

УДК 911.3:504.062.2:553.041

*Калько А.Д.*

**РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН НАДРОКОРИСТУВАННЯ І ПОВОДЖЕННЯ  
З МІНЕРАЛЬНОЮ СИРОВИНОЮ В ПРОВІДНИХ СИРОВИННИХ  
КРАЇНАХ СВІТУ**

*В статті піддані аналізу економічні, географічні та гірничі аспекти регулювання відносин в процесі надрокористування провідних сировинних країн світу.*

*Ключові слова: корисні копалини, рента, оренда, надра, ліцензійна система.*

*Проанализированы экономические, географические и горные аспекты регулирования отношений в процессе недропользования ведущих стран мира.*

*Ключевые слова: полезные ископаемые, рента, аренда, недра, лицензионная система.*

*In the articles subject of analysis economic, geographical and mountain aspects of adjusting of relations are in the process of using the bowels of the earth of leading raw material countries of the world.*

*Key words: minerals, rent, lease, bowels of the earth, licensed systems.*

*Постановка наукової проблеми та її актуальність. В умовах затяжного переходу української економіки до стандартів природокористування, прийнятих в світовій економіці, постає питання*

справедливого і раціонального ліцензування і надання в користування ділянок надр, до яких приурочені родовища корисних копалин. На сьогодні існуюча система поводження з надрами є недосконалою. Постає питання якісного оновлення законодавства у цій галузі. Тому надзвичайно актуальним є використання багаторічного досвіду економічно розвинутих країн світу.

Головною економічною ланкою цих країн є орендна система доступу до розвідки ділянок надр і видобутку корисних копалин з родовищ, що визначає відношення між вкладеним капіталом і державою - власником надр.

Аналіз останніх джерел з цієї проблеми. Аналізу економічних систем надрокористування присвячений значний масив праць вітчизняних та зарубіжних вчених (А.Г. Шапар, П.І. Копач, П.І. Загороднюк, Ю.В. Разовський, М.І. Трушков, В.М. Крейтер, Д.М. Павленко, С.Я. Рачковський, К.Л. Пожарицький, академік М.А. Агошков, академік Т.С. Хачатуров, В.В. Померанцев, проф. Н.А. Мацко, М.Д. Картер, Н.К. Гарднер, Х.К. Тейлор та ін.).

У США збереглася система патентного (відкритого) доступу до надрокористування для використання на приватних землях, під якими в надрах залягають корисні копалини, що є надбанням держави [1-4].

Крім орендного підходу до надрокористування, що є переважаючим, і патентного доступу до надр, що має обмежену сферу дії, в законодавствах країн виділені ланки державного регулювання надрокористуванням: податки і кредити, державний контроль за цінами, державний контроль за зовнішньою торгівлею мінеральною сировиною. Особливе місце в системі надрокористування грають державні закупівлі, які забезпечують гарантований ринок для добувних галузей промисловості [2-4].

У розвинених країнах, таких як США, Канада, Великобританія, а також у Скандинавських країнах, в надрах яких залягають родовища корисних копалин, що знаходяться в складних, а деколи і екстремальних умовах Півночі, регулювання надрокористуванням здійснюється єдиними законами, перед якими всі геологічні об'єкти і родовища рівні незалежно від зовнішніх і внутрішніх умов їх залягання. Це є цивілізованим підходом до гірничого законодавства [3].

*Мета* дослідження полягає в аналізі принципів державного регулювання надрокористуванням провідних сировинних країн світу.

Відповідно до мети потрібно було розв'язати такі завдання:

- з'ясувати існуючі економічні і географічні уявлення про економічні відносини в процесі надрокористування;
- проаналізувати особливості методологічних підходів;
- обґрунтувати параметри функціонування державної системи надрокористування провідних сировинних країн світу.

*Виклад основного матеріалу і обґрунтування результатів дослідження.* Державне регулювання мінерально-сировинними ресурсами

в США здійснює Міністерство внутрішніх справ, куди входять п'ять спеціалізованих підрозділів: Геологічна служба, Гірниче бюро, Служба управління мінеральними ресурсами, Бюро управління державними землями, Управління з рекультивації земель при відкритих гірничих роботах. У 1983 р. під егідою Геологічної служби і Гірничого бюро створене мінерально-інформаційне бюро США, яке має в своєму розпорядженні базу даних по надрах і здійснює інформаційне обслуговування потенційних інвесторів. Функціональна діяльність підрозділів здійснюється за наступними напрямками.

Геологічна служба спеціалізується на проведенні геологічних досліджень, виявленні і описі геологічних структур, класифікації і обліку запасів корисних копалин. Гірниче бюро виконує наукові дослідження за станом мінерально-сировинної бази, по розробці нових технологій геологічного вивчення і промислового освоєння родовищ корисних копалин, а також з охорони навколишнього середовища.

У віданні Служби управління мінеральними ресурсами знаходяться морські ресурси вуглеводневої сировини.

Бюро управління державними землями регулює: використання мінерально-сировинних ресурсів на землях Федерального уряду, надкористування в межах приватних земель, які знаходяться над надрами, що є державною власністю. Функціональна діяльність Управління з рекультивації земель при відкритих гірничих роботах закладена в його назві.

Для проведення геологорозвідувальних робіт або робіт, пов'язаних з розробкою родовищ корисних копалин, компанії або підприємств в США необхідно отримати юридичне право на користування надрами залежно від категорії власності земель і виду корисної копалини.

Існують наступні категорії земель: державні землі (суспільного володіння), що знаходяться у віданні окремих штатів, отримані ними по акту вступу штату у федерацію або надані штату у володіння відповідно до федерального законодавства; землі, передані приватним особам за відповідними законодавчими актами з правом на надра.

Забезпечення економіки США мінеральними ресурсами залишається однією з найважливіших проблем. Показово, що у складеному в США переліку 107 стратегічних матеріалів, 91 позицію представлено рудами, їх концентратами і матеріалами мінерального походження [3].

Основи сучасних економіко-правових відносин надкористування закладені у США в 1872 р. Документ узаконив систему патентного доступу приватних осіб до мінеральних ресурсів на державних землях. Прийнятий в 1920 р. "Закон про мінеральний лізинг" розмежував права власності на надра і землю. На федеральних і приватних землях права власності на надра належать державі і їх розробка є винятковим правом держави.

*Патентна система надкористування.* Після отримання патенту юридичні особи мають виняткове право на розвідку і подальшу розробку виявлених родовищ.

Будь-яка компанія, яка отримала патент на ділянку надр і виявила в її межах родовище, отримує необмежене право на його розробку. Власник гірничого відводу не має права використовувати запатентовану ділянку надр в інших цілях, окрім видобутку корисних копалин. Система патентного доступу не містить дієвих стимулів до раціональної і ефективної розробки родовищ, не сприяє гнучкому пристосуванню землекористування до динамічно змінного ринку мінеральної сировини в умовах жорстких вимог до економіки.

У Конгресі США неодноразово ставилося питання про відміну патентної системи надрокористування. У 1976 р. - прийнятий компромісний закон “Про федеральну політику і управління в галузі землекористування”, який забороняє передачу державних земель приватним особам і сприяє здійсненню комплексного та збалансованого використання земельних фондів. Інші спроби істотно змінити законодавчі основи видобутку корисних копалин на користь уряду США були відхилені, зокрема пропозиції про можливе оголошення окремих районів “областями промислового мінерального значення” з подальшим введенням спеціальних умов експлуатації родовищ.

*Ліцензійна система надрокористування.* Система доступу на федеральних землях до ділянок надр – тимчасовий майновий найм при повному збереженні за державою юридичної власності на відкриті родовища і права вирішувати за плату їх розвідку і промислове освоєння при гарантії дотримання певних вимог і умов експлуатації. Спеціальна ліцензія видається федеральною адміністрацією і є платною.

Ліцензія на пошуки родовищ у межах відведеної ділянки дає виняткове право на пошук певних видів корисних копалин, що підлягають при позитивному результаті здачі родовищ в оренду. У ліцензії передбачається: період часу для створення проектів і розробки родовищ строком від 5 до 10 років, виду корисної копалини, площі для геологічного вивчення. Власники ліцензій мають переважне право на продовження терміну ліцензії у разі невизначеності отриманих даних. Після двох безрезультатних спроб виявити родовища корисних копалин, підприємець позбавляється права ведення пошуків даного виду корисних копалин. При цьому ділянка стає доступною для іншої компанії, яка набуває ліцензії. Якщо власник ліцензії виявить родовище з промисловими запасами, йому надається переважне право подальшого укладення орендного договору на промислове освоєння родовища. Термін оренди ділянок надр складає 20 років з винятковим правом на її продовження.

У США існує система орендних платежів: орендні платежі (рента) за користування земельною ділянкою; платежі за право розробляти родовище (роялті); разовий платіж у вигляді першого орендного внеску (бонус); податок, що виплачується з доходу.

За Конституційним Законом *Канади* права на землі і використання мінеральних ресурсів віднесені до відання урядів провінцій. У віданні Федерального уряду і підпорядкованої йому Геологічної служби

закріплена геологічна зйомка території країни за участю геологічних відомств провінцій. За Федеральним урядом закріплене право розпоряджатися землями і мінеральними ресурсами на Юконі і північно-західних територіях, що складає близько 4% площі країни, а також на територіях національних парків і в індіанських резерваціях, які не перевищують 6% території Канади.

До сфери повноважень Федерального уряду входить контроль фінансової кон'юнктури, цінової політики на мінеральну сировину, міжнародної торгівлі мінеральною сировиною, залучення трудових ресурсів і міжнародних переговорів.

Уряди провінцій здійснюють видачу ліцензій на право розробки родовищ корисних копалин, визначають стратегію розвитку гірничої промисловості, проводять політику державного регулювання видобутку корисних копалин, а також створення необхідної інфраструктури на видобувних підприємствах.

Повноваження в галузі оподаткування розподілені між Федеральним урядом і урядами провінцій. Геологічні служби провінцій входять до складу відповідних міністерств урядів провінцій.

Розробка родовищ корисних копалин регулюється гірничим законодавством Канади, доповненим різними актами і рекомендаціями урядів провінцій.

Власником і розпорядником мінеральних ресурсів і земель є уряди провінцій. Ліцензії на проведення геологорозвідувальних робіт в більшості провінцій видаються на один рік з правом подальшого продовження на два роки. У провінції Нова Шотландія ліцензія дійсна протягом 6 років, а в Ньюфаундленді - протягом 5 років. На федеральних землях видається суміщена ліцензія на розвідку і подальший видобуток корисних копалин з правом подальшого продовження.

Після відкриття родовища компанія має виняткове право на його розробку. В цьому випадку компанія може утримувати за собою гірничий відвід на період часу до 10 років або поступитися правами добувної компанії повністю або частково за певну плату. Якщо протягом 10 років родовище не узятє в оренду, ділянки надр повертаються державі. Вказані часові обмеження відсутні в Британській Колумбії, Монітобі і Квебеці.

Ліцензія на пошуки і розвідку мінеральних ресурсів континентального шельфу видається на термін у 5 років. Дозволена площа пошукових робіт не перевищує 2000 км<sup>2</sup>. Після закінчення терміну ліцензії, 50% площ може бути передано для геологічного вивчення і подальшого освоєння виявлених родовищ іншій компанії за посередництва держави. Друга половина площі може бути залишена для продовження пошукових робіт.

Для промислового освоєння родовища гірнича компанія зобов'язана оформити з урядом провінції договір оренди строком на 21 рік. Обов'язковими умовами оренди є: наявність родовища; гарантії орендаря інвестувати кошти в інтенсивне промислове освоєння родовища.

Ключовими елементами договору оренди, на які слід звернути увагу Українському законодавству, є.

1. Уряди провінцій мають право: визначати способи розробки родовищ - відкритий, підземний, комбінований, технологічні схеми відпрацювання родовищ, системи розробки, рівень переробки мінеральної сировини, утилізацію промислових відходів; виключати з володіння орендарем частину власності, наприклад, продаж власникові того або іншого корисного компонента, виведення з володіння і користування окремих ділянок гірничого відводу з відновленням земельного покриття.

2. Орендна плата включає: плату за орендне право, якщо компанія розробляє родовище, виявлене і розвідане за рахунок коштів державного бюджету; щорічні платежі за право видобутку корисної копалини (рояліті); щорічні платежі за земельний відвід.

3. Інспекція діяльності орендаря. Уряди провінцій мають право направляти представників державних служб - гірничотехнічного і податкового нагляду, управління земельних і мінеральних ресурсів для перевірки регламенту відпрацювання родовища, фінансової діяльності, дотримання умов договору.

4. Розірвання договору. Уряди провінцій мають право розірвати договір у разі несплати орендних платежів в повному обсязі протягом двох термінів або в неповному обсязі протягом трьох термінів.

5. Передаваність орендного права. Орендар з дозволу уряду провінції має право здавати в суборенду і продавати гірничий відвід одночасно з продажем свого майна іншій юридичній особі. правонаступник оренди зобов'язаний виконати всі умови договору.

6. Рекультивация і відновлення земель. Орендар після закінчення розробки або консервації родовища зобов'язаний відновити порушені гірничими роботами землі і поліпшити порушений ландшафт. План проведення рекультивации земель і охорони навколишнього середовища надається орендарем протягом першого року будівництва гірничого підприємства і щорічно коректується.

З метою заохочення робіт з геологічного вивчення федеральних територій, Уряд Канади утворив спеціальний фонд. Для обмеження експансії іноземних компаній, фонд надає фінансову допомогу канадським компаніям або компаніям, контрольованим канадським капіталом.

Урядом Канади прийнята широка програма будівництва доріг – “Дороги до ресурсів”, згідно якої заплановано побудувати 7680 км автодоріг в неосвоєні території до багатих мінеральними ресурсами надр. Таким чином Уряд Канади сприяє канадським гірничопромисловим і нафтовим компаніям освоювати північні території, приймаючи на себе витрати, які поволі окупаються.

За Конституцією *Австралії* всіма правами на мінеральні ресурси володіє Королева Великобританії. Права на мінеральні ресурси належать урядам штатів, окрім Північної території і Австралійської столичної території, які належать Федеральному уряду. Кожна адміністративно-

територіальна одиниця має свій власний Гірничий закон. Синтез Гірничих законів переслідує головну мету - полегшуючи пошуки, розвідку і розробку родовищ зробити мінеральні багатства національним надбанням, що приносить максимальну користь всьому суспільству. За дотримання Гірничого закону відповідає місцевий представник Гірничого міністерства штату.

В Австралії мінерально-сировинні ресурси є власністю держави. Власністю держави є інфраструктура, транспорт, електроенергія, які надаються надрокористувачам. Федеральний уряд видає ліцензії надрокористувачам для робіт на шельфі, на пошук родовищ урану, а також родовищ корисних копалин, які залягають в Північній території. Ліцензії на проведення геологорозвідувальних і добувних робіт в кожному з штатів видають їх уряди.

Діяльність гірничих компаній на території всієї країни ефективно контролює Федеральний уряд за рахунок утримання більшої частини інфраструктури, здійснення оподаткування і експортного контролю мінеральної сировини.

На землях, що знаходяться в приватному володінні, власники землі не мають права проводити геологорозвідувальні і видобувні роботи в надрах. Доступ гірничим компаніям до освоєння ділянок надр власник землі юридично не може перешкодити. Якщо під приватними землями виявлені родовища корисних копалин, надрокористувач отримує або у господаря землі або у адміністрації штату дозвіл на оренду ділянки землі з виплатою ренти власникові землі.

У 1979 р. між Федеральним урядом і урядами штатів досягнута угода на володіння ділянками надр по глибині, до яких приурочені родовища корисних копалин. До глибин 4,8 км права на володіння надрами належить урядам штатів, а понад вказану глибину - Федеральному уряду.

Роялті за розробку морських родовищ розподіляється в наступних пропорціях: до Федерального бюджету - 40%, до бюджету штатів - 60%.

*Висновки.* Отож враховуючи вищевикладене можна підсумувати, що багаторічний звичаєвий і законодавчий досвід в галузі надрокористування провідних мінерально-сировинних і економічно розвинутих країн світу вказує на необхідність ретельного контролю за наданням ліцензій на користування надрами з метою повного і прозорого отримання державою відповідних платежів, справедливого розподілу коштів між громадянами та в цілях забезпечення належного контролю за дотриманням природоохоронних заходів.

1. Разовский Ю.В. Горная рента: экономика и законодательство / Ю.В. Разовский. - М.: Экономика, 2000. - 224 с.

2. Разовский Ю.В. Сверхприбыль недр / Ю.В. Разовский. - М.: Эдиториал УРСС, 2001. - 224 с.

3. Фишер С. Экономика. Перевод с английского / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. - М., Дело, 1993. - 864 с.

4. Ахатов А.Г. Рентные отношения и рентные платежи в системе стоимостной оценки минеральных ресурсов / А.Г. Ахатов, Е.Л. Кантор, В.И. Назаров.- Казань: Таткнигоиздат, Экополис, 1995. - 535 с.