

В.М. ЦИЛИБИНА, к.т.н.,
Институт экономики Национальной академии наук Беларуси,
Минск, Республики Беларусь,
minres@economics.basnet.by

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Для Республики Беларусь, обладающей незначительными запасами минерально-сырьевых ресурсов, чрезвычайно важной является проблема рационального и эффективного использования минерального сырья и продукции на его основе. Однако рассмотрению институциональных аспектов рационального использования минерально-сырьевых ресурсов в нашей стране не уделяется должного внимания. В то же время, как показывает опыт экономически развитых стран, одним из главных факторов, определяющих динамику и характер развития национальной экономики в целом, а также ее отдельных отраслевых секторов, является институциональная среда. В этой связи заявленная тема доклада является актуальной.

Беларусь характеризуется ограниченными запасами минеральных ресурсов (в первую очередь относящихся к стратегическим), не достаточными для удовлетворения потребностей экономики в полном объеме, поэтому наша страна по обеспеченности минерально-сырьевыми ресурсами может быть отнесена к государству с импортно-зависимой моделью развития экономики, характеризующейся значительным дисбалансом потребностей в минеральном сырье и возможностей их удовлетворения за счет собственной минерально-сырьевой базы. Тем не менее минерально-сырьевые ресурсы играют значительную роль в экономике Беларуси. На базе минерального сырья в республике развивается топливная, химическая и нефтехимическая промышленность, нефтеперерабатывающая промышленность, производство тепловой и электрической энергии, промышленность строительных материалов и черная металлургия. В объеме экспорта и импорта доля минеральных ресурсов значительна на протяжении ряда лет. В 2012 г. экспорт минеральных продуктов составил 36,0%, импорт – 39,4%. При этом значение экспорта нефтепродуктов, азотных и калийных удобрений для экономики Беларуси трудно переоценить. Одновременно с этим наша страна импортирует в значительных объемах нефть и природный газ, что отрицательно сказывается на сальдо внешнеторгового оборота.

Минерально-сырьевой потенциал Республики Беларусь нуждается в сильной и современной системе управления государственным фон-

дом недр, одной из основных функций которой является рациональное и эффективное использование природных ресурсов посредством определения действительной стоимости участков недр с запасами и ресурсами полезных ископаемых.

Государственное управление в области природопользования базируется на системе законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения недропользования. В Республике Беларусь приняты и реализуются законодательные и иные нормативные правовые акты, направленные на комплексное использование минерально-сырьевых ресурсов, включая топливно-энергетические, повышение эффективности деятельности по вовлечению в разработку месторождений полезных ископаемых, являющие частью национального законодательства. Так в Кодексе Республики Беларусь о недрах закреплено право собственности на недра. Недра являются исключительной собственностью государства. Государство реализует принадлежащие ему права владения, пользования и распоряжения недрами через уполномоченные государственные органы. Недра не могут быть предметом залога, купли-продажи, дарения, наследования, вклада в уставный фонд, а также предметом отчуждения в иной форме. Право собственности на добытые полезные ископаемые принадлежит недропользователю, осуществившему их добычу на законном основании, если иное не установлено законодательными актами, концессионным или инвестиционным договором.

В докладе приведены приоритетные направления для достижения состояния сбалансированного минерально-сырьевого обеспечения республики, практическая реализация которых будет способствовать интенсификации промышленной разработки собственных недр республики на основе комплексного и рационального подхода, что позволит снизить импортную зависимость и увеличить экспортную составляющую по отдельным видам минерально-сырьевой продукции.

Ключевые слова: институциональная экономика, рациональное использование минераль-

но-сырьевых ресурсов Республики Беларусь, институциональная политика, права собственности.

V.M. Tsylibina

Institutional Aspects of Mineral Resources' Rational Use of the Republic of Belarus

The problem concerning rational and effective use of mineral raw materials and products based on them is extremely important for the Republic of Belarus, which has low reserves of mineral resources. But, institutional aspects of rational use of mineral resources in our country have not been given due consideration yet. At the same time, as the experience of economically developed countries confirms, one of the main factors, estimating dynamics, development character of national economy on the whole and its branch sectors, is its institutional environment. Therefore, this topic is considered to be relevant.

Belarus is characterized by low reserves of mineral resources (primarily strategic ones), inadequate for meeting needs of economy in its entirety, that is why our country can be related to a state with an import-dependent model of economic development. Belarusian economy is characterized by a significant imbalance of mineral resources needs and opportunities to meet them by means of their own mineral resources base. Nevertheless, mineral resources play a significant part in Belarusian economy. Fuel, chemical and petrochemical, oil-refining industries, thermal and electric energy generation, construction materials and iron industries are developing on the base of mineral resources. In the volume of exports and imports mineral resources share has been considerable for years. In 2012 mineral resources export was 36,0%, import – 39,4%. In this regard export significance of oil products, nitric and potash fertilizers can hardly be overestimated in terms of the present economy. In the meantime our country imports oil and natural gas in considerable volumes, which takes toll on the balance of the foreign trade turnover.

Mineral resource potential of the Republic of Belarus requires a strong and modern management system of State fund of subsurface resources. One of the main functions of this system is rational and effective use of mineral resources by means of assessing factual value of subsurface sites with mineral resources.

State administration in the natural management field is based on the system of legislative or other normative legal acts, regulating the use of subsurface resources. In the Republic of Belarus legislative or other normative legal acts, directed to the integrated use of mineral resources including fuel and energy ones, effectivization of implication in exploitation of mineral deposits, being the part of

national legislation, are adopted and implemented. In the natural resources code of the Republic of Belarus subsurface title is recognized. The subsurface resources are the state property. The state sells the rights of possession, use and disposal of the subsurface resources through competent government agencies. The subsurface resources cannot be subjects of the pledge, purchase and sale, gift, inheritance, contribution to the authorized fund or subjects of alienation in one form or another. The right of ownership of mineral products recovered belongs to a subsurface resources user, who implemented their production lawfully, unless otherwise provided by legal acts, a concessional or investment contract.

In the paper promising directions to reach well-balanced mineral resources supply condition of the republic, whose implementation will contribute to intensification of commercial development of subsurface resources on the base of integrated and rational approach, that will help to decrease import dependence and increase export volumes of some kinds of mineral resource products, are considered.

Key words: *rational use of mineral resources of the Republic of Belarus, institutional policy*

Одним из главных факторов, определяющих динамику и характер развития национальной экономики в целом, а также ее отдельных отраслевых секторов, является институциональная среда. В данном контексте рациональное использование минерально-сырьевой ресурсов (МСР) представляет собой важнейшую проблему как для крупнейших мировых производителей минерального сырья, так и для стран с ограниченными запасами минеральных ресурсов. Задача рационального использования МСР состоит в сочетании удовлетворения жизненные потребности людей с охраной и воспроизводством природной среды.

Развитие экономик большинства стран мира во многом зависит от того, насколько полно удовлетворяются их потребности в минеральном сырье. Это обусловлено тем, что в отраслях материального производства главную субстанцию производимой продукции составляет минеральное сырье: либо потребляемое в виде вспомогательных материалов, либо обеспечивающее протекание самого производственного процесса. И хотя в последние годы, в связи с вступлением ряда стран в стадию инновационного развития, в их валовом внутреннем продукте наблюдается рост доли отраслей, производящих знания и информационные продукты, тенденции снижения потребностей в минеральном сырье и минерально-сырьевой продукции не наблюдается. Минерально-

сырьевые ресурсы обеспечивают исходные материалы и энергетическую базу производства порядка 70 % всей номенклатуры конечной продукции человеческого общества, являясь безальтернативной основой существования и развития современной цивилизации. Таким образом, можно утверждать, что минерально-сырьевые ресурсы составляют основу существования человечества и определяют будущее развития мировой цивилизации.

Однако наличие собственных МСР не является обязательным условием развития экономики. Достижения научно-технического прогресса ведут к тому, что воздействие природно-ресурсного фактора на экономику развитых стран заметно ослабевает. В последние десятилетия быстро развивались страны, у которых отсутствуют необходимые полезные ископаемые (Япония, Южная Корея, Сингапур). Но при прочих равных условиях наличие богатых и разнообразных природных ресурсов дает странам – их обладателям – дополнительные преимущества.

Развитие минерально-сырьевой базы остается актуальной проблемой современности, решение которой требует комплексного подхода, предусматривающего широкое международное сотрудничество в экономической, политической и научно-технической областях. Возможность удовлетворить потребность в сырье зависит не только от наличия ресурсов, но и от способа их использования, определяемого уровнем развития науки и техники, а также характером общественных отношений. Непрерывное совершенствование техники и технологических процессов обогащения повышает эффективность использования минеральных ресурсов, в том числе тех, которые залегают на значительных глубинах или считались в прошлом бедными и невыгодными для промышленного использования.

Минерально-сырьевую базу Республики Беларусь образует совокупность полезных ископаемых и иных ресурсов недр, подготовленных для промышленного и иного хозяйственного использования [1]. Беларусь характеризуется ограниченными запасами минеральных ресурсов (в первую очередь – относящихся к стратегическим), не достаточными для удовлетворения потребностей экономики в полном объеме, поэтому наша страна по обеспеченности минерально-сырьевыми ресурсами может быть отнесена к государству с импортно-зависимой моделью развития экономики, характеризующейся значительным дисбалансом

потребностей в минеральном сырье и возможностей их удовлетворения за счет собственной минерально-сырьевой базы.

Решение проблемы эффективного и рационального использования минерально-сырьевых ресурсов Беларуси нашло отражение в публикациях видных ученых нашей страны (Ю.А. Деревянкин, А.К. Карабанов, А.В. Кудельский, И.И. Лиштван, А.В. Неверов, П.Г. Никитенко, А.В. Унукович, Г.Л. Фурсиков, В.С. Хомич, А.Н. Шуравин, и др.), которые рассматривали данную проблему в различных аспектах, в том числе и с точки зрения организации и обеспечения ее минерально-сырьевой безопасности [2-6]. Вместе с тем в республике недостаточно внимания уделяется проработке институциональных проблем в этой сфере. Поэтому рассмотрение институциональных аспектов рационального использования минерально-сырьевых ресурсов Республики Беларусь является актуальным.

Особенность минерально-сырьевого потенциала Беларуси состоит в том, что республика недостаточно содержит промышленных запасов полезных ископаемых. В недрах Беларуси выявлено свыше 10 тыс. месторождений различных видов полезных ископаемых, важнейшими из которых являются месторождения топливно-энергетических ресурсов (нефть, попутный газ, торф, бурые угли и горючие сланцы), калийных и каменной солей, разнообразные полезные ископаемые, используемые для производства строительных материалов (строительный и облицовочный камень, сырье для производства цемента и извести, пески строительные и стекольные, песчано-гравийный материал, глины керамические, тугоплавкие и для легких заполнителей и другие), пресные и минеральные подземные воды. Кроме того, выявлены месторождения железных руд, гипса, редких металлов, фосфоритов, глиноземно-содового сырья, промышленных рассолов.

При этом республика закупает нефть, газ, сырье для металлургического производства, облицовочный камень, стекольные пески, бентонитовые и каолиновые глины, гипс и строительные материалы на основе гипса, апатиты, фосфориты.

Учитывая геологические особенности строения территории Республики Беларусь, ее недостаточную площадную и глубинную изученность, потенциал недр еще не раскрыт полностью, а минерально-сырьевая база, как их составная часть, находится в постоянном развитии. Установленные полезные ископаемые

Беларуси представлены эксплуатируемыми и разведываемыми месторождениями и проявлениями. Кроме этого, в пределах перспективных площадей, зон и участков по совокупности благоприятных геологических факторов и поисковых критериев прогнозируются новые виды минерального сырья.

По целевому использованию в хозяйственном обороте общепринятыми являются семь групп минерально-сырьевых ресурсов – топливно-энергетическое, агрохимическое, горно-техническое, камнецветное, металлические полезные ископаемые, строительные материалы, подземные воды [1, 7-9].

По степени изученности в недрах и промышленной освоенности минерально-сырьевые ресурсы республики условно разделяют на пять групп.

1) *Сырье промышленное достаточное.* В эту группу включены полезные ископаемые с промышленными запасами, разработка которых обеспечивает текущие и перспективные потребности нашей республики в полном объеме. К ним относятся: калийная и каменная соли, доломиты, строительные материалы (песчано-гравийные смеси, строительные пески, мел, мергель, низкоплавкие глины, строительный камень), торф, сапропель, подземные пресные и минеральные воды.

2) *Сырье промышленное дефицитное.* Полезные ископаемые, объединенные во вторую группу, представлены промышленными и геологическими запасами. Их разработка не обеспечивает текущих и перспективных потребностей национального хозяйства в минеральном сырье. Это в первую очередь нефть и попутный газ нефтяных месторождений республики, частично – высококачественные формовочные пески и глины, доломиты и пески для производства качественного стекла, высокопрочный щебень.

3) *Сырье потенциально перспективное для промышленного освоения.* В эту группу объединены месторождения полезных ископаемых, которые находятся на одной из стадий подготовки к промышленному освоению или по горнотехническим, технологическим, экологическим или экономическим показателям в настоящее время не могут быть переведены в категорию промышленных. Это железные, ванадийсодержащие титан-железные, редкоземельно-бериллиевые руды, цеолитсо-державшие силициты, каолиновые глины, гипс, бурые угли, горючие сланцы, фосфориты, йодбромсодержавшие рассолы, содовое и глинозе-

мистое сырье, магний в калийных рудах. Оценка этих полезных ископаемых проводится по категориям промышленных и геологических запасов.

4) *Сырье, прогнозируемое для промышленного освоения.* Полезные ископаемые, включенные в эту группу, прогнозируются в пределах перспективных площадей, участков, отдельных проявлений или в качестве попутных компонентов на месторождениях предыдущих групп. Их количество в недрах оценивается, в основном, по категориям прогнозных ресурсов, реже – геологических запасов. Это следующие полезные ископаемые: графит (техническое сырье), волластонит, пирофиллит (сырье для производства керамических изделий, изоляторов и др.); рутил, ильменит, лейкоксен (титановое сырье), циркон (сырье для жаропрочных покрытий, эмалей, сплавов и др.), цветные (медь, цинк, свинец) металлы; золото, драгоценные камни (алмазы и др.), янтарь, металлы, используемые в качестве легирующих добавок и в сплавах (никель, кобальт).

5) *Сырье с неустановленными или слабоизученными перспективами обнаружения.* В эту группу объединены полезные ископаемые, признаки концентрации которых в недрах не установлены, изучены недостаточно или выявлены в виде отдельных геохимических аномалий и точек минерализации. Оценка присутствия в недрах отдельных из них проводится по низшей категории прогнозных ресурсов или металлогенического потенциала, а для большей части не подсчитывалась вообще. Перечень минерального сырья с неустановленными или крайне слабо изученными перспективами довольно широк. Он включает редкие, рассеянные, редкоземельные, драгоценные и легирующие металлы (сурьма, марганец, ртуть, олово, вольфрам, висмут, теллура селен, индий, галлий, кадмий, скандий, гафний, тантал, родий, ниобий, рутений и др.), неметаллические полезные ископаемые (барит, тальк, флюорит, асбест, сера и др.).

Развитие собственной минерально-сырьевой базы Республики Беларусь реализуется по следующим направлениям [7-9]:

– поддержание и наращивание объемов разведанных запасов полезных ископаемых групп «сырье промышленное достаточное» и «сырье промышленное дефицитное» для обеспечения потребностей действующих и создания новых производственных мощностей по выпуску востребованных видов минерально-сырьевой продукции;

– проведение комплекса геологоразведочных, опытно-конструкторских и прикладных научно-исследовательских работ по ускорению подготовки к промышленному освоению перспективных месторождений группы «сырье потенциально перспективное для промышленного освоения»;

– проведение геолого-разведочных работ по поиску и разведке других полезных ископа-

емых (группы «сырье, прогнозируемое для промышленного освоения», «сырье с неустановленными или слабоизученными перспективами обнаружения»).

Минерально-сырьевые ресурсы играют доминирующую роль в товарной структуре внешней торговли Республики Беларусь (таблица 1).

Таблица 1

Товарная структура экспорта и импорта Республики Беларусь

	2009		2010		2011		2012	
	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт	Экс-порт	Им-порт
Продукция пищевой промышленности и сырье для ее производства	10,7%	8,2%	12,9%	8,2%	9,6%	7,0%	10,7%	7,8%
Машины, оборудование и транспортные средства	15,7%	22,5%	19,0%	24,2%	18,1%	23,1%	17,9%	22,9%
Продукция химической промышленности	18,2%	12,4%	19,8%	13,3%	21,5%	11,7%	21,6%	12,3%
Минеральные продукты	37,9%	40,3%	28,2%	35,4%	36,0%	41,7%	36,0%	39,4%
Черные, цветные металлы и изделия из них	6,9%	8,8%	7,6%	11,2%	6,1%	10,0%	5,5%	10,1%
Прочие	10,6%	7,8%	12,5%	7,70%	8,7%	6,5%	8,3%	7,50%

Динамика производства важнейших видов продукции в Республике Беларусь в 2005-2012 гг. на основе минерального сырья по данным официальной статистической информации представлена в таблице 2.

Минерально-сырьевой потенциал Республики Беларусь нуждается в сильной и современной системе управления государственным фондом недр, одной из основных функций которой является рациональное и эффективное использование природных ресурсов посредством определения действительной стоимости участков недр с запасами и ресурсами полезных ископаемых.

Государственное управление в области природопользования базируется на системе законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения недропользования.

В Республике Беларусь приняты и реали-

зуются законодательные и иные нормативные правовые акты, направленные на комплексное использование минерально-сырьевых ресурсов, включая топливно-энергетические, повышение эффективности деятельности по вовлечению в разработку месторождений полезных ископаемых, являющие частью национального законодательства:

- Государственная программа геологоразведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы Беларуси на 2006-2010 годы и на период до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006 г. № 184,

- Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г.,

- Стратегия развития энергетического потенциала Республики Беларусь, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1180,

- Программа освоения месторождений полезных ископаемых и развития минерально-сырьевой базы Республики Беларусь на 2011-2015 годы и на период до 2020 года, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 4 апреля 2011 г. № 431,

- Водный кодекс Республики Беларусь от 15 июля 1998г.,

- Национальная программа развития местных и возобновляемых энергоисточников на 2011-2015 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 мая 2011г. № 586, и др.

Таблица 2

Динамика производства важнейших видов продукции в Республике Беларусь в 2005-2012 гг. на основе минерального сырья

Вид продукции	Ед. изм.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Топливная промышленность</i>									
Нефть, включающая газовый конденсат	млн. т	1,785	1,78	1,76	1,74	1,72	1,70	1,681	1,660
Газ попутный	млрд. м ³	0,23	0,22	0,20	0,20	0,205	0,213	0,222	0,218
Торф топливный	млн. т	2,307	2,125	2,502	2,361	2,216	2,352	2,704	2,679
<i>Химическая и нефтехимическая промышленность</i>									
Минеральные удобрения, всего	тыс. т	5669,3	5468,9	5879,5	5870,0	3390,3	6175,6	6288,5	5857,9
<i>из них:</i>									
азотные	тыс. т	683,9	710,6	750,7	787,6	727,7	760,5	798,0	814,3
калийные	тыс. т	4843,9	4605,3	4971,6	4967,5	2485,4	5222,7	5305,8	4830,7
фосфатные	тыс. т	141,5	153,0	157,2	175,0	177,2	192,4	1847	213,0
Кормовые дрожжи (на основе субстратов нефтяных фракций)	тыс. т	24,3	31,8	32,9	32,5	33,6	20,3	н.д.	н.д.
<i>Нефтеперерабатывающая промышленность</i>									
Первичная переработка нефти	млн. т	19,8	21,25	21,35	21,31	21,634	16,455	20,474	21,667
Бензин автомобильный	млн. т	3,330	3,498	3,181	3,330	3,372	3,158	3,135	3,729
Топливо дизельное (включающая биодизельное)	млн. т	6,426	6,616	6,693	6,720	7,106	6,137	8,842	11,667
Мазут топочный	млн. т	6,31	6,33	6,2	5,92	6,202	4,421	5,583	6,347
<i>Производство тепловой и электрической энергии</i>									
Электрическая энергия	млрд. кВт.ч	30,961	31,811	31,829	35,054	30,405	34,890	32,203	30,799
Тепловая энергия	млн. Гкал	73,496	74,383	69,733	67,454	67,769	72,475	69,0	71,4

Вид продукции	Ед. изм.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Промышленность строительных материалов</i>									
Цемент	тыс. т	3130,9	3494,8	3820,5	4219,0	4350,1	4531,2	4604,0	4906,0
Стеновые материалы, всего	млн. у.к.	2960,4	3640,6	4193,9	4389,2	3729,3	4087,3	3709,4	3715,8
из них:									
кирпич строительный	млн. у.к.	838,1	934,9	1084,4	1102,8	960,4	1002,3	955,9	н.д.
стеновые блоки из ячеистых бетонов	млн. у.к.	1964,3	2477,6	2829,8	2982,0	2456,2	2772,4	2971,5	н.д.
Известь	тыс. т	785,3	852,7	925,4	900,2	787,6	804,1	793,9	747,4
Известня-ковая и доломитовая мука	млн. т	2,506	2,273	2,092	1,874	1,940	1,929	1,684	1,628
Нерудные строительные материалы, из них	тыс. м ³	23154	27029	29819	34315	36567	41621	43785	н.д.
бутовый камень	тыс. м ³	36,1	130,1	66,9	49,3	69,3	107,9	104,1	н.д.
щебень	тыс. м ³	8553	9493	10100	10753	11338	12089	13152	н.д.
строительный песок	тыс. м ³	8934	10343	11137	11256	12720	15835	16677	н.д.
гравий	тыс. м ³	649	781	1069	1448	1410	1369	1673	н.д.
Стекло – (все виды суммарно за искл. стекла электроарматурного), в том числе по видам:	тыс. м ²	23746	23249	21268	21357	20880	21364	25354	н.д.
стекло строительное	тыс. м ²	1461	1322	1370	1130	1419	1711	1955	1859
стекло полированное	тыс. м ²	20349	20151	18022	18428	17551	17275	22969	23679
стекло закаленное (сталинит)	тыс. м ²	93	130	153	138	101	121	160	н.д.
стекло узорчатое	тыс. м ²	475	397	420	558	380	546	692	н.д.
стекло армированное	тыс. м ²	966	833	951	791	1138	1384	1720	н.д.
Стекло электроарматурное	тыс. шт.	402	416	352	312	291	327	228	н.д.
<i>Черная металлургия</i>									
Литье чугунов	млн. т	0,270	0,301	0,346	0,366	0,276	0,303	0,359	н.д.
Сталь	млн. т	2,076	2,297	2,387	2,660	2,449	2,672	2,779	2,869
Готовый прокат	млн. т	1,839	2,047	2,192	2,470	2,298	2,458	2,457	2,599
Стальные трубы	млн. т	0,108	0,134	0,148	0,146	0,1074	0,1837	0,2245	0,2473
Металлокорд	тыс. т	78,5	86,4	87,2	96,5	68,5	92,9	94,1	87,9

Принимая во внимание современное состояние минерально-сырьевой базы Беларуси, используя показатели динамики добычи и воспроизводства полезных ископаемых, а также прогнозы внутреннего потребления различных видов минерального сырья и предполагаемые объемы экспорта некоторых видов полезных ископаемых с учетом роста валового внутреннего продукта республики, основными целями государственной политики Республики Беларусь определены:

а) обеспечение устойчивого развития экономики республики за счет сбалансированного воспроизводства и использования минерально-сырьевой базы;

б) дальнейшее развитие минерально-сырьевой базы, способствующее укреплению экономической безопасности государства;

в) уменьшение зависимости экономики страны от привозного сырья.

При этом необходимо решение следующих основных задач:

а) обеспечение прироста запасов основных видов полезных ископаемых в количествах не меньших, чем объемы добываемого минерального сырья;

б) максимальное удовлетворение потребностей базовых отраслей экономики страны в минеральном сырье;

в) сохранение стабильности бюджета и увеличение валютных поступлений за счет экспорта сырьевой продукции.

В качестве приоритетных направлений геологоразведочных работ для достижения этих целей и решения задач необходимо предусмотреть наращивание собственного топливно-энергетического потенциала; подготовка собственной сырьевой базы металлургического производства; поиск, разведка и подготовка к промышленному освоению новых месторождений строительных материалов и других видов нерудного сырья; поиск и разведка пресных и минеральных подземных вод для обеспечения населения республики качественными питьевыми и бальнеологическими водами; оценка наличия на территории республики алмазов, янтаря, цветных, редких и благородных металлов; региональное геологическое изучение недр Беларуси и другие.

Регулирование общественных отношений по поводу использования минерально-сырьевых, в том числе топливно-энергетических ресурсов, осуществляется и в Российской Федерации, других государствах – участниках Содружества Независимых Госу-

дарств.

Немаловажное значение в обеспечении конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду имеет постоянное и своевременное совершенствование природоохранного законодательства. Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь как государственным органом, реализующим государственную политику в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, проводится активная нормотворческая работа, направленная на правовое регулирование общественных отношений по охране и использованию компонентов природной среды, обеспечению экологической безопасности государства.

Принятие в 1992 году Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» послужило началом формирования в республике самостоятельной отрасли законодательства – законодательства об охране окружающей среды. В 2002 году этот Закон был кардинально пересмотрен и изложен в новой редакции.

В настоящее время действуют более 15 законодательных актов, регулирующих правоотношения в области рационального использования минерально-сырьевых ресурсов, в частности Водный кодекс Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь о недрах, Законы Республики Беларусь «Об охране атмосферного воздуха», «Об обращении с отходами», «О гидрометеорологической деятельности», «О растительном мире», «Об охране озонового слоя», указы Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 348 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде», от 24 июня 2008 г. № 349 «О критериях отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности».

Согласно Кодексу Республики Беларусь о недрах:

– Объектами отношений в области использования и охраны недр являются: ресурсы недр; участки недр, в том числе геологические и горные отводы; горные предприятия, отдельные горные выработки; геологическая информация; минералогические, палеонтологические и иные уникальные геологические материалы; права на пользование недрами;

Субъектами отношений в области использования и охраны недр являются: государственные органы, осуществляющие государ-

ственное управление, регулирование, контроль (надзор) в области использования и охраны недр; иные юридические лица Республики Беларусь, иностранные и международные юридические лица, организации, не являющиеся юридическими лицами; индивидуальные предприниматели; граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства.

В Кодексе закреплено право собственности на недра. Недра являются исключительной собственностью государства. Государство реализует принадлежащие ему права владения, пользования и распоряжения недрами через уполномоченные государственные органы. Недра не могут быть предметом залога, купли-продажи, дарения, наследования, вклада в уставный фонд, а также предметом отчуждения в иной форме. Право собственности на добытые полезные ископаемые принадлежит недропользователю, осуществившему их добычу на законном основании, если иное не установлено законодательными актами, концессионным или инвестиционным договором.

Использование и охрана недр должны осуществляться на основе следующих принципов: полноты и комплексности геологического изучения недр; рационального использования недр и их охраны; нормирования в области использования и охраны недр; платности пользования недрами, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом и иными законодательными актами; обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, имущества граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц, имущества, находящегося в собственности государства; предотвращения вредного воздействия на окружающую среду.

Государственное управление и регулирование в области использования и охраны недр осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы в соответствии с их компетенцией. Президент Республики Беларусь в области использования и охраны недр: определяет единую государственную политику; утверждает государственные программы; утверждает перечни участков недр, которые могут являться объектом концессии, и принимает решения о необходимости концессии в отношении участ-

ков недр; определяет вид концессионного договора при принятии решения о необходимости концессии в отношении участков недр; принимает решения: об изъятии и предоставлении участков недр для размещения объектов военной инфраструктуры и гражданской обороны; о предоставлении горных отводов для добычи стратегических полезных ископаемых, полезных ископаемых ограниченного распространения и использования геотермальных ресурсов недр; об установлении и прекращении ограничений на пользование недрами на отдельных участках в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды; о приостановлении или прекращении права пользования недрами.

Совет Министров Республики Беларусь в области использования и охраны недр обеспечивает проведение единой государственной политики; принимает меры по реализации государственных программ; определяет по согласованию с Президентом Республики Беларусь порядок расчета и стартовый размер разового платежа за предоставление участков недр в пользование в соответствии с концессионным или инвестиционным договором; осуществляет межправительственное сотрудничество; определяет порядок проведения государственной геологической экспертизы проектной документации на геологическое изучение недр; устанавливает порядок застройки площадей залегания полезных ископаемых; определяет порядок проведения торгов по выбору инвестора для реализации инвестиционных проектов в отношении недр на основании концессионного или инвестиционного договора; определяет порядок заключения, изменения, прекращения концессионного договора.

Республика Беларусь является участницей около 20 международных конвенций в области охраны окружающей среды. В этой области за последнее десятилетие ею заключено более 40 международных договоров как двухсторонних, так и многосторонних.

Правовые предписания законодательных актов в сфере охраны окружающей среды реализуются через постановления Правительства и постановления республиканских органов государственного управления, прежде всего, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Так как Республика Беларусь по обеспеченности минерально-сырьевыми ресурсами может быть отнесена к государствам с импортно-зависимой моделью развития экономи-

ки, характеризующейся значительным дисбалансом потребностей в минеральном сырье и возможностей их удовлетворения за счет собственной минерально-сырьевой базы, целесообразным является развитие тех направлений повышения эффективности использования минерально-сырьевых ресурсов, которые позволят сократить объемы импортных поставок стратегических видов минерального сырья. Однако повышение эффективности использования минерально-сырьевых ресурсов в данном случае предполагает не только достижение цели сокращения импортных поставок полезных ископаемых, прежде всего, относящихся к стратегическим, но и повышение эффективности использования тех ресурсов, обеспечение потребностей республики которыми осуществляется полностью за счет собственной минерально-сырьевой базы. Поэтому, для достижения состояния сбалансированного минерально-сырьевого обеспечения республики, приоритетами на перспективу должны стать:

1. Научно обоснованная комплексная оценка действительных потребностей (текущих и перспективных) всех отраслей экономики и социальной сферы республики в минеральном сырье и минерально-сырьевой продукции. Это направление является исходным для объективной оценки связей в структуре национального хозяйства республики по видам, объемам, стоимости потребляемых, добываемых, ввозимых и вывозимых минерального сырья и минерально-сырьевой продукции. В развитие данного направления необходимой является организация геолого-экономического мониторинга добычи и экспортно-импортных потоков минерального сырья на собственной территории.

2. Пересмотр критериев оценки эффективности использования отдельных видов минерального сырья в республике в контексте системного подхода к решению проблемы – по всему циклу воспроизводства, что, в первую очередь, относится к стратегическим полезным ископаемым, являющимися товарами критического импорта.

3. Интеграция республики в мировую систему минерально-сырьевого обеспечения, базирующаяся на: организации системы мониторинга минерально-сырьевых баз Республики Беларусь и стран мирового сообщества; разработке мероприятий по участию в промышленном освоении месторождений стратегических и относящихся к критическому импорту полезных ископаемых на территориях других

государств и мероприятий по наиболее эффективному обеспечению всех отраслей экономики республики минеральным сырьем и минерально-сырьевой продукцией на основе выгодного и долгосрочного развития отношений с другими государствами.

4. Сближение законодательства Республики Беларусь с законодательствами стран мирового сообщества в области использования минерально-сырьевых ресурсов.

Гармонизация и унификация национального законодательства и законодательств других государств в области использования минерально-сырьевых ресурсов должна основываться на следующих принципах:

– согласованность правового регулирования на взаимоприемлемых для государств условиях;

– синхронность принятия актов по вопросам углубления интеграции;

– последовательность этапов гармонизации в соответствии с юридической значимостью и иерархией законодательных и иных нормативных правовых актов;

– приоритетность международных договоров, ратифицированных в установленном порядке, перед актами национального законодательства.

Первоочередным, в рассматриваемом контексте, должно стать закрепление общего определения понятия «минерально-сырьевые ресурсы» и производных от него понятий: «минеральное сырье», «минерально-сырьевая продукция», «месторождения полезных ископаемых», «минерально-сырьевая база» и др. Применение единого понятийного аппарата имеет определяющее значение в регулировании отношений в сфере использования минерально-сырьевых ресурсов, правовых основ развития минерально-сырьевой базы. При этом работа по гармонизации и унификации законодательства государств в указанной области должна обеспечивать правовое регулирование и других аспектов, касающихся использования минерально-сырьевых ресурсов.

Практическая реализация изложенных выше положений будет способствовать интенсификации промышленной разработки собственных недр республики на основе комплексного и рационального подхода, что позволит снизить импортную зависимость и увеличить экспортную составляющую по отдельным видам минерально-сырьевой продукции за счет:

– увеличения добычи и объемов исполь-

зования имеющихся в собственных недрах полезных ископаемых (нефть и калийные соли, а также различные виды нерудного сырья на разрабатываемых, разведанных или требующих доразведки месторождениях);

– вовлечения в промышленное освоение месторождений новых для республики видов минерального сырья, требующих, в основном, технико-экономических обоснований целесообразности их промышленного освоения на основе разработки передовых технологий добычи и доразведки (бурые угли, горючие сланцы, трепела, железные руды, каолины);

– создания базы для развития направления по участию в промышленном освоении месторождений стратегических и остродефицитных полезных ископаемых на территориях других государств.

Литература

1. Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 года № 406-3 // Принят Палатой представителей 10 июня 2008 года. Одобрен Советом Республики 20 июня 2008 года.

2. Карпук В.В., Ковхуто А.М. О возможностях обеспечения потребностей экономики Республики Беларусь собственными минерально-сырьевыми ресурсами // Информационно-аналитический журнал «Новости науки и технологий». – Минск: ГУ «БелИСА», 2010, № 3 (16).

3. Цалко В. Недра Беларуси – одно из главных богатств страны // Экономика Беларуси – № 2, – 2011 – С. 70-79.

4. Деревянкин Ю.А. Основные

направления в обеспечении минерально-сырьевой безопасности Республики Беларусь // Природные ресурсы. – 2004. – № 1. – С. 51-57.

5. Деревянкин Ю. А. Проблемы минерально-сырьевого обеспечения и национальной безопасности Республики Беларусь // Социально-экономическая безопасность государства: оценка, обеспечение: Материалы международной научно-практической конференции. 2003. Т. 1. – Мн., 2003. – С. 270-276.

6. Деревянкин Ю. А. Концептуальная модель минерально-сырьевой безопасности Республики Беларусь // Літасфера. – 2008. – № 1. – С. 44-50.

7. Программа ускорения геологоразведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы Республики Беларусь на 2001-2005 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 декабря 2000г. № 1963.

8. Государственная программа геологоразведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы Беларуси на 2006-2010 годы и на период до 2020 года: Указ Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006г. № 184 // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 53. – 1/7390.

9. Программа освоения месторождений полезных ископаемых и развития минерально-сырьевой базы Республики Беларусь на 2011–2015 годы и на период до 2020 года: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 4 апреля 2011г. № 431.

Статья поступила в редакцию 23.01.2014