

УДК 349

В. О. ДУДІНОВ, голова Державної служби геології та надр України,
Г. І. РУДЬКО, д-р геол.-мінерал. наук, географ. наук, техн. наук, професор, голова Державної комісії України по запасах корисних копалин,
О. А. ЛАГОДА, головний юрисконсульт відділу науково-технічного забезпечення і протоколу Державної комісії України по запасах корисних копалин

ПРАВО ВЛАСНОСТІ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

Схарактеризовано право власності на надра, специфіку права користування надрами та права власності на продукт переробки надр – мінеральну сировину й видобуті корисні копалини. Окреслено аспекти правового регулювання відносин стосовно розподілу видобутих корисних копалин. Дано пропозиції щодо поліпшення діяльності мінерально-сировинного комплексу.

Property right of subsurface resources was characterized in the article, as well as the specificity for subsoil use rights and property right of processing mineral resources – mineral raw material and extracted mineral resources. The aspects of legal relations regulation concerning the distribution of extracted minerals were outlined. The suggestions for improvement of the mineral complex were given.

Мінерально-сировинний комплекс будь-якої країни є запорукою її економічного процвітання. Забезпеченість держави мінерально-сировинними ресурсами визначає економічну, політичну та національну незалежність. Економіка України в довгостроковій перспективі має розвиватися насамперед завдяки розвитку власного мінерально-ресурсного потенціалу. Під сталим розвитком вітчизняного мінерально-сировинного комплексу розуміють гарантоване забезпечення поточних і майбутніх потреб економіки України в мінеральній сировині як за кількістю, так і якістю за будь-яких змін внутрішніх і зовнішніх чинників процесу надрокористування й одночасного збереження до-вкілля.

Основним нормативним документом регулювання відносин у сфері користування надрами є Кодекс України про надра. Він регулює компетенцію органів державного управління з питань геологічного вивчення надр, надання дозволів на користування надрами, внесення платежів за користування ними, основ-

ні вимоги щодо геологічного вивчення надр, обліку, державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, державного контролю та нагляду. Для його розвитку Кабінет Міністрів України ухвалив низку підзаконних нормативних актів, серед яких “Положення про порядок розпорядження геологічною інформацією”; “Класифікація запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр”; “Перелік корисних копалин загальнодержавного і місцевого значення”; “Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами”; “Порядок надання гірничих відводів”; “Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин” тощо.

Крім того, використання надр, зокрема їх геологічне вивчення, регламентується законами України: “Про видобування й переробку уранових руд”; “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та контролю за операціями з ними”; “Про угоди про розподіл продукції”; “Гірничий закон”; “Про нафту і газ” та ін.

Разом з тим з урахуванням динаміки росту світової економіки питання подальшого вдосконалення та розвитку українського законодавства про надра стають дедалі злободеннішими й гострішими, оскільки забезпеченість мінерально-сировинними ресурсами великою мірою впливає на економічну та соціальну стабільність держави. Підвищення загального рівня соціально-економічного розвитку суспільства неодмінно супроводжується збільшенням обсягу споживання невідновних природно-мінеральних ресурсів, інтенсивною розробкою родовищ корисних копалин, тому охорона й ефективне використання надр – одна з нагальних проблем сучасності. Процес реформування гірничодобувної галузі, інтенсивне використання надр потребує постійного вдосконалення їх правової охорони, нормативного забезпечення, раціоналізації й екологізації надрокористування.

Затримка реформ у сфері правовідносин користування надрами та їх охорони негативно позначається на темпах упровадження в життя прогресивних ідей екологічного законодавства.

В Основному законі України – Конституції – визначено, що надра є самостійним об'єктом права власності українського народу [9].

Українське законодавство розрізняє поняття “надра” й “корисні копалини”. Так, надра – це частина земної кори, що розміщена під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення й освоєння [10]. Корисні копалини – природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки [11]. Під мінеральною сировиною розуміють корисну копалину, видобуту й перероблену на товарну продукцію гірничого виробництва [13].

Поняття “родовища корисних копалин” розкривається як нагромадження мінеральних речовин у надрах, на поверхні землі, у джерелах вод і газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю та умовами залягання є придатними для промислового використання. Техногенні родовища корисних копалин – це місця, де накопичилися відходи видобутку, збагачення та переробки мінеральної сировини, запаси яких оцінені та мають промислове значення [10]. Згідно зі статтею 6 Кодексу України про надра, корисні копалини за значенням поділяються на копалини загальнодержавного та місцевого значення.

Науковці, зокрема О. П. Шем'яков, визначив надра як частину природного середовища, що є об'ємно-площинним простором, розміщеним під поверхнею суші та дном водних об'єктів у межах території України (зокрема континентального шельфу та виняткової (морської) економічної зони), і містить корисні копалини, порожні породи, рідкісні мінералогічні, палеонтологічні утворення, підземні води, а також ділянки

такого простору, що виступають у вигляді природних і техногенних порожнин, ділянки, що використовуються з метою чи без мети видобування корисних копалин або зовсім не використовуються, а також родовища корисних копалин, які виходять і розміщені на поверхні землі [8].

Геолого-економічні властивості надр характеризуються можливістю їх використання як природного сховища мінеральної сировини або порожнього просторово-операційного базису, водночас як екологічні властивості цього об'єкта відображають його роль у збереженні природної рівноваги [4].

Ресурси надр поділяють на такі групи [5]:

- перша – родовища твердих, рідких та газоподібних корисних копалин;

- друга – відвали видобутих збалансованих корисних викопних гірських порід, розкриву й від проходження підземних виробок, що містять корисні компоненти;

- третя – відходи переробки збагачувального та металургійного виробництва (відвали хвостів збагачувальних фабрик, металургійних шлаків, промивних установок на розсипних родовищах), стічні води збагачувального й металургійного виробництва, що містять корисні компоненти;

- четверта – глибинні джерела прісних, мінеральних і термальних вод;

- п'ята – внутрішнє (глибинне) тепло надр Землі;

- шоста – природні та техногенні порожнини в земних надрах (печери, гірничі виробки, придатні для розміщення промислово-господарських і лікувальних об'єктів, поховання відходів промислового виробництва та для інших цілей).

Перші три групи разом становлять мінеральні ресурси надр: перша – природні ресурси, друга й третя – відходи їх видобутку та пере-

робки. Значні за запасами скупчення останніх, зокрема відвали, що мають промислове значення, іноді називають техногенними родовищами.

Через те, що надра є власністю народу України, корисні властивості надр можуть експлуатуватися лише на правах користування ними.

Поняття “надрокористування” визначається як експлуатація корисних властивостей надр для задоволення потреб у мінеральній сировині, інших потреб суспільного виробництва, зокрема способом геологічного вивчення, видобутку корисних копалин, використання підземних вод, відходів гірничодобувного та переробних виробництв, будівництва та експлуатації підземних споруд, моніторингу геологічного середовища [4].

Виходячи з цього, головною метою використання надр є задоволення потреб суспільства в мінеральній сировині, інших потреб виробництва, пов'язаних з використанням корисних властивостей надр.

Пошуки, розвідка та освоєння родовищ корисних копалин за кордоном проводяться на підставі спеціальних дозволів, патентів або ліцензій. Кожен із цих юридичних документів зумовлює мету користування надрами, надає суб'єкту господарювання право на користування або володіння надрами, уточнене умовами договору щодо гірничих відносин. Основою для встановлення товарно-грошових відносин під час користування надрами між геологічними й видобувними компаніями є право на володіння або користування ділянкою землі з виявленим родовищем корисних копалин. Гірничі кодекси й правила зумовлюють видачу ліцензій на пошуки й розвідку родовищ корисних копалин на обмежений період часу з правом їх подовження. Тому геологорозвідники змушені

найбільш трудомісткі види робіт виконувати в доволі стислі терміни. Щоб устигнути виконати необхідний обсяг робіт в обумовлений проміжок часу (наприклад, в Австралії ліцензії на бурові роботи при пошуках копалин видають всього на 6 місяців), підрядні бурові, гірничопрохідницькі, геофізичні фірми мають постійно вдосконалювати техніку та технологію. Отже, власник надр, обмеживши термін дозволу на користування надрами, стимулює науково-технічний прогрес у геологорозвідці [1].

Після виявлення ділянки з корисними копалинами надра стають придатними до індивідуалізації перетворенням відповідних родовищ на форму гірничих відводів. Відповідно до українського законодавства (ст. 17 Кодексу України про надра), гірничий відвід – це частина надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин і цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

У разі надання гірничих відводів вирішуються питання щодо правильності поділу родовищ корисних копалин на окремі гірничі відводи для запобігання залишенню поза ними менш цінних ділянок родовищ і непридатних для самостійної розробки, дотримання вимог безпеки під час проведення гірничих і підричних робіт при розробці родовищ корисних копалин, використанні надр для інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, відвернення небезпеки для людей, майна, довкілля.

Гірничий відвід на розробку родовища корисних копалин або його частини надається за умови, що запаси корисних копалин родовища та компонентів у них пройшли експертизу й отримали оцінку Державної комісії України по запасах корисних копалин (ДКЗ) [12].

Відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні” від 16.10.2012 № 5456, внесено зміни, зокрема до ст. 45 Кодексу України про надра. Згідно з цими змінами, які набрали чинності з 18.11.2012 р., кондиції на мінеральну сировину розробляються з урахуванням розумного використання всіх корисних копалин, а також наявних у них цінних компонентів і підлягають експертизі центральним органом виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері геологічного вивчення та розумного використання надр. Запаси корисних копалин розвіданих родовищ, а також запаси корисних копалин, додатково розвіданих у процесі розробки родовищ, підлягають експертизі та оцінюють центральним органом виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері геологічного вивчення та розумного використання надр у порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

Разом з тим ДКЗ як науково-методичний центр здійснює єдину науково-технічну політику щодо геолого-економічної оцінки, державного обліку та повноти використання запасів родовищ корисних копалин. Одним з основних принципів проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин є її незалежність.

Для узгодженого вирішення питань, пов'язаних з проведенням державної експертизи геологічної інформації розвіданих родовищ, оцінки кількості та якості корисних копалин, стану підготовки їх до промислового освоєння, у ДКЗ

створюють колегію в складі голови ДКЗ і керівників структурних підрозділів. Комісія є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за прийняття високoproфесійного рішення, здатним кваліфіковано, сумлінно та неупереджено виконувати свої безпосередні завдання.

У ДКЗ сформовано штат експертів з учених, науковців, висококваліфікованих спеціалістів, які мають неocenений досвід у сфері розвідки, видобутку, переробки корисних копалин та економіки мінеральної сировини.

Функціонування такого органу, як ДКЗ, є важливою передумовою до об'єктивності, неупередженості та самостійності прийняття рішень, підкорення під час проведення експертизи лише закону, гарантією належного дотримання виконання своїх функцій щодо оцінки достовірності кількості та якості запасів корисних копалин.

Політика держави має базуватися передусім на вдосконаленні й посиленні гарантій незалежності органів з проведення експертиз, це стосується не лише сфери геології, а й усіх питань життєдіяльності України. Уповноважені органи можуть виконувати покладені на них завдання об'єктивно та ефективно тільки в тому разі, коли вони захищені від стороннього впливу.

Проте прийняття такого закону породжує певні проблеми щодо втрати незалежності державної експертизи, створює ситуацію певного дублювання функцій. Їх вирішення вбачається в залишенні функцій стосовно об'єктивної, комплексної експертизи за ДКЗ. Крім того, це усуне дублювання геолого-економічної оцінки запасів корисних копалин під час подачі на фондову біржу.

Відповідно до Кодексу України про надра, виділе-

но такі види користування ними:

- геологічне вивчення, зокрема дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення;

- видобування корисних копалин;

- будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, зокрема споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод;

- створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.);

- виконання робіт (здійснення діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції;

- задоволення інших потреб.

В Україні на кожен окремий вид користування надрами видається окремий дозвіл. Коли в межах однієї ділянки надр проводяться роботи щодо геологічного вивчення та видобування різних за видом корисних копалин за кількома дозволами, то в угоді на користування надрами визначаються просторові межі кожного виду корисних копалин.

У “Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами”, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 [14], передбачено, що спеціальні дозволи надає Державна служба геології та надр України на такі види користування надрами:

- геологічне вивчення родовищ корисних копалин;

- геологічне вивчення, зокрема дослідно-промислова

розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення;

- видобування корисних копалин;

- геологічне вивчення нафтогазоносних надр, зокрема дослідно-промислова розробка родовищ, з подальшим видобуванням нафти, газу (промислова розробка родовищ);

- будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, зокрема споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод;

- створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади тощо);

- виконання робіт (проведення діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції.

Дозвіл на видобування корисних копалин надається після затвердження ДКЗ запасів корисних копалин або їх апробації за умови подальшого затвердження ДКЗ.

Особливість права на користування надрами полягає в тому, що власник спеціального дозволу на користування ними не може дарувати, продавати або в інший спосіб відчужувати права, надані йому спеціальним дозволом на користування надрами, інший юридичний чи фізичний особі, зокрема передавати їх до статутних капіталів створюваних за його участю суб'єктів господарювання, а також віддавати внесок у спільну діяльність.

Зміст права на користування надрами розкривається двома способами [4]:

- переліком основної правоздатності суб'єкта цю-

го права (володіння й користування надрами в межах конкретної території), що є типово цивілізованим підходом до розкриття змісту такого виду речового права;

- переліком видів діяльності (операцій з надрокористування), які передають зміст самого надрокористування як певного виду виробничої діяльності.

Право володіння, що належить надрокористувачу, виражається в господарському пануванні надрокористувача над об'єктом у вигляді ділянки надр. Зміст права користування надрами багато в чому визначається видом операцій з надрокористування, на здійснення яких він уповноважений.

За такого виду надрокористування, як геологічне вивчення надр, користування надрами полягає в пізнанні їх геологічної будови; під час розвідки – в установленні наявності або відсутності родовищ корисних копалин, при будівництві та експлуатації підземних споруд – у використанні внутрішнього об'єму надр як складських приміщень.

Надрокористувач немає такої правоздатності, як розпорядження надрами. Разом з тим у нього може виникнути право приватної власності (господарського ведення або оперативного управління) на продукт переробки надр – мінеральну сировину й видобути з неї корисні копалини – що, власне кажучи, і є кінцевою метою самого надрокористування.

Одним з основних моментів є те, що право на надра має бути забезпечене правом на землю. Адже для реалізації права на надрокористування необхідно мати певне право на земельну ділянку, яка буде виробничим майданчиком. Право на користування надрами пов'язане з правом на землю (земельну ділянку).

Будівництво гірничих підприємств і видобуток

корисних копалин неможливі без одночасного використання ділянки земної поверхні. На цих ділянках розміщують будівлі та споруди шахт, кар'єрів, відвали гірських порід, бурові установки, техніку, устаткування, споруди, що обслуговують розробку родовищ, тимчасові будівлі тощо. Земельні ділянки можна використовувати також для геологічного вивчення надр, зокрема проведення сейсмічних досліджень, будівництва та експлуатації підземних споруд, які пов'язані з добуванням корисних копалин. Оскільки земля та надра відокремлені як об'єкти права, потрібно визначити їх взаємозв'язок та намагатися встановити, де проходить між ними межа.

Наприклад, право на землекористування є необхідною підставою для виникнення права на користування надрами для внутрішньогосподарських потреб.

Земельні ділянки для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, надаються в порядку, установленому земельним законодавством України. Земельні ділянки для користування надрами, крім випадків, передбачених ст. 23 цього Кодексу, надаються користувачам надр після отримання ними спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів. Місцеві ради в разі надання земельної ділянки для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення одночасно надають у користування й надра.

Відповідно до ст. 23 Кодексу України про надра, землевласники та землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати для господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення й торф загальною глибиною розробки до 2 м, підземні води для власних

господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання, за умови що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 м³ на добу, та використовувати надра для господарських і побутових потреб.

Варто наголосити, що надра не можуть бути предметом купівлі-продажу, дарування, успадкування, застави або відчужуватися в іншій формі. Вони можуть бути передані іншим суб'єктам тільки на правах користування.

Обмеженість в обігу надр полягає в тому, що вони не можуть змінювати форму власності, яка завжди є державною, і, як наслідок, не можуть бути товаром в економічному розумінні цього поняття. Товаром є лише корисні копалини після їх видобутку з надр [4].

У світовій практиці видобуті корисні копалини за загальним правилом у всіх правових системах зазвичай вважалися та вважаються власністю надрокористувача. Це право зазвичай немає виняткового характеру, адже під час зберігання, транспортування та реалізації надрокористувач зобов'язаний зберігати видобуту продукцію, виконувати вимоги охорони довкілля тощо. Серйозним обмеженням права надрокористувача розпоряджатися видобутою продукцією є вимога держави продати їй частину цієї продукції. Така практика характерна для всіх ресурсодобувних і ресурсовиробничих держав. Держава як власник природних ресурсів, переданих у користування, має право отримати їх частину. У договорі на користування надрами заздалегідь прописуються такі поставки та їх умови. Умови задоволення потреб держави визначаються народногосподарсь-

ким попитом на них. Квоти на їх задоволення зазвичай розподіляються між усіма надрокористувачами країни чи регіону в певній пропорції. Можуть фіксуватися частка видобутої продукції, що підлягає постачанню за заявкою держави, частка поставок за пільговими цінами тощо. Звісно, подібні обмеження лягають додатковим тягарем на надрокористувача. Однак під час обговорення умов надрокористування він може обґрунтувати й отримати ту чи іншу форму компенсації (наприклад, зниження податкових ставок, звільнення від мита) [6].

У Законі України "Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними" від 18.11.1997 № 637/97 зазначено, що дорогоцінні метали й дорогоцінне каміння, дорогоцінне каміння органогенного утворення та напівдорогоцінне каміння, нагромаджені в надрах, є об'єктами права власності українського народу. Дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння, дорогоцінне каміння органогенного утворення та напівдорогоцінне каміння можуть перебувати в державній та інших формах власності, у власності юридичних та фізичних осіб. Видобуті з надр дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння, дорогоцінне каміння органогенного утворення та напівдорогоцінне каміння, інша продукція й прибутки, отримані відповідно до законодавства під час видобування дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння тощо, є власністю суб'єктів видобування, якщо інше не визначено спеціальним дозволом на користування надрами, договорами держав-

ного замовлення, укладеними за участю цих суб'єктів, міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України.

Форма власності на добуту продукцію визначається та є однією з основних умов права користування надрами. При цьому в договорі має бути чітко визначений момент переходу права власності на ресурси надр, зокрема використання будь-яких їх корисних властивостей, від держави до власника спеціального дозволу. Специфічно вирішується це питання в разі укладання угод на умовах розподілу продукції. Уся добута продукція вважається державною, доки вона не досягне по технологічному ланцюжку (виймання, очищення, первинна обробка, зберігання, внутрішньопромисловий транспорт) так званої точки розділу. Саме в цій точці й відбувається розділ продукції між державою та власником спеціального дозволу. Власник дозволу стає власником тільки тієї частини видобутої продукції, яку держава передала йому за умовами угоди в точці розділу. Усі технологічні операції, які власник дозволу здійснює до точки розділу, він виконує як підрядник держави.

В Україні, на відміну від угод про розподіл продукції, де вся добута сировина до процедури її розподілу є власністю держави, у разі з угодами про умови використання надр – корисні копалини, які вилучені надрокористувачем з ділянки надр на підставі наданого дозволу, є його власністю з моменту видобутку корисної копалини з надр, якщо інше не передбачено законом.

Відповідно до угоди про розподіл продукції, Україна передає інвестору ексклюзивні права тільки на проведення діяльності, пов'язаної з ділянками надр, але не передає права, пов'язані із

самими ділянками: власність чи оренда. Для визначення обсягів видобування сировини та здійснення розподілу продукції застосовують поняття “точка вимірювання” – довільна точка, пов’язана з рухом видобутих сировинних матеріалів, визначених сторонами в договорі (гирло шахти, пункт доставки та ін.). У точці виміру вся сировина, що видобувається, є власністю держави, хоча деякі дослідники аргументують висновок про те, що видобута інвестором продукція до моменту розподілу між сторонами договору про розподіл продукції перебуває в спільній власності, яка припиняється після розподілу видобутої продукції на прибуткову й компенсаційну.

У будь-якому разі всі видобуті корисні копалини чи перероблені мінерали (наприклад, готовий продукт) є власністю держави. Держава наймає інвестора як підрядника для виконання робіт, але за рахунок і ризик інвестора. Робота проводиться на компенсаційній основі, проте держава платить інвестору не грошми, а частиною виробленого продукту. Йдеться про так звані розподіл продукції, тобто спільне використання результатів роботи, яку проводить інвестор [7].

З моменту розподілу продукції інвестор отримує право власності на свою частку доходу й частку, відведену на відшкодування витрат.

У плані порушеного в статті питання важливим є економічний аспект надрокористування.

Багатство на природні ресурси, насамперед мінерально-сировинні, якщо ним розумно користуватись, є основою економічного зростання держави. Однак економічне зростання, мабуть, є єдиним позитивним результатом розвитку економіки на базі мінерально-сировинного комплексу.

Система економічного регулювання використання надр має діяти на таких принципах: 1) збалансованість; 2) самоокупність; 3) реалістичність економічних важелів [1].

Збалансованість системи регулювання використання надр у межах існуючої законодавчої, виробничої та адміністративної бази досягається завдяки відносній простоті структури та мінімальній достатності чисельності та функціональних обов’язків служб, які забезпечують дієвість її головних складових частин та їх пропорційний розвиток.

Самоокупність системи економічного регулювання використання надр дає змогу утримувати відповідні державні служби, які виконують функціональні обов’язки в загальній системі регулювання (ведення геологорозвідувальних робіт загальнодержавного значення, надання дозволів і погоджень, оперативний контроль, моніторинг мінерально-сировинної бази тощо), забезпечувати стале надходження до державного та місцевих бюджетів різних видів платежів і відшкодувань.

Реалістичність економічних важелів полягає в диференційованому підході до підприємств гірничодобувної промисловості залежно від способу розробки родовищ корисних копалин та ступеня накопичення відходів.

Основною метою економічного регулювання користування надрами є визначення правил і меж економічно раціонального та екологічно безпечного користування надрами. Таке регулювання має здійснюватися через конкретні механізми, до яких належать: 1) нормативно-правові; 2) надання ліцензій, дозволів, лімітів, квот; 3) економічні.

Нормативно-правові механізми забезпечуються за-

конодавчими актами, які регламентують відносини користування надрами і діють через відповідні економічні нормативи. Виконання цих вимог є обов’язковим для всіх користувачів надр, незалежно від форм власності відповідних підприємств та статусу суб’єктів підприємницької діяльності (є вони юридичними чи фізичними особами).

Надання ліцензій, дозволів, лімітів, квот належить до виду регулювання, що його застосовують як засіб забезпечення розумного, екологічно збалансованого використання мінерально-сировинних ресурсів та їх невідновних і відновних складових для розвитку країни в майбутньому, а також самих надр як важливої складової довкілля.

Економічні механізми є однією з визначальних частин загальної системи регулювання. Вони мають формуватися на основі вдосконалення існуючих важелів економічного регулювання.

Серед проблем надрокористування, попри всебічну увагу до них законодавця, залишається багато необхідних реформуваних у напрямі поліпшення регулювання відносин у цій сфері.

Так, необхідними є реформування, спрямовані на вдосконалення:

– комплексної розробки багатокomпонентних родовищ корисних копалин і техногенних мінеральних утворень із закріпленням конкретних критеріїв, за якими можна визначити раціональність, комплексність використання та охорони мінеральних ресурсів;

– запобігання виникненню звалищ відходів гірничого виробництва та визначення пріоритету промислового освоєння вже існуючих скупчень відходів надрокористування;

– правового регулювання користування ділянками надр, що становлять особли-

ву наукову або культурну цінність правової охорони цих ділянок, зокрема й питань їх державного обліку;

– регламентації порядку повернення, вилучення ділянок надр із самовільного користування;

– встановлення відповідальності суб’єктів надрокористування та державних органів за порушення правил та умов обмеження, зупинення або припинення права користування надрами;

– критеріїв оптимального визначення розмірів земельних ділянок для потреб надрокористування;

– визначення охоронних заходів, однакових для видів корисних копалин як загальнодержавного, так і місцевого значення;

– охорони від негативного впливу забудови ділянок надр, що становлять особливу наукову або культурну цінність;

– умов заборони розміщення об’єктів будівництва на земній поверхні або підземних споруд, не пов’язаних з видобуванням корисних копалин.

Із правового погляду важливою особливістю надр як природного об’єкта є можливість їх раціонального використання та індивідуалізації, оборотоспроможності, правові форми їх експлуатації, організація публічного контролю за їх використанням, охороною. У системі надрокористування правовий режим відносин власності на ділянки надр, родовища корисних копалин та інші георесурси посідає чільне місце.

Відома пріоритетність конституційного права в національній системі й, отже, його відповідне значення для формування та розвитку права надрокористування, його основоположних інститутів, зокрема права власності. Відмітною особливістю конституційно-правового регулювання відносин власності

на надра є те, що закріплена норма про належність українського народу до суб'єктів права власності на надра має більш соціально-політичний, ніж політико-правовий характер. Однак за економічною природою власність на надра фактично є державною. Закріплення основ абсолютного права власності на надра обумовлює режим правового регулювання відносин надокористування, який здатний задовольнити потреби громадян і суспільства, ефективного користування надрами, їх охорони, забезпечення національної безпеки.

Визначення чіткої ієрархічної підпорядкованості та функціонального призначення органів влади, усунення дублювання повноважень, їх двозначного трактування, встановлення ефективних правових норм у відносинах надокористування передбачає формування правового поля, що враховує міжнародний досвід, ґрунтується на принципах сталого економічного, екологічно збалансованого розвитку і є шляхом до ефективного, якісного державного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Андрієвський І. Д., Андрієвський Є. І., Коржнев М. М. та ін. Державне регулювання користування надрами: Монографія. К.: Український державний геологорозвідувальний інститут, 2010. 492 с.
2. Андрієвський І. Д., Матюха В. В. Концептуальні засади сталого розвитку мінерально-сировинного комплексу України. Ресурс інтернету [http://andrievskiy.wordpress.com/2013/02/06/].
3. Козьяков І. Н. Недропользование в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: монография в 2 кн. Киев: ООО "Имидж Принт"; 2009. Кн. 1 576 с., Кн. 2. 520 с.
4. Макаренко О. Ю. Правовий режим земель, наданих для використання надр в Україні. Навч. посібник. Кривий Ріг: Видавничий дім, 2012. С. 320.

5. Мала гірнича енциклопедія. У 3 т. / За ред. В. С. Білецького. Донецьк: Донбас, 2004. Т. 1. 620 с., 2007. Т. 2. 652 с.

6. Ресурси інтернету [http://ukrefs.com.ua/189594-Pravo-sobstvennosti-v-sfere-ndropol-zovaniya-na-territorii-Rossiyskoji-Federacii.html].

7. Рудько Г. І., Миргородський О. П., Курило М. М., Лагода О. А. Нормативно-правове регулювання надокористування. К.: Гіперіон, 2012. С. 119–120.

8. Шемяков О. П. Правове регулювання використання та охорони надр: Дис. канд. юрид. наук. Харків, 2003.

9. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.

10. Кодекс України про надра/Верховна Рада України. Офіц. видання "Голос України", 31.08.1994. № 164.

11. Гірничий закон України/Верховна Рада України. Офіц. видання "Офіційний вісник України", 12.11.1999. № 43. С. 2125.

12. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів" від 27.01.1995 № 59.

13. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр" від 05.05.1997 № 432.

14. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами" від 30.05.2011 № 615.

Б. І. МАЛЮК, д-р геол.-мінерал. наук, в. о. заступника директора УкрДГРІ

XXXIV ГЕНЕРАЛЬНА АСАМБЛЕЯ АСОЦІАЦІЇ ГЕОЛОГІЧНИХ СЛУЖБ ЄВРОПИ

(м. Брюссель, Бельгія, 19–22 березня 2013 р.)

Чергова XXXIV Генеральна Асамблея Асоціації геологічних служб Європи (АГССЕ) відбулася 19–22 березня 2013 року в м. Брюсселі (Бельгія) і складалася з пленарної частини та геологічної екскурсії. Для участі в зазначених заходах у складі офіційної делегації України були направлені В. О. Дудінов (голова Держгеонадр України), С. В. Гошовський (директор УкрДГРІ), Б. І. Малюк (в. о. заступника директора УкрДГРІ, контактна особа Держгеонадр в АГССЕ), М. В. Ткаченко (директор ДГП "Геолекспертиза").

АГССЕ об'єднує геологічні служби Європи й за рівнем представництва є найбільш вагомою та авторитетною європейською організацією, у роботі якої беруть участь національні державні установи, відповідальні за геологічне вивчення й використання надр. Україна приєдналась до АГССЕ у 2007 році на правах асоційованого члена, а у 2009 році, під час перереєстрації АГССЕ під юрисдикцією Бельгії, навіть увійшла до складу засновників АГССЕ. Відповідно до Статуту АГССЕ, генеральні асамблеї проводяться в I та III кварталах кожного року для підбиття підсумків роботи геологічних служб і робочих груп АГССЕ за півріччя, а також обговорення та затвердження нових ініціатив і напрямів діяльності. У I кварталі Генасамблея

АГССЕ звичайно проводиться у м. Брюсселі, де розміщена штаб-квартира АГССЕ, тоді як у III кварталі генасамблеї АГССЕ щоразу проводяться в різних країнах Європи [1–6].

За рік, що минув від часу проведення XXXII Генасамблеї 2012 р. у Брюсселі, АГССЕ здійснила низку організаційних заходів стратегічного характеру, спрямованих, з одного боку, на максиміальне підвищення ролі й важливості геологічних служб у структурі відповідних національних державних органів та установ, а з іншого – на створення сучасної інтегрованої, насамперед науководослідної організації, яка має назву Європейська геологічна агенція. Передумови такого стратегічного спрямування полягають у зростанні стурбованості суспільства та представників промисловості країн ЄС щодо сталого забезпечення й постачання мінеральних ресурсів, а відтак і в тій ролі, яку останніми роками відводить мінеральним ресурсам Європейська комісія як вищій орган виконавчої влади ЄС. Саме ці чинники останніми роками зумовили прийняття Єврокомісією декількох важливих документів – "Мінерально-сировинна ініціатива ЄС" (COM (2008) 699), "Подолання викликів на ринку мінеральної сировини як шлях до майбутньої замкнутої Європи та створення робочих місць" (COM (2011) 25) і, нарешті, "Європейське інноваційне партнерство в га-