разрешения на строительство.

Все стадии контролируются и утверждаются соответствующими административными структурами федеральных, областных и муниципальных властей. Российское законодательство требует включения в предварительный землеотвод расчета компенсаций для каждого затрагиваемого землеотводом землепользователя и землевладельца. Компенсации выплачиваются в ходе окончательного землеотвода.

Для землеотвода на территориях традиционного проживания коренных народов требуются общественные консультации.

### 8.2.3 Процесс перевода земель из одной категории в другую

Большая часть земель для Проекта изымается из земель лесного фонда, некоторые из них изымаются из фонда земель сельскохозяйственного назначения. Для использования земель обеих категорий предусмотрен ряд ограничений. Земельные участки, относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения или землям лесного фонда, нельзя использовать в целях строительства, не изменив их категорию. Административный орган, который может перевести земельные участки из одной категории в другую, определяется категорией земли и владельцем правового титула на земли следующим образом:

Тип земли	Административный орган
Земли в федеральной собственности	Правительство Российской Федерации
Земли в собственности Сахалинской области	Администрация Сахалинской области
Сельскохозяйственные угодья в собственности районов	Администрация Сахалинской области
Несельскохозяйственные земли в собственности районов	Районная администрация
Сельскохозяйственные угодья в частной собственности	Администрация Сахалинской области
Несельскохозяйственные земли в частной собственности	Районная администрация

Перевод земель лесного фонда из одной категории в другую осуществляет Правительство Российской Федерации. Это положение было введено новым *Земельным кодексом* и противоречит действующим процедурам *Лесного кодекса*, в котором установлена иерархия органов власти при утверждении изменений категорий земель лесного фонда. На данный момент не совсем ясно, какой из этих двух нормативных актов применять в отношении земель лесного фонда.

Издержки перевода земель из одной категории в другую оплачиваются в федеральный, областной или муниципальный бюджеты, в зависимости от типа земель. Методы расчета таких выплат четко определены и не допускают изменений стоимости.

#### 8.2.4 Ресурсы, подлежащие компенсации

Согласно российскому законодательству, компенсации подлежат широкий спектр ресурсов, включая оплату убытков, понесенных на сельскохозяйственных угодьях, в лесах и рыбном промысле. Во многих случаях она может иметь как денежную форму, так и форму предоставления альтернативных земель и сооружений. Например, если требуется переселить фермера, местные власти должны предоставить новый земельный участок, в то время как инвестор выплачивает компенсацию за потерю производственных мощностей, расходы на переезд и т. д.

Субъекты, подлежащие компенсации по проекту «Сахалин-2», представлены в таблице 8-01.

ТАБЛИЦА 8-01: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ КРУГ СУБЪЕКТОВ, ПОДЛЕЖАЩИХ КОМПЕНСАЦИИ

Получатель	Примеры
Федеральные, региональные и муниципальные службы/учреждения	Лесные, сельскохозяйственные службы, комитеты
Юридические лица	Частные предприятия, государственные предприятия, дачные кооперативы, коллективные хозяйства
Физические лица	Владельцы приусадебных хозяйств, владельцы дач, фермеры, зарегистрированные как предприниматели без образования юридического лица

Примеры компенсаций, выплаченных за разные ресурсы, перечислены ниже. Они представляют собой выдержки из Решения Совета Министров (Правительства) Российской Федерации № 77 от 28 января 1993 года.

ТАБЛИЦА 8-02: ПРИМЕРЫ КОМПЕНСАЦИЙ

Предмет	Расчет
Жилые дома, объекты культурно-бытового назначения, производственные и иные здания и сооружения	Сметная стоимость строительства новых зданий, объектов и сооружений, равных имеющимся по полезной площади, вместимости, емкости и уровню механизации (по типовым проектам)
Водные источники (колодцы, пруды, скважины и т. п.)	Сметная стоимость работ по строительству новых водных источников равного дебита и качества воды, включая стоимость проектно-исследовательских работ
Плодоносящие плодово-ягодные насаждения	Стоимость саженцев и затраты на посадку и выращивание их до начала плодоношения или смыкания крон (в ценах на момент изъятия земель) Упущенная выгода возмещается за весь срок, включая год изъятия земель и год получения урожая плодово-ягодных насаждений на новых землях, равного достигнутому на изымаемых землях.
Незавершенное строительство и неплодоносящие фруктовые и ягодные плантации	Фактически произведенные пользователем земли объемы работ и затраты в ценах на момент изъятия земель.
Убытки (затраты), вызванные возникшими неудобствами в использовании земли (например, нарушение транспортных связей, разобщение территории коммуникациями и т. п.)	Сумма одновременных затрат на строительство дамб, мостов, дорог, подъездов, других сооружений, а также на приобретение лодок, катеров, паромов и иных транспортных средств.
Убытки (затраты), необходимые для восстановления ухудшенного качества земель	Затраты на проведение почвенных, агрохимических и других специальных обследований и изысканий, а также мероприятий, обеспечивающих восстановление качества земель.
Убытки (затраты), связанные с ограничением права пользователей земли	Затраты на выполнение строительных, мелиоративных и иных работ, приобретение материалов и оборудования, необходимых для восстановления сокращающихся объемов производства.

Проведение согласования компенсаций, требующихся для соблюдения российских нормативных требований, является одной из важных задач.

Объемы компенсации предварительно рассчитываются в процессе предварительного землеотвода, во время которого «резервируются» земли, необходимые для Проекта. После резервирования использование земель не допускает долгосрочных капиталовложений (строительства новых постоянных сооружений, посадки деревьев, кустарников и других многолетних растений).

Окончательное согласование, корректировка и выплата компенсаций обычно происходят во время окончательного землеотвода.

Следующей стадией является использование и возврат земельных наделов землевладельцам или землепользователям по окончании срока аренды и временного использования. На этой стадии происходит расчет дополнительных убытков и потерь на основе действующих цен и нормативов, а также реального отрицательного воздействия на качество примыкающих сельскохозяйственных угодий. Соответственно, в это время производятся выплаты за дополнительные убытки и потери.

Расчет компенсационных выплат в погашение убытков производится владельцами/пользователями изъятых земель, а расчет потерь – местными органами Федеральной службы земельного кадастра (*Кадастр*). Данные расчеты согласовываются со всеми заинтересованными лицами (землепользователями).

#### 8.2.4.1 Временное изъятие земель

В случае временного изъятия земель потери, включая упущенную выгоду, убытки и издержки на восстановление земель, подлежат компенсации в соответствии с действующими российскими нормами.

## Глава 8

# Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

### 8.2.4.2 Постоянное изъятие земель

Потери, вызванные постоянным изъятием земель, подлежат компенсации в соответствии с действующими российскими нормами. Они включают упущенную выгоду и убытки, вызванные изменением категории земель, стоимость освоения альтернативного земельного участка или мелиорации земель государственного резерва. Качество новых освоенных земельных участков должно соответствовать качеству изъятых участков.

### 8.2.4.3 Сельскохозяйственные угодья/пастбища

Согласно действующим российским нормам, потери и убытки, вызванные выделением сельскохозяйственных угодий и изменением категории, подлежат компенсации.

Компенсация выплачивается при изъятии сельскохозяйственных и/или обрабатываемых угодий, если их дальнейшее использование в несельскохозяйственных целях приводит к безвозвратной потере земель:

- для будущего обрабатывания земель, и/или
- по причине ухудшения их качества (например, при снижении плодородности земель).

Компенсация выплачивается с целью сохранения уровня обработки путем восстановления площади и качества обрабатываемых земель.

Убытки и потери, включая упущенную выгоду, компенсируются предприятиями, учреждениями и организациями, в пользу которых изымаются земельные участки, а также предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, чьи действия приводят к ущемлению прав землепользователей или ухудшению качества земель.

### 8.2.5 Компенсации за ограничение землепользования в санитарно-защитных и охранных зонах

Российским законодательством предусмотрены определенные ограничения на землепользование на следующих территориях Проекта:

- санитарно-защитные зоны временных или постоянных сооружений,
- охранные зоны газораспределительных сетей и магистральных трубопроводов.

**Санитарно-защитные зоны** представляют собой территории вокруг промышленных объектов, отделяющие их от жилой застройки и установленные с целью обеспечения безопасности населения от вредных воздействий.

**Охранные зоны** создаются вдоль газораспределительных сетей, магистральных трубопроводов и прочих объектов для обеспечения безопасной эксплуатации и во избежание повреждения трубопровода.

Согласно требованиям российского законодательства, убытки, понесённые землевладельцем вследствие ограничения использования сельскохозяйственных угодий, вызванного созданием этих зон, должны быть компенсированы. Средства на организацию и благоустройство санитарных зон, включая переселение жителей в случае необходимости, закладываются в бюджет Проекта на стадии проектирования.

Вопросы переселения в санитарно-защитных зонах рассматриваются для каждого конкретного случая. Существует несколько вариантов компенсации:

- возмещение стоимости расположенных на участках зданий, объектов и сооружений,
- перемещение затронутых объектов и сооружений на новое место.

Компания-оператор оплачивает убытки, понесённые землепользователями вследствие ограничений на разрешённую деятельность и/или ухудшения земель вследствие ограничений, налагаемых охранными зонами. Расчёт суммы убытков является частью землеустроительного дела и регулируется нормами российского законодательства.

Действующие российские санитарные нормы во время строительства и эксплуатации магистрального трубопровода, а также других постоянных сооружений, описываются в главе 7.

## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

### 8.2.6 Процесс компенсаций

В соответствии с международной практикой компания «Сахалин Энерджи» разработала низкокзатратную процедуру рассмотрения жалоб по вопросам дополнительной компенсации. Она независима от российских средств правовой защиты, доступных через гражданский или арбитражный суд. Окончательные расчеты компенсации должны быть утверждены местной администрацией.

Компания «Сахалин Энерджи» перечисляет компенсационные платежи, предназначенные для возмещения убытков, непосредственно на банковские счета землепользователей, затрагиваемых землеотводом.

Суммы, предназначенные для возмещения потерь, перечисляются в бюджет соответствующих федеральных, областных или муниципальных организаций.

Нормативные документы не указывают даты перечисления средств, кроме средств для возмещения потерь при окончательном землеотводе. Эти суммы перечисляются в течение трех месяцев после окончательного отвода земельного участка.

Муниципальные органы власти должны информировать потенциально затрагиваемых землеотводом лиц о планируемом строительстве. Обратную связь можно получать через проведение местных референдумов, собраний, и другими демократическими способами. Однако в российском законодательстве формы и механизм общественного участия в процессе землеотвода все еще не определены. Подходы к организации общественных консультаций компании «Сахалин Энерджи» описываются в главах 2, 3 и 6.

Согласно российским нормам, компенсационные платежи подлежат обложению подоходным налогом.

### 8.2.7 Сроки извещения об изъятии земель, расчетах и выплатах компенсаций

В соответствии с требованиями российского законодательства, извещение зарегистрированных землепользователей должно осуществляться за один год до перемещения. Однако российское законодательство также допускает заключение соглашения с конкретными землепользователями в любой момент, что делает возможной «расчистку» полосы землеотвода, например, возвращение земель, находящихся в частном землепользовании, местным органам власти до окончательного землеотвода. Подобные соглашения утверждаются местными органами власти.

### 8.2.8 Важность предварительного землеотвода и разрешенного текущего и будущего землепользования

Процедура отвода земель в целях строительства с предварительным утверждением площадки для строительства установлена в Статье 30 *Земельного кодекса* и состоит из следующих стадий:

- выбор земельного участка и выдача решения о его предварительном утверждении местными органами власти (предварительный землеотвод),
- формирование земельного участка,
- регистрация участка земли в Государственном земельном кадастре (Кадастре),
- выдача решения об отводе земельного участка для строительства. Это решение юридически упрощает заключение договора аренды и его регистрацию.

После предварительного землеотвода пользователям не разрешается делать какие-либо капиталовложения в выбранный земельный участок в форме мелиоративных работ или капитального строительства.

Акт о предварительном землеотводе, подготовленный местными властями, устанавливает в обязательном порядке компенсацию за:

- убытки действующих землевладельцев или арендаторов земель вследствие изъятия их земельных участков и прекращения действия договоров аренды,
- потери сельскохозяйственной продукции или лесов.



Кроме того, он может предусмотреть наличие прав других лиц на использование данных земельных участков или наложить определенные ограничения на использование участков, которые устанавливаются Статьей 56 *Земельного кодекса* и могут включать в себя особый режим землепользования, требования, связанные с охраной окружающей среды, и т. д.

Согласно российским нормам, муниципальные органы власти несут ответственность за информирование землепользователей об ограничениях землепользования, вызванных предварительным землеотводом (раздел 8.2.2). Землепользователи, не соблюдающие эти ограничения, продолжающие осуществлять капитальные вложения в землю, рискуют тем, что им придется самостоятельно покрывать любые понесенные расходы.

Решение сохраняется в силе в течение трех лет. Если в течение трех лет после предварительного землеотвода окончательный землеотвод не произошел, землепользователи имеют право потребовать от местных административных органов компенсации убытков или потерь, вызванных ограничениями, наложенными на них, независимо от возможных сроков продления предварительного землеотвода.

Сроки предварительного землеотвода для второго этапа реализации Проекта варьируются от 1997 до 2002 года. Они зависят от графика Проекта, изменений в планировании/размещении сооружений Проекта и численности специалистов, работающих над вопросами предварительного землеотвода в любой рассматриваемый момент времени.

#### 8.2.9 Важность регистрации использования

В соответствии с российским законодательством субъектами земельных правоотношений могут быть следующие лица: граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, Муниципальные образования (*Земельный кодекс* Российской Федерации, Статья 5, параграф 1). Их статус определяется следующим образом:

- *собственники земельных участков* – лица, являющиеся собственниками земельных участков,
- *землепользователи* – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования,
- *землевладельцы* – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения,
- *арендаторы земельных участков* – лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды или субаренды,
- *обладатели сервитута* – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (раздел 7.2.1.3).

Гражданским кодексом Российской Федерации и *Земельным кодексом* Российской Федерации предусмотрены следующие виды ограниченных вещных прав на землю: постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение, аренда, субаренда, сервитут, безвозмездное срочное пользование. Сделки с земельными участками подлежат государственной регистрации в соответствии с Законом РФ «О государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с недвижимостью» (ФЗ 122).

В соответствии с вышеуказанным законом, исключения составляют договоры аренды, договоры субаренды и договоры о безвозмездном срочном пользовании на срок, не превышающий одного года, кроме случаев, установленных в федеральных законах (*Земельный кодекс* РФ, Статья 26).

Только юридически зарегистрированные землепользователи могут получать компенсацию в соответствии с российскими нормами.

Однако действующая практика землепользования показывает, что некоторые землепользователи не соблюдают российские нормы (истекшие и не продленные договора аренды, права на землю, прекратившие действие по причине задержек или невыплаты имущественного налога, отсутствие перерегистрации при наследовании права на землю, незаконные захватчики земель, браконьеры и т. д.).

Во многих случаях (кроме незаконного создания свалок и лесозаготовок, а также браконьерства) землепользователи, не соблюдающие законодательство, принадлежат к уязвимым социальным группам (пенсионеры, коренные народы). Им либо не хватает средств, юридических консультаций или знаний, либо они сталкиваются с другими препятствиями в регистрации, такими как удаленное



## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

расположение, плохое транспортное сообщение и неудовлетворительные средства связи.

Процесс регистрации является сложным и обременительным. Он требует неоднократных посещений ряда административных учреждений в районных центрах с несовпадающими часами работы, ожиданий в очередях и т. д. Стоимость регистрации может быть чрезмерно высокой для рассматриваемых групп.

Дополнительная информация о процедурах, длительности и стоимости регистрации землепользования приводится в таблицах 8-03, 8-04 и 8-05. Они подготовлены на основе анализа российских норм и интервью со специалистами соответствующих административных властных структур.

### 8.3 НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

#### 8.3.1 Разграничение федеральных и муниципальных земель

В Российской Федерации земля может находиться: в частной, государственной (Российская Федерация и ее субъекты) и муниципальной собственности. Однако отсутствуют понятные юридические механизмы, позволяющие определять границы федеральных, областных и муниципальных земель.

Федеральный закон № 101-ФЗ от 17 июля 2001 года «О разграничении государственной собственности на землю» вступил в силу в начале 2002 года. Российская Федерация должна подготовить и утвердить списки земельных участков, находящихся в собственности государства и соответствующих землевладельцев (например, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципалитеты). Такие владельцы, в конечном счете, будут зарегистрированы по Закону о регистрации и будут иметь неоспоримый правовой титул на соответствующие земельные участки.

Для этого потребуются значительные усилия. Пока этого не сделано, неопределенность будет окружать вопросы приватизации земли, землеотвода и других сделок, касающихся земли.

#### 8.3.2 Нормативно-правовое регулирование сделок с землями сельскохозяйственного назначения

Земельный кодекс, принятый в 2001 году, не обеспечивает юридических механизмов для коммерческих сделок с сельскохозяйственными землями, что превращает их в предмет федерального закона, по-прежнему требующего разработки. С учетом крайней политической чувствительности этой проблемы и традиционных разногласий по земельному вопросу, очень низка вероятность того, что в ближайшем будущем будет принят федеральный закон, прямо предоставляющий право собственности на сельскохозяйственные угодья.

#### 8.3.3 Выделение индивидуальных долей из общей собственности

Этот вопрос напрямую связан с отсутствием юридических механизмов, предоставляющих право собственности на сельскохозяйственные земли. В главе 6 Земельного кодекса земельные доли, которые были выделены при реорганизации колхозов и совхозов, не включены как объекты земельных отношений. По этой причине в законодательстве сохраняется существенный пробел в отношении регулирования операций с земельными долями в коллективной собственности.

#### 8.3.4 Ряд юридически зарегистрированных методов расчета убытков и потерь допускает значительные расхождения в итоговых суммах компенсационных выплат

Признанные и утвержденные законом методы оценки для расчета убытков и потерь, понесенных частными землепользователями, иногда допускают значительные расхождения в итоговых суммах компенсационных выплат. Поэтому часто требуется проведение переговоров для определения того, что считается «разумно достаточным» по закону. В случае с частными землепользователями объем компенсационных выплат всегда обусловлен соглашением между вкладчиком (в данном случае компанией «Сахалин Энерджи») и землепользователем. Данное соглашение должно быть утверждено местным органом власти. Выплата будет производиться компанией «Сахалин Энерджи» непосредственно землепользователю.

## Глава 8

# Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

### 8.3.5 Отсутствие определенных законом механизмов проведения общественных слушаний

Оговаривая, что определенные решения, связанные с землепользованием (использование земель на территориях традиционного проживания коренных народов, создание публичного сервитута и т. д.), должны приниматься с учетом результатов общественных слушаний, действующее российское земельное законодательство, тем не менее, не определяет понятия «общественные слушания». Кроме того, оно не оговаривает, каким образом должны быть организованы слушания или анализироваться их результаты.

### 8.3.6 Трудности расчетов компенсации/упущенной выгоды для индивидуальных землепользователей

Первоначальный расчет убытков/упущенной выгоды производится на основе официальных документов, подтверждающих фактические капиталовложения в земли, сделанные землепользователем. Однако большинство индивидуальных землепользователей подсобных участков не ведут какой-либо документации, в отличие от частных сельскохозяйственных предприятий, в штате которых обычно имеются профессиональные экономисты и/или бухгалтеры. Использование документации частных компаний при расчете расходов конкретного физического лица не всегда дает адекватные/точные результаты из-за разницы в эффективности их затрат.

Судя по интервью, проведенным Группой социальных проектов, физические лица часто не учитывают все затраты либо по причине отсутствия документации, либо по причине слабого представления о понятии «капиталовложения» (например, капиталовложения в садовый участок). Методы рассмотрения этих нужд или предоставления помощи будут оценены в рамках реализации Программы дополнительной помощи компании «Сахалин Энерджи».

Более подробная информация на эту тему приводится в таблице 8-06.

## 8.4 КОМПЕНСАЦИИ КОРЕННЫМ МАЛОЧИСЛЕННЫМ НАРОДАМ СЕВЕРА

### 8.4.1 Введение

Конституция Российской Федерации (РФ) регулирует права национальных меньшинств (Статья 71). Эти права защищены РФ и ее субъектами, например, Сахалинской областью (Статья 72). Статья 69 гарантирует права *коренных малочисленных народов* в соответствии с общепринятыми принципами и нормами международного права и международных договоров, подписанных РФ.

Конституция гарантирует права национальных меньшинств и коренных народностей наравне со всеми национальностями России (Статья 19). Тем самым устанавливается важный принцип, в соответствии с которым общественное благосостояние основывается на защите прав граждан, а не наций.

Нормирование использования ресурсов на областном уровне предполагает равенство всех национальностей. Статус *коренного малочисленного народа* является основанием для ряда дополнительных прав и мер защиты. Из всех народов, ведущих традиционный образ жизни, только коренные *малочисленные народы* имеют право на особую защиту.

#### 8.4.1.1 Федеральные законы

- Федеральный закон «О защите окружающей среды» № 7-ФЗ от 10 января 2002 года,
- Земельный кодекс № 136-ФЗ от 25 октября 2001 года,
- Федеральный закон «О планировании и контроле землепользования» № 78-ФЗ от 18 июня 2001 года,
- Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера России, Сибири и Дальнего Востока» № 49-ФЗ от 7 мая 2001 года,
- Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» № 104-ФЗ от 20 июля 2000 года,

## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

- Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» № 82-ФЗ от 30 апреля 1999 года,
- Лесной кодекс № 22-ФЗ от 29 января 1997 года,
- Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» № 33-ФЗ от 14 февраля 1995 года.

### 8.4.1.2 Прочие нормативные акты

- Закон Сахалинской области «О региональной программе экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера на 2001–2004 гг.» № 300 от 10 декабря 2001,
- Постановление Правительства РФ № 255 от 24 марта 2000 года «О едином реестре коренных малочисленных народов» (с поправками от 28 марта 2001 года),
- Постановление губернатора Сахалинской области № 99 от 2 марта 2001 года «О поддержке традиционного образа жизни и развитии традиционного предпринимательства коренных малочисленных народов Севера»,
- «Концепция государственной национальной политики в Российской Федерации», утвержденная Указом Президента № 909 от 15 июня 1996 года,
- Временное положение «О коренных общинах, родовых и семейных хозяйствах коренных малочисленных народов Сахалинской области», утвержденное Постановлением № 18/140 Сахалинской областной Думы от 9 января 1996 года.

### 8.4.2 Определение коренных малочисленных народов

В Законе «О коренных народах» коренные малочисленные народы определены следующим образом:

- проживающие на территориях традиционного расселения своих предков,
- сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы,
- насчитывающие менее 50.000 человек,
- осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

В соответствии с Федеральным Законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» и постановлением Правительства РФ «О едином реестре коренных малочисленных народов», на Сахалине проживают четыре группы, соответствующие определению коренных малочисленных народов, приведенному выше. Это нивхи, уильта (ороки), эвенки и нанайцы.

### 8.4.3 Территории традиционного природопользования

Один из путей сохранения коренными народами своих земель, которые используются для традиционной жизнедеятельности, заключается в выделении этих земель как территории традиционного природопользования (или ТТП). В 2001 году в Федеральном Законе «О территориях традиционного природопользования» был определен правовой механизм для создания ТТП как особо охраняемой территории на федеральном, областном или районном уровне. Правовые механизмы регистрации ТТП еще не разработаны, поэтому в настоящее время в России отсутствуют зарегистрированные ТТП. Для процесса регистрации также потребовались бы значительные средства, в настоящее время недоступные общинам коренных народов. Однако традиционное природопользование можно осуществлять без регистрации ТТП.

Согласно Федеральному закону «О территориях традиционного природопользования» земли ТТП можно использовать для строительства и обслуживания трубопровода или других линейных сооружений, если данная деятельность не нарушает порядка традиционного природопользования.

В Статьях 95 и 97 Земельного кодекса введен другой механизм для создания ТТП как особо охраняемой природной территории. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и иные подзаконные акты регулируют создание и управление особо охраняемых природных территорий. Форма последних еще не отрегулирована. Правительство РФ в настоящее время работает над законопроектом «О территориях традиционного природопользования». Вероятно, в нем будет признан новый тип территории природного заповедника, где будет

допускаться нетрадиционная коммерческая деятельность (при условии многих ограничений и требований). Действующие положения об особо охраняемых территориях запрещают занятие на этих землях нетрадиционной коммерческой деятельностью.

Особо охраняемые территории – это участки суши/воды, имеющие определенное значение для окружающей среды, науки, культуры, отдыха, или другое значение. На этих землях частично или полностью запрещено их коммерческое использование, при этом они защищены особым режимом охраны природы. В соответствии с Федеральным законом «Об особо охраняемых территориях» все охранные зоны требуется регистрировать в Государственном земельном кадастре. Государственная регистрация означает, что имеется общедоступная информация о статусе каждой особо охраняемой территории, ее географическом положении и границах. Они могут создаваться на федеральном, областном и районном уровне, но регистрация в Государственном кадастре обязательна для всех уровней охранных зон.

Еще одно положение ввел Федеральный закон «О защите окружающей среды». Статья 4 гласит, что места традиционного проживания подлежат охране в соответствии с требованиями защиты окружающей среды. Таким образом, можно сделать вывод, что в местах традиционного проживания коренных народов может быть введен режим ограничений экономической активности без официального оформления статуса особо охраняемой территории.

#### 8.4.4 Права коренных народов на землепользование

В соответствии с действующим законодательством коренные народы получают статус «природопользователей» и имеют различные права на земли. В соответствии с Федеральным законом «О территориях традиционного природопользования» участки земли в пределах зон традиционного пользования передаются коренным народам в безвозмездное пользование.

Права на землю можно реализовать посредством прав собственности, права пользования (Статья 216 Гражданского кодекса) и договорных обязательств. Временное положение «О коренных общинах, родовых и семейных хозяйствах Сахалинской области» устанавливает, что участки земли безвозмездно передаются коренным пользователям на основе следующих прав:

- права собственности – для частных подсобных хозяйств (дач),
- права бессрочного пользования (с неограниченным сроком) – для различных сельскохозяйственных целей и крестьянского хозяйства,
- долгосрочной аренды – для выпаса оленей и охоты.

Все формы земельных прав, упомянутые в настоящем разделе, требуют официального оформления и получения документов, дающих право на владение землей, в соответствующих земельных комитетах и в местных органах власти.

#### 8.4.5 Компенсация за земли коренных народов

В российских нормах землеотвода не установлено особого механизма выплаты компенсации коренным народам как независимой категории населения, затронутой Проектом. Для коренных землепользователей предусмотрены те же механизмы компенсации, что и для некоренных землепользователей:

- Временное положение «О коренных общинах, родовых и семейных хозяйствах Сахалинской области» устанавливает, что коренные землепользователи/землевладельцы имеют право на компенсацию полной стоимости их земельного участка и возмещения потерь и упущенной выгоды в случае изъятия земель,
- В соответствии с Федеральным законом «О территориях традиционного природопользования» изъятие земель в пределах ТТП подразумевает, что коренной землепользователь должен получить компенсацию в виде предоставляемого эквивалентного участка и возмещения связанных с этим потерь.

В материалах предварительного землеотвода не указывается, были ли землепользователи коренными или нет. Однако в них включено дополнительное требование выплаты компенсации за ущерб, нанесенный пастбищам северных оленей в Охинском и Ногликском районах, в качестве одного из условий землеотвода.

Для определения размера компенсационных выплат землепользователям из числа коренного населения в связи с воздействием на земли, находящиеся в традиционном землепользовании, не существует правовых механизмов. Если представители сообществ коренных народов смогут доказать наличие убытков/потерь, вызванных землеотводом, им будет предоставлена помощь в рамках *Программы дополнительной помощи «Сахалин Энерджи»*, подробно описанной в главе 12. Было бы лучше, если бы компенсационные выплаты (в случае, если они положены) оценивались заинтересованными сторонами, а выплаты производились непосредственно землепользователям, но по согласованию с местными органами государственной власти.

## 8.5 РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

### 8.5.1 Цели операционных директив Всемирного банка, связанных с компенсацией

Существуют расхождения между системой регулятивных норм законодательства Российской Федерации и принципами компенсационных выплат в соответствии со стандартами Всемирного банка. Процесс, определяемый российскими нормами, не всегда прозрачен, также отсутствует бесплатный/низкозатратный механизм подачи жалоб во внесудебном порядке по требованию пострадавшей или считающей себя пострадавшей стороны. Кроме того, некоторые правовые пробелы возникли в связи с практикой оценки по рыночной и по восстановительной стоимости, например при оценке строений.

Для обеспечения гарантий того, что население, перемещаемое в результате реализации Проекта, получит должную компенсацию, оператор Проекта следует принципам операционных директив Всемирного банка 4.20 и 4.30. Основные принципы включают следующее:

- признание видов землепользования, прав на землю и инвестиций в земельные участки, которые могут не подпадать под действие системы правового регулирования государства,<sup>5</sup>
- обеспечение прозрачности процесса,
- компенсация ущерба, причиняемого разным видам ресурсов,
- осуществление выплаты компенсаций на основе восстановительной, а не рыночной стоимости.<sup>6</sup> Этот вопрос, в частности, возникает в связи с наличием или отсутствием в стране рыночной экономики,
- применение прозрачного малозатратного/беззатратного процесса урегулирования споров населения с оператором Проекта,
- после реализации Проекта получатели компенсаций должны быть материально обеспечены не хуже или даже лучше, чем до его реализации.<sup>7</sup>

### 8.5.2 Оценки рыночной/восстановительной стоимости сооружений/урожаев

В целом, российские нормы предполагают компенсацию капиталовложений в земли, а не их рыночной стоимости. Так, если изымается обрабатываемая земля, компенсация предусматривает затраты, связанные с освоением новых земель. Восстановление изъятых земель включает требования к повторному использованию нарушенного плодородного слоя почвы, рекультивации и оплату убытков, которые включают фактические потери наряду с упущенной выгодой.

Оценка компенсационной стоимости домов, сельскохозяйственных построек и других сооружений основана на стоимости строительства новых домов, сельскохозяйственных построек и других сооружений с той же площадью, вместительностью, удобствами и т. д. Если стоимость вновь возводимых объектов выше стоимости изымаемых объектов, разница выплачивается за счет лица, в пользу которого производится строительство.

<sup>5</sup> Например, виды традиционного пользования землей со стороны коренного населения.

<sup>6</sup> Например, вместо ветхого дома может быть предоставлен новый дом аналогичных размеров из аналогичных материалов, расположенный поблизости.

<sup>7</sup> Обычно проводится последующий контроль исполнения с целью доказательства того, что данная задача выполнена.



### 8.5.3 Методы преодоления правовых расхождений

Существует несколько путей решения данной проблемы:

- выплата дополнительных компенсаций операторами Проекта, в соответствии с соглашениями, заключенными с правительством<sup>8</sup>,
- укрепление правовых и политических институтов в тех случаях, когда выплата основной компенсации не удовлетворяет нормативно-законодательным требованиям страны в связи с нехваткой подготовленных кадров или в связи с другими административными причинами,
- косвенные методы, используемые наряду с распоряжениями регулятивных органов и полностью открытые для местных административных органов.

С учетом ограниченного круга компенсационных вопросов, возникших в связи с реализацией проекта «Сахалин-2», последний способ вошел в Программу дополнительной помощи компании «Сахалин Энерджи».

### 8.5.4 План переселения

Любое перемещение объектов, связанных с личными или семейными капиталовложениями, таких как дома и угодья, в результате строительства или создания новых портов, шахт, транспортной инфраструктуры и т. д., считается, в соответствии с операционными директивами Всемирного банка, вынужденным переселением. В любом проекте следует в максимально возможной мере избегать вынужденного переселения, что и было сделано в ходе реализации проекта «Сахалин-2».

Передовая международная практика показывает, что возможными являются несколько вариантов. Всемирный банк главным образом требует подготовки Плана переселения<sup>9</sup> для проектов, финансируемых Банком. Однако это не является универсальным требованием крупных международных кредиторов. Азиатский Банк развития, например, не требует разработки Плана переселения в случае, если проект затрагивает малое количество лиц. Группа Всемирного банка признает, что Планы переселения могут меняться от мелкомасштабных и простых сводных планов в случае ограниченного числа пользователей до крупномасштабных и сложных планов в случае умеренного и широкомасштабного переселения.

На основе исследования земельных нужд и информации, полученной в ходе исследований исходных условий на затрагиваемых землеотводом территориях выяснилось, что количество таких случаев ниже порогового значения 100–200 физических лиц, установленного примечанием 8 к Од 4.30<sup>10</sup>. Количество физических лиц и семей также ниже порогового значения, установленного Азиатским Банком развития.

Компания «Сахалин Энерджи» будет осуществлять Программу дополнительной помощи для обеспечения как можно более раннего извещения и справедливой и достаточной компенсации лицам и семьям, которым может потребоваться помощь.

<sup>8</sup> При реализации проекта строительства трубопровода Чад – Камерун (1998-2000 гг.) с правительством Камеруна была согласована система «дополнительных компенсаций» в целях решения проблемы, связанной с расхождениями между системой правового регулирования компенсаций в этой стране и ожиданиями Всемирного банка. Была выработана система, в соответствии с которой и правительство, и стороны, реализовавшие проект, выплатили компенсацию индивидуальным землевладельцам.

<sup>9</sup> План переселения – документ, подготавливаемый в любом случае физического или экономического перемещения людей с земельных или с других принадлежащих им или занимаемых ими по праву постоянных объектов, если они не являются «добровольными продавцами» или если нет возможности избежать потерь. План является протоколом процесса анализа исходных условий, прогнозирования воздействия, консультаций с затронутыми сторонами и разработки подробной стратегии для (а) минимизации или избежания переселения; (b) компенсации убытков, (с) перемещения и нового строительства в соответствии с необходимостью и (d) обеспечения возможности затронутым лицам повысить свой уровень жизни, способности получать доход, или, по крайней мере, восстановить доходы и жизненный уровень, которые они бы имели, если бы не были затронуты проектом. (Операционная директива Всемирного банка 4.30)

<sup>10</sup> Если требуется переместить малое количество людей (например, около 100–200 физических лиц), единственными требованиями могут быть соответствующая компенсация за имущество, материально-техническое обеспечение переезда и субсидия на перемещение. Однако принципы компенсации должны быть основаны на тех же принципах, что и для более крупных групп.



ТАБЛИЦА 8-03: ПРОЦЕДУРЫ РЕГИСТРАЦИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВ

Организация	Требуемый процесс	Потенциальная продолжительность	Стоимость
Городская или районная администрация	Выдача документа, подтверждающего право на землю	Номинальный срок рассмотрения заявления составляет два месяца, однако нет формальных ограничений для этой процедуры	
Сахземпроект – государственная организация, ответственная за регистрацию земельных участков	Кадастровый план с кадастровым справочным номером	Не менее месяца	От 3.000 рублей
Городской или районный центр государственной регистрации и технической инвентаризации недвижимости	Справка об оценочной стоимости земли	Не менее двух месяцев	От 10.000 рублей
Городская или районная регистрационная палата	Регистрация прав на землю	Один месяц на рассмотрение заявления	300 рублей

Таким образом, заявитель должен обратиться, по крайней мере, в четыре организации в районном центре. Каждая организация открыта для приема заявлений только два дня в неделю. Регистрация занимает, по крайней мере, шесть месяцев, и ее стоимость составляет, как минимум, 13.000 рублей.

ТАБЛИЦА 8-04: ВЫДАЧА РАЗРЕШЕНИЯ НА СТРОИТЕЛЬСТВО ДОМА НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДОВ/НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Организация	Требуемый процесс	Потенциальная продолжительность	Стоимость
Городская или районная администрация	Распоряжение о землеотводе, разрешающее строительство дома	Номинальный срок рассмотрения заявления составляет два месяца, однако нет формальных ограничений этой процедуры	
Департамент архитектуры или другое специализированное проектное учреждение	Подготовка архитектурного плана дома	Не ограничена	От 9.000 рублей
Городской или районный отдел архитектуры	Акт землеустройства (Акт разбивки земель и осей строительства)	Три месяца или более	
Городской или районный отдел архитектуры	Свидетельство на строительство (схема)	Срок рассмотрения заявления составляет 30 дней	Определяется на индивидуальной основе (не менее 5.000 рублей)

И вновь заявителю приходится обращаться, по крайней мере, в четыре организации в районном центре, потратить не менее 14.000 рублей, при этом весь процесс может занять до года.

ТАБЛИЦА 8-05: РЕГИСТРАЦИЯ СУЩЕСТВУЮЩЕГО ЧАСТНОГО ДОМА

Организация	Требуемый процесс	Потенциальная продолжительность	Стоимость
Городской или районный центр государственной регистрации и технической инвентаризации недвижимости	Техническая инвентаризация земельного участка	Не менее двух месяцев	От 10.000 рублей
Сахземпроект	Кадастровый план с кадастровым справочным номером	Не менее месяца	От 3.000 рублей
Городской или районный орган надзора за сбытом электроэнергии (Энергонадзор)	Получить утверждения	Не ограничена	От 1.500 рублей
Городская или районная санитарная инспекция	Получить утверждения	Не ограничена	
Городская или районная пожарная инспекция	Получить утверждения	Не ограничена	0,5% оценочной стоимости дома в соответствии с документами центра государственной регистрации и технической инвентаризации недвижимости (до 01 января 2003 года)
Городской или районный отдел архитектуры	Регистрация дома	Не менее месяца	

## Глава 8

### Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

Таким образом, для регистрации существующего дома требуется согласование, по крайней мере, с шестью организациями. Это обойдется, как минимум, в 14.500 рублей, и займет не менее пяти месяцев.

#### Использование земель поселений под огород

Неиспользуемые земли в поселениях (несельскохозяйственные) могут быть отведены муниципальными властями под огород местным жителям. Жители должны представить соответствующие заявления и соблюдать следующие ограничения:

- не разрешается строительство постоянных сооружений,
- если эти земли будут востребованы в соответствии с их первоначальным назначением (например, жилищное строительство), садовый участок изымается без выплаты каких-либо компенсаций пользователю.

По мнению специалистов Администраций населенных пунктов, которых опрашивал специалист Группы социальных проектов, очень немногие выполняют процедуру подачи заявлений. Вероятно, это обусловлено тем, что разрешение, выданное местной администрацией, не имеет юридической силы и не гарантирует компенсации капиталовложений в землю. Кроме того, до последнего времени штрафы за нелегальное пользование землями были незначительными и редко налагались властями.

ТАБЛИЦА 8-06: ОБЩЕЕ ОПИСАНИЕ РАСЧЕТА ПОТЕРЬ И УБЫТКОВ, ВЫЗВАННЫХ ИЗЪЯТИЕМ ЗЕМЕЛЬ, И ВОЗМОЖНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОМПЕНСАЦИЙ

Категория	Потери		Упущенная прибыль		
	Основание	Кому выплачивается?	Основание	Кому выплачивается?	
<b>Сельскохозяйственные угодья</b>					
Обрабатываемые земли, включая огороды, подсобные участки, садовые участки	Компенсация затрат, необходимых для восстановления ухудшенного качества земель, включают затраты на проведение почвенных, агрохимических и других специальных исследований и изысканий, а также мероприятий, восстановление качества земель (статья 19).	Пользователи (статья 9)	Смотри «Сельскохозяйственные культуры».		
Сад Ягодное поле Другие многолетние культуры	Компенсация за фруктовые и ягодные плантации (стоимость саженцев и затраты на посадку и выращивание их до начала плодоношения или смыкания крон) (статья 16); Расходы на неполученную продукцию и неплодоносящие стоимости работ, фактически выполненных земледельцами); Компенсация расходов на многолетние культуры (стоимость саженцев и расходы на посадку и выращивание их до начала плодоношения или смыкания крон).	Пользователи земли			
Залежи	Компенсация затрат, необходимых для восстановления ухудшенного качества земель, включают затраты на проведение почвенных, агрохимических и других специальных исследований и изысканий, а также мероприятий, восстановление качества земель (статья 19).	Пользователи земли			
Сенокосные луга Пастбища для скота Пастбища для северных оленей	Для обрабатываемых земель – компенсация затрат, необходимых для восстановления ухудшенного качества земель, включают затраты на проведение почвенных, агрохимических и других специальных исследований и изысканий, а также мероприятий, восстановление качества земель.	Пользователи земли			

## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

## Получение участка земли для сельскохозяйственных работ

Чтобы получить земельный участок для сельскохозяйственных работ, требуется обратиться в соответствующий земельный комитет, за получением Государственного сертификата о пожизненном владении с наследованием, получить права на землю или подписать соответствующий арендный договор. У комитета есть право запросить технико-экономическое обоснование или бизнес-план будущего фермерского хозяйства. Подача заявления и бизнес-плана не гарантируют землеотвода и зависят от наличия доступных земельных участков (которые не должны превышать по площади 100 га), пригодных для сельскохозяйственных работ. Сахалин является зоной рискованного земледелия, и вероятность получения плодородного участка невелика. По окончании землеотвода Государственная регистрационная палата регистрирует новое хозяйство в течение месяца за плату в размере 300 рублей.

Убытки		Несоответствие
Основание	Кому выплачивается?	
Компенсация стоимости освоения равновеликой площади новых земель с учетом проведения на них мероприятий по окультуриванию и повышению плодородия почв до уровня изымаемых земель (по кадастровой оценке) (статья 28). Для определения размера потерь используются плано-картографические материалы, данные почвенных обследований, земельного кадастра и мониторинга земель (статья 31). Потери возмещаются в полном объеме при предоставлении сельскохозяйственных угодий во временное пользование с условием рекультивации нарушенных земель под несельскохозяйственные угодья (статья 34).	Местная администрация (статья 5)	Компенсация потерь может быть недостаточной для покрытия фактических расходов, поскольку высока вероятность того, что индивидуальные землепользователи не ведут учет своих расходов. Это особенно касается оценки личных трудовых затрат при восстановлении качества почвы.
		Компенсация ущерба может быть недостаточной для покрытия фактических расходов, поскольку высока вероятность того, что физические лица – пользователи не ведут учет своих расходов. Это особенно касается оценки личных трудовых затрат при восстановлении качества почвы. Люди либо забывают об этом типе затрат, либо вообще не считают это затратами. Зачастую они недооценивают свои затраты. Случаи, в которых люди либо представляют правильные оценки, либо переоценивают расходы, весьма редки. Поэтому в каждом отдельном случае требуется независимая экспертиза. Люди обычно не способны предоставить доказательства осуществления подобных расходов, из-за отсутствия тому документального подтверждения. Рекомендуемое использование затрат крупных сельскохозяйственных предприятий в подобных случаях приводит к недооценке затрат индивидуальных землепользователей.
		Возможны проблемы с многолетними культурами.
		В случае обрабатываемых пастбищ могут возникнуть проблемы, аналогичные проблемам с многолетними растениями.

## Глава 8

### Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

Категория	Потери		Упущенная прибыль		
	Основание	Кому выплачивается?	Основание	Кому выплачивается?	
<b>Сельскохозяйственные культуры</b>					
Продукты сельскохозяйственной обработки почвы (овощи, ягоды и т. д.) Сенокосные луга Сельскохозяйственные продукты (сено, силос, другой зеленый корм и т. д.) Продукты пастбищ			Годовая прибыль землепользователя с изъятых земель, вычисленная умножением величины ежегодного дохода на коэффициент, соответствующий периоду восстановления нарушенного производства, с учетом времени аренды. (статьи 21–23).	Пользователю	
Продукты многолетних культур (ягоды, фрукты и т. д.)			Годовая прибыль землепользователя, полученная с изъятых земель за весь срок, включая год изъятия земель и год получения урожая на новых землях, равный достигнутому на изъятых землях (статья 24).	Пользователю	
Жилые сооружения (дачи, дома и т. д.)	Компенсация за жилые сооружения (по сметной стоимости строительства новых объектов, равных имеющимся по полезной площади, вместимости, объему и уровню механизации) (статья 12) или компенсация за перемещение жилых сооружений (по оценочной стоимости перемещения жилых сооружений).	Собственник			
Нежилые сооружения (заборы, курятники, конуры, хлева и т. д.)	Компенсация за культурные, производственные и другие объекты, промышленные и другие строения (по сметной стоимости строительства новых объектов, равных имеющимся по полезной площади, вместимости, объему и уровню механизации) (статья 12) или компенсация за перемещение нежилых сооружений (по сметной стоимости перемещения жилых сооружений).	Собственник			
<b>Стоимость переселения</b>					
<b>Помехи (неудобства)</b>					
	Компенсация за неудобства	Пользователь			
<b>Расходы, вызванные возникшими неудобствами землепользования (перебои в транспортном сообщении и т. д.)</b>					
	Компенсация единовременных затрат на строительство дорог, подъездных путей и других сооружений и на приобретение оборудования (статья 18).	Пользователь	Десятикратная разница ежегодных затрат на эксплуатацию транспортных средств после изъятия земель (с образованием неудобств) и до изъятия земель (статья 25).	Пользователю	

## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

Убытки		Несоответствие
Основание	Кому выплачивается?	
		<p>Физические лица – пользователи могут столкнуться с трудностями при расчетах упущенной прибыли по следующим причинам:</p> <p>В большинстве случаев объем продукции не учитывается. Если выбирается стратегия использования данных сельскохозяйственных предприятий, следует выбирать лучшее предприятие, во избежание занижения урожайности.</p> <p>Из-за недостаточных данных о ценах на сельскохозяйственные продукты существует риск неверного расчета прибыли от сельскохозяйственных продуктов, продаваемых физическими лицами (эти цены выше, чем цены сельскохозяйственных предприятий), и расходов. Потенциально могут возникнуть изменения в типе использования отведенной земли (например, бывшее пастбище используется для выращивания томатов). В этом случае не будет доступных данных об урожае томатов за последние пять лет, как того требует российское законодательство. В этом случае возможно использование данных об урожае томатов за текущий год. Для оставшегося периода можно использовать данные лучших сельскохозяйственных предприятий. Но в этом случае потенциальной проблемой является занижение урожайности. Весьма вероятно, что по мере накопления опыта землепользователем, соответствующим образом будет увеличиваться урожайность.</p>
		Смотри выше
		<p>Поскольку некоторые люди используют эти строения для постоянного проживания (но не владеют ими), может возникнуть риск того, что они не получат компенсацию, поскольку компенсация предоставляется только зарегистрированным землепользователям. Чтобы решить эту проблему, компенсация должна быть доступна пользователю сооружения (например, хозяйства в п. Пригородное). Также неясно, как рассчитывать затраты на улучшение и ремонт жилых сооружений.</p>
		<p>Практический опыт показывает, что существуют случаи, когда компенсация недоступна для некоторых нежилых сооружений. Это мелкие объекты (например, собачья конура). Проблема их улучшения и ремонта аналогична проблеме с жилыми сооружениями.</p>
		Имеется риск того, что некоторые аспекты могут быть не учтены в процессе расчета компенсации.
		Нет утвержденных методов расчета компенсационных выплат.

## Глава 8

### Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

Категория	Потери		Упущенная прибыль		
	Основание	Кому выплачивается?	Основание	Кому выплачивается?	
<b>Сельскохозяйственные культуры</b>					
<b>Расходы, вызванные возникшими ограничениями прав землепользования</b>					
	Компенсация единовременных затрат на выполнение строительных \, мелиоративных и иных работ, приобретение материалов и оборудования, необходимого для восстановления сокращающегося производства (статья 20).	Пользователю			
<b>Расходы на фактическую регистрацию землепользования</b>					
	Компенсация за регистрацию права пользования (для случаев самовольного занятия земель/устных соглашений, касающихся временного использования/аренды сельскохозяйственных земель).	Пользователю			

\* Расчет убытков и потерь сельскохозяйственной продукции регулируется на местном и федеральном уровне Положением Правительства Российской Федерации № 77 от 28 января 1993 года *О порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства.*



## Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий

Убытки		Несоответствие
Основание	Кому выплачивается?	
Потери, вызванные ограничением использования или ухудшением качества земель под влиянием деятельности предприятий, учреждений, организаций, определяются в процентах от норматива стоимости освоения новых земель пропорционально снижению качества сельскохозяйственных угодий (по кадастровой оценке земель) (статья 30).		Индивидуальные пользователи очень часто забывают об этом типе потерь. Проблемы возникают только тогда, когда отмечается снижение объемов производства.
		Российские нормы не предусматривают подобного рода компенсации. Государственная регистрация договора аренды, заключенного на срок менее одного года, не обязательна. Следует отметить, что стоимость официальной регистрации довольно значительна, а процедура регистрации сложна. Большинство лиц, использующих землю на условиях самовольного занятия земель/устного соглашения, предпочли бы официально зарегистрироваться.

## Глава 8

### Компенсации – нормативная база и анализ правовых несоответствий