

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ВЫДАЧИ РАЗРЕШЕНИЙ

Л.Г. Егиазарян

Национальный политехнический университет Армении, Капанский филиал

Армения богата различными полезными ископаемыми, и уже на протяжении двух столетий в стране ведется промышленная разработка рудников. Расширение и ужесточение государственного контроля в последние годы свидетельствует о том, что сейчас горнодобывающая отрасль, как никогда, находится в центре внимания государства. Поэтому правительство РА, помимо прочих вопросов, поставило приоритетным вопрос правильной методологии управления сферой.

Поставленная цель может быть достигнута за счет рациональной, комплексной и цивилизованной добычи ресурсов, а также высокой эффективности организации труда при одновременном соблюдении принципа минимизации ущерба окружающей среде и содействии социально-экономическому развитию страны. Исходя из вышесказанного, особое значение имеет эффективная система регулирования сферы недропользования. Именно поэтому государство приняло законы и законодательные акты в соответствии с передовой международной практикой. Однако, несмотря на этот факт, имеются определенные неопределенности в нормативных актах, что является основанием для рассмотрения и устранения проблем, мешающих развитию сектора.

Горнодобывающая промышленность РА регулируется налоговыми и неналоговыми ставками, которые представляют собой плату за пользование недрами, налоги, таможенные сборы, ренту, уплачиваемую органам местного самоуправления, и государственную плату за водопользование. Платой за пользование недрами, в свою очередь, являются: плата за пополнение (рекультивацию) финансирования охраны окружающей среды, плата за мониторинг, плата за природопользование, включая роялти, плата за оформление разрешения на пользование недрами.

В данной работе отражены особенности государственного регулирования горнодобывающей отрасли в РА в части выдачи разрешений. Изучены проблемы, существующие в указанном процессе, даны определенные рекомендации по их преодолению.

Ключевые слова: недропользование, государственное регулирование, разрешение, правоотношения, долг.

Введение. Ввиду того, что ресурсы полезных ископаемых исчерпаемы и расходуются, их эксплуатация приводит к безвозвратной потере ценных

активов, и если эта стоимость не будет адекватно компенсирована финансовой и иной выгодой, то добыча полезных ископаемых может привести к реальному снижению национального дохода. По этой причине отрасль остро нуждается в хорошо структурированном фискальном режиме, который должен обеспечить устойчивое развитие отрасли и способствовать реализации политических задач государства с точки зрения доходов бюджета, сэкономленных за их счет.

Проблемы и методология. Относительно государственного регулирования горнодобывающей отрасли необходимо зафиксировать следующие основные вопросы [1-4]:

1. Пожалуй, наиболее важной причиной регулирования горнодобывающей отрасли является то, что недра являются исключительной собственностью государства.

2. Хотя нельзя выделить сектор, где потребность в государственном регулировании отсутствует, оно более чем важно в сфере добычи полезных ископаемых, учитывая масштабы негативного воздействия отрасли на окружающую среду. Следовательно, сектор более чем чувствителен с точки зрения государственного регулирования, учитывая многообразие проблем внешних бенефициаров в результате такой формы хозяйствования (здравоохранение, окружающая среда, биоразнообразие, влияние экстерналий и др.).

3. Еще одним важным компонентом государственного регулирования отрасли являются получаемые от отрасли результаты в виде налоговых поступлений и валового национального продукта. В РА горнодобывающая промышленность имеет серьезный вес в формировании таких важных макроэкономических показателей, как налоговые поступления, занятость, валютная позиция страны, внешнеторговый баланс и ряд других [5].

4. Основные вопросы государственного регулирования отрасли на примере РА в настоящее время являются более чем актуальными, учитывая неясность, сложившуюся вокруг горнодобывающей промышленности региона страны, а иногда и искаженное представление об отрасли. Поэтому государство должно максимально четко и точно реализовывать свою регулируемую политику, что позволит обеспечить четкие правила игры деятельности и решить проблемы солидарности поколений при использовании ресурсов [5].

Регулирование правоотношений в горнодобывающей отрасли на самом институциональном уровне начинается с 2012 года. Согласно новому Кодексу поведения Республики Армения, вступившему в силу с 1 января 2012 г., разработанному при поддержке экспертов Всемирного банка, в соответствии с передовой международной практикой [6], в РА земля принадлежит

государству и считается исключительной собственностью последнего [7]. Это право на обращение также закреплено на конституционном уровне [8].

Недра имеют исключительное значение по содержанию полезных ископаемых, а лицензирование недропользования считается одним из основных организационно-правовых инструментов его охраны и рационального использования [9].

Законодательством также регулируется изменение права недропользования, продажа акций и долей юридических лиц с правом недропользования, что, однако, не подлежит какому-либо регулированию и контролю (кроме, конечно, действующих норм, регулирующих экономическую конкуренцию).

Процесс получения разрешений начинается с подачи горнодобывающей компанией заявления в Министерство территориального управления и инфраструктуры РА на право геологической информации шахты. Процесс изучения последнего инициирует Министерство территориального строительства и инфраструктуры РА. Данные заявки включены в Предварительную оценку воздействия на окружающую среду (далее ОВОС). После получения положительного заключения последнего, с момента регистрации заявления о проведении предварительной экспертизы (спустя до 60 дней), ОВОС принимает решение по заявлению, о чем письменно уведомляет заявителя. Если решение по заявке в указанный срок не принято, она считается удовлетворенной. Если два и более лиц подали заявку на один и тот же земельный участок, предпочтение отдается тому заявителю, заявка которого зарегистрирована раньше.

По результатам рассмотрения заявления выдается разрешение на геологическое изучение недр и предлагается для утверждения им договор на геологическое изучение недр. Учебная программа и договор о практическом обучении прилагаются к лицензии и являются ее неотъемлемой частью.

Следующий шаг – процедура выдачи разрешений на добычу полезных ископаемых. Для получения права на добычу полезных ископаемых юридическое лицо вновь обращается в Министерство территориального управления и инфраструктуры РА. В процессе рассмотрения заявок принимают участие национальные инспекционные органы, министерства территориального управления и подведомственных структур РА, Министерство чрезвычайных ситуаций и окружающей среды РА.

При положительных заключениях экспертизы технической безопасности и воздействия на окружающую среду, подписанных руководителями соответствующих испытательных центров, Агентство по недропользованию выдает разрешение на пользование недрами, в состав которого входят

разрешение на пользование недрами, акт горного деления и договор на недропользование, заключенный между агентством и горнопромышленной компанией.

Министерство территориального управления и инфраструктуры РА после получения исправленной версии отчета об ОВОС вновь представляет его на рассмотрение в Министерство окружающей среды.

Документами, удостоверяющими право на добычу полезных ископаемых, в соответствии со статьей 54 Кодекса о недрах являются разрешение на добычу полезных ископаемых, контракт на добычу полезных ископаемых, горный акт и проект, прошедший соответствующие экспертизы [10].

Как уже было отмечено, законодательством также регулируется передача права пользования, т.е. передача права третьему лицу или передача права юридическому лицу с разрешения. Это новое юридическое лицо, созданное путем разделения или отделения в результате объединения.

Передача возможна только с согласия Министерства территориального управления и инфраструктуры. Однако стоит отметить, что Кодекс определяет только требования, содержащиеся в заявлении, и сроки рассмотрения заявления Министерством (30 дней). Оснований для отклонения заявки нет. Согласно позиции, высказанной работниками Министерства территориального управления и инфраструктур РА, в выдаче согласия на передачу прав недропользования уполномоченным органом отказывается на той же основе, что и иски на права недропользования.

Однако отрасль не свободна от проблем государственного регулирования, решение которых предлагается ниже:

➤ На практике у недропользователей возникают проблемы, так как предоставление права недропользования никоим образом не гарантирует приобретения иных неотъемлемых прав (права водопользования, права землепользования) для реализации этого права. В Кодексе также отсутствуют основания для отказа в передаче права недропользования и пункты регулирования и контроля, связанные с куплей-продажей акций/долей юридических лиц, обладающих таким правом. Поэтому необходимо законодательно закрепить или хотя бы обеспечить максимальную поддержку на административном уровне, чтобы предоставление права недропользования сразу же сопровождалось предоставлением других необходимых смежных прав, разумеется, в случае выполнения установленных нормативов по законодательству.

➤ Предлагается законодательно установить базовый размер платы за рекультивацию в значительной части действующих контрактов на

недропользование, в которых возникает правовая неопределенность в следующем контексте: в законодательстве говорится о договорах (а также о проектах/программах), причем в договорах фактически не фиксируются какие-либо обязательства, а упоминаются лишь “установленная сумма” и “порядок оплаты”.

➤ Рекомендовано подписанные условия недропользования привести в соответствие с действующим законодательством, не допуская, чтобы поведение операторов оказывалось в лазейках предыдущего законодательства.

Заключение. Резюмируя вышеизложенное, приходим к следующим выводам:

1. Процедуры осуществления деятельности в сфере добычи полезных ископаемых затрагивают сферы деятельности ряда уполномоченных органов, среди которых недостаточный уровень обмена информацией создаёт, с одной стороны, проблемы контроля благо для государства, с другой стороны - административные и другие препятствия для бизнеса со страны государства.

2. В случае обработки и удовлетворения заявок, поданных разными компаниями на один и тот же объект, действует в первую очередь принцип преимущественного права подачи заявки, что, по нашему мнению, является необходимым, но недостаточным условием для принятия рационального решения. Иными словами, не учитываются другие особенности планов, представленных заявителями, более важные, чем обстоятельство обращения первым.

В процессе рассмотрения заявок на недропользование отсутствуют определенные законодательством процедуры, которые бы устанавливали уровень достаточности опыта и финансовых возможностей заявителя. В результате, как показывает опыт, деятельность приостанавливается, и, как следствие, возникают социально-экономические проблемы (увольнения, снижение заработной платы и другие экономические последствия, заброшенные шахты и хвостохранилища).

3. С учетом подписанных в рамках предыдущего законодательства договоров и разрешений в отношении “старожилов”, осуществляющих деятельность в сфере добычи полезных ископаемых, возникает ряд проблем, не совместимых с действующим законодательством (например, в большинстве подписанных договоров отсутствует обязательное требование по осуществлению социальных инвестиций, планы закрытия шахт не представлены на должном уровне, а размер суммы, подлежащей выделению на головку драма, договором не определен).

4. В части процесса предоставления права недропользования законодательство достаточно проработано, но в ходе его изучения были обнаружены некоторые пробелы, которые приводят к неточности для эксплуататоров месторождений и проблемам, обусловленным ими.

Литература

1. **Часовских К.В., Мельникова В.Г.** Экологическое право: Учебно-методическое пособие для подготовки к семинарским (практическим) занятиям и по организации самостоятельной работы для студентов направления 40.03.01 “Юриспруденция”. - Томск: ТУСУР, 2018.- 74 с.
2. **Մուրադյան Ա.Վ.** Տնտեսության պետական կարգավորման գործառնությունն ու իրավական մեթոդները // Պետություն և իրավունք.- 2015.- Թիվ 2 (68).- էջ 76-84:
3. **Бринчук М.М.** Экологическое право: Учебник.- 2-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрист, 2008.- 305 с.
4. **Scheuer S.** EU Environmental Policy Handbook: A Critical Analysis of EU Environmental Legislation.- Brussels, 2005.- 340 p.
5. «Հայաստանի հանքարդյունաբերության ֆիսկալ ռեժիմի վերլուծություն» Հանքարդյունաբերության օրենսդրության բարեփոխման նախաձեռնություն, Մաթթեու Զենաշի, ՀԱՀ Պատասխանատու հանքարդյունաբերության կենտրոն, Հայաստանի ամերիկյան համալսարան.- Երևան, 2015.- 49 էջ:
6. «Հանքարդյունաբերության ոլորտի զարգացման հայեցակարգին հավանություն տալու մասին» ՀՀ կառավարության 2017թ. օգոստոսի 24-ի նիստի N 36 արձանագրությունից քաղվածք, <http://www.irtek.am/views/act.aspx?aid=91380>:
7. Հայաստանի Հանրապետության Ընդերքի մասին օրենսգիրք, ընդունվել է 28.11.2011թ., ՀՀ ՊՏ 2011.12.21/69(872):
8. ՀՀ Արդյունահանող ճյուղերի թափանցիկության նախաձեռնության (ԱՃԹՆ) զեկոյց 2016-2017թթ.- Երևան, 2018.- 363 էջ:
9. **Պետրոսյանց Լ.Տ.** Ընդերքօգտագործման թույլտվությունների համակարգը ըստ ՀՀ օրենսդրության // ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի ասպիրանտների և հայցորդների 2014 թ. նստաշրջանի նյութերի ժողովածու / ԵՊՀ.- Երևան, 2015.- էջ 378-392:
10. Ընդերքօգտագործման իրավունքի տրամադրման գործընթացում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում / «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոն.- Երևան, 2017.- 77 էջ:

*Поступила в редакцию 16.12.2022.
Принята к опубликованию 08.02.2023.*

**ՀԱՆՔԱՐԴՅՈՒՆԱՔԵՐՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՐԳԱՎՈՐՄԱՆ
ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԹՈՒՅԼՏՎՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՏՐԱՄԱԴՐՄԱՆ
ՀԱՄԱՏԵՔՍՈՒՄ**

L.9. Եղիազարյան

Հայաստանը հարուստ է տարբեր օգտակար հանածոներով, և արդեն երկու հարյուրամյակ է, որ երկրում իրականացվում է հանքերի արդյունաբերական մշակում, սակայն վերջին տարիներին պետական հսկողության ընդլայնումն ու խստացումը վկայում են այն մասին, որ հանքարդյունաբերության ոլորտն այժմ առավել, քան երբևէ գտնվում է պետական ուշադրության կենտրոնում: Ուստի, ՀՀ կառավարությունը, ի թիվս այլ բնագավառների, առաջնահերթ հարց է դարձրել ոլորտի կառավարման ճիշտ մեթոդաբանությունը: Սահմանված նպատակին կարելի է հասնել ռեսուրսների արդյունավետ, համալիր ու ժամանակակից մեթոդներով արդյունահանմամբ և աշխատանքների կազմակերպման բարձր արդյունավետությամբ՝ զուգահեռաբար պահպանելով շրջակա միջավայրին նվազագույնի վնասներ հասցնելու սկզբունքը և նպաստելով երկրի սոցիալ-տնտեսական զարգացմանը: Վերջինիս առումով հատկապես կարևոր է ընդերքօգտագործման ոլորտի արդյունավետ կարգավորման համակարգը: Այդ իսկ պատճառով պետության կողմից ընդունվել են միջազգային լավագույն փորձին համահունչ օրենքներ և ենթաօրենսդրական կետեր: Սակայն, չնայած այդ հանգամանքին, ոլորտը մինչ այսօր տուժում է կարգավորումների առումով որոշակի անորոշությունների պատճառով, որն էլ հիմք է հանդիսանում վերանայելու և ամբողջականացնելու ոլորտի զարգացմանը խոչընդոտող խնդիրները:

ՀՀ հանքարդյունաբերության ոլորտը կարգավորվում է հարկային և ոչ հարկային դրույքաչափերի միջոցով, դրանք են՝ ընդերքօգտագործման վճարները, հարկերը, մաքսային վճարները, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վճարվող վարձակալական վճարը և ջրօգտագործման պետական տուրքը: Իրենց հերթին ընդերքօգտագործման վճարներն են՝ շրջակա միջավայրի պահպանության դրամագլխի համալրման (ռեկոլտիվացիոն) վճարը, մշտադիտարկումների իրականացման վճարը, բնօգտագործման վճարները, այդ թվում՝ ոռոյալթին, և ընդերքօգտագործման թույլտվությունների տրամադրման պետական տուրքը:

Անդրադարձ է կատարվել Հայաստանի Հանրապետությունում հանքարդյունաբերության ոլորտի պետական կարգավորման առանձնահատկություններին թույլտվությունների տրամադրման համատեքստում: Ուսումնասիրվել են նշված գործընթացում առկա խնդիրները, կատարվել դրանց հաղթահարման նպատակով որոշակի առաջարկություններ:

Առանցքային բաներ. ընդերքօգտագործում, պետական կարգավորում, թույլտվություն, իրավահարաբերություն:

DISTINCTIVE FEATURES OF STATE REGULATION OF MINING INDUSTRY IN THE CONTEXT OF ISSUING PERMITS

L.G. Yeghiazaryan

Armenia is rich in various minerals, and the industrial development of mines has been carried out in the country for two centuries. The expansion and tightening of state control in recent years indicates that the mining sector is now, more than ever, given a special attention by the state. Therefore, the RA government, among other fields, has made the correct management methodology of the sphere a priority issue. The goal set can be achieved by rational, complex and civilized extraction of resources, as well as high efficiency of work organization, while simultaneously maintaining the principle of minimizing the damage to the environment and contributing to the socio-economic development of the country. Based on the abovementioned, the effective regulation system of the subsoil use sector is particularly important. That is why, the state has adopted laws and legislative acts in line with international best practices. However, despite this fact, the sector still suffers due to certain uncertainties between the regulations, which is a basis to review and complete the issues hindering the development of the sector.

The RA mining sector is regulated by tax and non-tax rates, which are subsoil use fees, taxes, customs fees, the rent paid to local self-government bodies and state water usage fee. In their turn, subsoil use fees are: environmental protection funding replenishment (recultivation) fee, monitoring fee, natural use fees, including royalties, and the subsoil use the permit preparation fee.

In this work, the peculiarities of the state regulation of the mining industry in Republic of Armenia in the context of granting permits are reflected. The problems existing in the mentioned process are studied, certain recommendations are given to overcome them.

Keywords: nature use, state regulation, permission, legal relationship, debt.