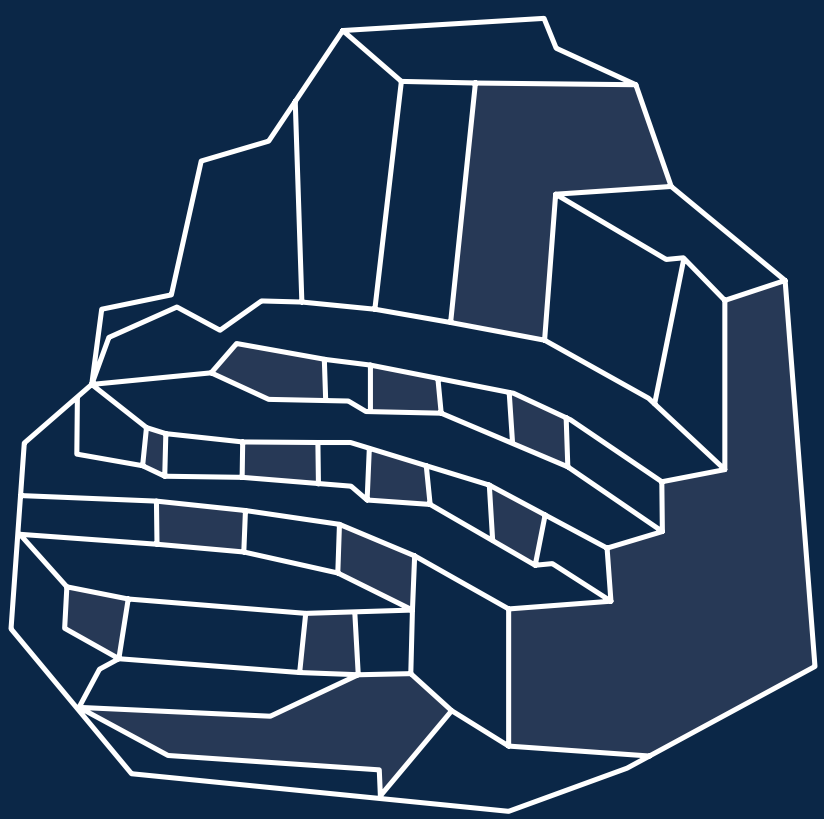
ПРОЄКТ: «Розробка НОВОГО КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО НАДРА»

ПРОЄКТ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО НАДРА

Грудень 2020



Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

ПРЯМУЄМО РАЗОМ
EU4Business

Projekt Consult
MEMBER OF GFA CONSULTING GROUP

MinPol GmbH

BRDO
Офіс ефективного регулювання

ПРОЄКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ
І ВПРОВАДЖУЄТЬСЯ PROJEKT-CONSULT GmbH НА ЧОЛІ КОНСОРЦИУМУ, У ПАРТНЕРСТВІ З MINPOL GmbH І BRDO

БЛОК ПЕРШИЙ: ХАРАКТЕРИСТИКА ІСНУЮЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ

Сьогодні регулювання сфери користування надрами здійснюється за допомогою досить розгалуженої системи нормативних актів. Так, крім Кодексу про надра, сферу регулює низка законів, актів Уряду та наказів ЦОВВ[1]. Найважливішими серед них є: Закони України «Про нафту і газ», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про угоди про розподіл продукції» та Гірничий Закон України; постанови Уряду від 19.02.2020 р. № 124 «Про внесення змін до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами», від 23.09.2020 р. № 993 «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами», від 07.11.2018 р. № 939 «Питання розпорядження геологічною інформацією», від 22.12.1994 р. № 865 «Про затвердження Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин»; від 12.12.1994 р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення»; наказ Мінпромполітики[2] від 07.05.2004 р. № 221 «Про затвердження Положення про проектування гірничодобувних підприємств України та визначення запасів корисних копалин за ступенем підготовленості їх до видобування», наказ Мінприроди[3] від 03.03.2003 р. № 34/м «Про затвердження Положення про порядок організації та виконання дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення», наказ Мінприроди від 15.03.2017 р. № 118 «Про затвердження Правил розробки нафтових і газових родовищ».

Існування такої великої кількості підзаконних нормативно-правових актів свого часу було виправданим, бо регулятор завжди міг швидко впровадити будь-яке регулювання, яке на етапі формування в Україні ринкової економіки було доцільним. Проте у сучасних умовах, коли більшість механізмів та процедур підтвердили свою дієвість або навпаки, не знайшли практичного застосування, виникла нагальна потреба у максимальній кодифікації всіх процесів та правовідносин у сфері користування надрами, їх перегляді і оновленні. Крім того, завдяки роботі над Проектом виникла можливість комплексно підійти до регулювання у сфері користування надрами, з урахуванням найкращих європейських практик та євроінтеграційних зобов'язань, а не продовжувати практику хаотичного латання окремих норм та процедур.

Робота над Проектом дозволила переглянути все існуюче регулювання у сфері користування надрами, за наслідками якого виявлено, що нормативні акти:

- ***містять застаріле/неактуальне регулювання***

  (назви органів, яких немає —Держнаглядохоронпраці, Мінпаливенерго; ДДХ[4], які не видаються — ліцензія на виконання робіт з розробки проектів гірничих підприємств);

- ***встановлюють непрозоре регулювання з корупційною складовою***

  (відсутність порядків погодження Держпраці: плану розвитку гірничих робіт; проекту зміни меж між суміжними гірничодобувними об'єктами, які належать одному і тому самому користувачу надр, що здійснює розробку родовищ);

- ***не відповідають вимогам рамкових законодавчих актів,*** вимагаючи від бізнесу отримання різних погоджень/затверджень/узгоджень, які мають ознаки ДДХ, проте не відповідають Закону про дозвільну систему[5] та Закону про Перелік ДДХ[6]

  (погодження рішення щодо проведення ДПР[7], затвердження рішення щодо проведення ДПР для родовищ вуглеводнів; узгодження проектів робіт з ДПР, узгодження річних планів робіт з ДПР);

- ***містять дублююче регулювання***, тобто, за допомогою різних інструментів регулюються однакові правовідносини

  (безпека працівників при ведені гірничих робіт забезпечується: гірничим відводом; проектом розробки родовища; дозволом на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки; планом розвитку гірничих робіт).

1 *Центральні органи виконавчої влади*
2 *Міністерство промислової політики України*
3 *Міністерство екології та природних ресурсів України*
4 *Документи дозвільного характеру*
5 *Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»*
6 *Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»*
7 *Дослідно-промислова розробка*

Крім того, серед основних проблем регулювання сфери користування надрами можна виокремити:

- наявність «сплячих ліцензій» (відсутність видобування за дозволами);
- існування механізмів з корупційними чинниками (необхідність вносити зміни до програми робіт, що є додатком до угоди про умови користування надрами, для подовження строків виконання робіт);
- відсутність умов для нарощування мінерально-сировинної бази та створення геологічної інформації;
- недостатня цифровізація у сфері користування надрами;
- подання надрокористувачами до органів влади документів/інформації, які є у загальному доступі (висновок з оцінки впливу на довкілля) або яка дублюється іншими документами (каталог географічних координат і оглядова карта);
- відсутність державної політики та механізмів для підтримки надрокористувачів;
- заборону відчуження прав на користування надрами за отриманими дозволами;
- маніпулювання строком, протягом якого надрокористувач може виконувати припис;
- віднесення майже всіх корисних копалин до копалин загальнодержавного значення;
- відсутність у надрокористувача гарантії отримати в користування землю в межах родовища;
- відсутність у власників ІОН[1] доступу до надр;
- не можливість оцінювати запаси корисних копалин за міжнародними стандартами;
- зупинення дії дозволу на користування надрами Держгеонадрами, а не судом;
- не здійснення обліку виявлених при надрокористуванні супутніх корисних копалин, що не зазначені в дозволі на користування надрами;
- економічну недоцільність існування дозволів на вивчення ділянок надр корисних копалин.

Висновок:

Існуюче регулювання в сфері користування надрами не сприяє спрощенню умов ведення бізнесу, пожвавленню конкуренції, не позбавляє Україну залежності від імпортованих енергоресурсів, не дозволяє нарощувати мінерально-сировинну базу, створювати додаткові робочі місця, поповнювати бюджети всіх рівнів, раціонально та ефективно використовувати природні ресурси, спрямовувати вільні кошти на встановлення сучасного та екологічного обладнання, застосовувати новітні і прогресивні технології. Отже, нормативно-правове регулювання в сфері користування надрами потребує негайного оновлення, максимальної кодифікації, запровадження кращих міжнародних практик, виконання євроінтеграційних зобов'язань, приведення у відповідність до вимог рамкових законодавчих актів, усунення подвійного адміністративного навантаження на бізнес та скасування механізмів і інструментів, що призводять до можливості виникнення корупційних чинників.

1 Інтегрований об'єкт надрокористування

БЛОК ДРУГИЙ: ЕФЕКТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У ПРОЕКТІ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО НАДРА

Для впровадження ефективної моделі регулювання сфери користування надрами і вирішення всіх її нагальних проблем, Проектом пропонується як ремонт існуючого нормативного поля, так і запровадження нових інститутів, механізмів та інструментів державного регулювання. Так, Проектом пропонується наступне вирішення озвучених проблем:

Проблема отримання в користування землі в межах родовищ

При наданні дозволів на користування надрами трапляються випадки, коли надрокористувач не може отримати правовстановлюючі документи на землю, бо вона або перебуває у приватній власності, або на ній розміщені будівлі/споруди, або вона вкрита лісами. Для гарантування надрокористувачу отримання права на користування землею Проектом впроваджується інститут «Резервування земельних ділянок». В резервуванні приймають участь Держгеонадра, адміністрації[1], ОМС[2], Держлісагентство, Міндовкілля, Держгеокадастр, Мінкультури, органи управління[3] та органи приватизації. Завдяки залученню цих органів до резервування будуть з'ясовуватись питання щодо власника землі; наявності на ній нерухомості і майна, що приватизується; об'єктів природно-заповідного фонду, культурної спадщини і лісових насаджень. Земельна ділянка, яка не має обмежень, резервується її розпорядниками під певне родовище і надається надрокористувачу.

Резервується і приватна земля, а перед її власниками обов'язково порушується питання про її викуп. Із землею будуть викупатися розташовані на ній об'єкти, а для отримання від власника гарантій щодо продажу землі з ним буде укладатися попередній договір. Резервуванню підлягають і земельні лісові ділянки. Таке резервування здійснює Держлісагентство із визначенням місця для відновлення надрокористувачем лісових насаджень і розрахуванням збитків, що будуть завдані надрокористуванням, для їх відшкодування.

Надра не будуть надаватися, якщо неможливо отримати в користування землю в межах родовища. Відмова в наданні зарезервованих земельних ділянок для надрокористування не допускається.

Зарезервована земля може надаватися в користування не з метою надрокористування тільки на строк до надання дозволу (для цього Держгеонадра складає графік надання надр в користування (на аукціоні/без аукціону) до всього переліку зарезервованих земельних ділянок).

Висновок:

Надрокористувачу, що отримав дозвіл на користування надрами, гарантується отримання земельної ділянки в користування в межах родовища (ділянки надр).

1 Місцеві державні адміністрації
2 Органи місцевого самоврядування
3 Органи з управління державним і комунальним майном

Проблема неможливості відчуження права на користування надрами

В Україні тривалий час існує обмежена модель користування надрами, при якій надрокористувач, що отримав дозвіл на користування надрами, змушений тільки безпосередньо здійснювати таке користування. Якщо ж у надрокористувача відпадає потреба чи можливість користування надрами, він змушений або відмовитись від дозволу, або зробити із дозволу «сплячу ліцензію». Жодних правових підстав для штучного створення державою закритого ринку користування надрами немає, що підтверджено досвідом таких країн, як Канада, Великобританія, Норвегія, Бразилія та Казахстан — де право користування надрами відчужується без обмежень.

Ця проблема повністю вирішується Проектом, який дозволяє надрокористувачу право на користування надрами: продавати; передавати іншій особі за договором управління майном; передавати до статутних капіталів створюваних за його участю суб'єктів господарювання; вносити як вклад у спільну діяльність; передавати у заставу та у спадщину. Право на користування надрами можна буде відчужити повністю або частково, одній чи декільком особам. Про відчуження права на користування надрами надрокористувач тільки зобов'язаний повідомити Держгеонадра, а надрокористувач, що його набув - переоформити дозвіл на користування надрами.

Висновок:

Надрокористувачу буде дозволено відчужувати своє право на користування надрами третім особам.

Проблема наявності «сплячих ліцензій»

На сьогодні кожний 3 дозвіл на користування надрами є «сплячим», тобто таким, за яким не ведеться видобування. Власники «сплячих ліцензій» колись отримали право на користування надрами поза аукціонними процедурами та тримають їх «про запас» і не відмовляються від них добровільно, постійно вносячи зміни до програми робіт за дозволом. Наявність «сплячих ліцензій» негативно впливає на економіку та енергетичну незалежність країни, сповільнює розвиток галузі. Добросовісні компанії не можуть видобувати на «зарезервованих» ділянках, блокується збільшення видобутку власної сировини, що збільшує залежність України від її імпорту, особливо нафти і газу, а бюджети всіх рівнів не отримують податкових надходжень.

Проектом впроваджується плата за користування надрами для надрокористувачів, що не приступили до видобування і не сплачують ренту. Строк, з якого надрокористувач, що не приступив до видобування, починає вносити плату за користування надрами залежить від виду користування надрами та корисної копалини. Цей податковий платіж відповідає світовому досвіду і застосовується в Азербайджані, Великобританії, Норвегії, США, Хорватії і є дієвим способом боротьби зі «сплячими ліцензіями».

Висновок:

Плата за користування надрами для надрокористувачів, що не приступили до видобування, вирішить проблему зі «сплячими ліцензіями».

Проблема існування механізмів з корупційними чинниками

Із надрокористувачем, що отримав дозвіл на користування надрами, укладається угода про умови користування надрами з програмою робіт, в якій є строки для виконання кожного з етапу робіт. Практика встановлення строків для виконання робіт була успадкована з часів планової економіки і мала на меті боротьбу зі «сплячими ліцензіями». Проте обмеження строками етапів робіт не забезпечило мету, з якою воно було впроваджено, а явище зі «сплячими ліцензіями» так і не було викорінено. Навпаки регулювання робіт строками створило підґрунтя для виникнення корупційних чинників, бо до програми робіт можна в будь-який час внести зміни та продовжити строки виконання робіт. Що стосується угоди про умови користування надрами, то вона не встановлює нових правил, а лише дублює інформацію про родовище, перераховує права, обов'язки надрокористувача та повноваження Держгеонадра, які і так визначені чинним законодавством.

Отже, необхідності в продовженні практики підписання угоди про умови користування надрами немає, тому Проектом її підписання не передбачається. Проблема зі «сплячими ліцензіями» долається завдяки запровадженню плати за користування надрами для надрокористувачів, що не приступили до видобування.

Висновок:

Угода про умови користування надрами більше не буде предметом для корупції.

Проблема відсутності умов для нарощування мінерально-сировинної бази, створення геологічної інформації

Державі завжди не вистачає коштів для проведення геологорозвідки, наслідком якої є неможливість нарощувати мінерально-сировинну базу та створювати геологічну інформацію. Відсутність належного фінансування робіт з геологорозвідки може призвести до імпортозалежності України від більшості сировини. Поповнення вітчизняного ринку імпортною сировиною призведе до збільшення вартості кінцевого продукту, при цьому нові робочі місця не будуть створюватись, податки сплачуватись, а бюджети поповнюватись. У зв'язку з цим, Проектом пропонується створити Державний фонд розвитку мінерально-сировинної бази у складі спеціального фонду державного бюджету і поповнювати його за рахунок відрахувань з рентної плати, збору за видачу дозволів на користування надрами, коштів від продажу дозволів на аукціоні; коштів від надання в користування геологічної інформації та плати за користування надрами.

Висновок:

Внутрішній ринок буде забезпечений сировиною вітчизняного виробництва. Залежність країни від імпорту сировини буде зменшено.

Проблема недостатньої цифровізації

Адміністрування всіх процесів у сфері користування надрами здебільшого здійснюється шляхом паперового документообігу, що збільшує витрати держави і бізнесу. Відсутність цифровізації геологічної інформації призводить до її пошкодження і втрати. Держава, при цьому, продовжує залишатися єдиним джерелом отримання інформації про родовища і запаси корисних копалин. Бажання надрокористувача інвестувати у розробку родовищ спонукає його всіма можливими способами отримати інформацію про такі родовища, що здебільшого є причиною корумпованості на ринку геологічної інформації.

В Проекті проблема цифровізації адміністративних процесів вирішується шляхом створення електронного кабінету надрокористувача, через який надрокористувач зможе подавати документи для отримання дозволу на користування надрами, продовження строку його дії, а також обов'язкову звітність.

Щодо цифровізації інформації про родовища та їх запаси, то Проектом передбачається створення:

1. ***Каталогу відомостей про геологічну інформацію***, який наповнюється первинною і вторинною геологічною інформацією про об'єкти геологорозвідувальних робіт, власників/користувачів геологічної інформації та передачу права власності/права користування геологічною інформацією;
2. ***Інтерактивної карти корисних копалин***, яка буде відображати інформацію з Державного фонду надр, Державного фонду родовищ корисних копалин і буде поєднана із Державним земельним кадастром. Тобто тепер надрокористувач зможе дізнатися про власника землі в межах родовища корисних копалин.

Висновок:

Максимальна цифровізація адміністративних процесів. Відкриття інформації про геологорозвідувальні роботи на родовищах, власників/користувачів геологічної інформації та передачу права власності/права користування геологічною інформацією.

Проблема подання надрокористувачами документів/інформації, що є в загальному доступі або дублюють одна одну

Багато сфер, в яких здійснюється державне регулювання, вже відійшли від практики витребовування у бізнесу документів, що розміщуються у загальнодоступних джерелах (реєстрах, каталогах, базах даних). В сфері ліцензування заборона вимагати від бізнесу документи/інформацію із джерел загального доступу, було впроваджено ще у 2015 році. Проект теж застосовує такий прогресивний підхід і пропонує надрокористувачу для отримання дозволу на користування надрами подавати замість паперового висновку з оцінки впливу на довкілля, тільки його реєстраційні дані. Також, згідно Проекту, замість таких 3 документів, як каталог географічних координат, ситуаційний план та оглядова карта надрокористувач буде подавати для отримання дозволу тільки ситуаційний план.

Висновок:

Бізнесу буде зекономлено час та кошти, які він витрачав на подання документів/інформації, що дублюється та перебуває у загальному доступі.

Проблема відсутності державної підтримки надрокористувачів

До сьогодні держава не розглядала необхідність запровадження державної підтримки у сфері користування надрами, що призвело до уповільнення розвитку цієї галузі і залежності України від імпортованої сировини. Для вирішення цієї проблеми Проектом пропонується підтримувати окремі сфери надрокористування, зокрема, шляхом надання пільг зі сплати рентної плати, податку на прибуток, земельного податку, митних платежів. Державна підтримка буде застосовуватись до тих надрокористувачів, що вкладають значні кошти у екологічність виробництва і застосовують сучасні технології та обладнання, яке зменшує вплив на довкілля. Крім того, підтримку отримають надрокористувачі, що здійснюють діяльність у складних геологічних умовах, таких як важкодоступність і велика глибина залягання корисних копалин.

Висновок:

Державна підтримка допоможе зробити надрокористування значно інтенсивнішим та екологічнішим. Імпортозалежність країни від сировини буде зменшено.

Проблема відсутності строку для виконання припису

Одним із результатів здійснення Держгеонадра перевірок є надання припису для усунення надрокористувачем виявлених у нього порушень вимог законодавства. Рамковим Законом про контроль[1] не встановлений граничний строк протягом якого суб'єкт господарювання має виконати припис. Відсутність законодавчо закріпленого строку для виконання припису створює можливість для органів державного нагляду (контролю) маніпулювати ним, що є джерелом для виникнення корупційних чинників. Ця проблема вирішується Проектом, яким надрокористувачу надається не менше 30 робочих днів для виконання припису.

Висновок:

Маніпулювання строком для виконання вимог припису буде припинено.

Проблема віднесення майже всіх корисних копалин до копалин загальнодержавного значення

На сьогодні до корисних копалин місцевого значення віднесено сировину: «для хімічних меліорантів ґрунтів» (4 копалини); «для будівельного вапна та гіпсу» (3 копалини); «піщано-гравійну» (1 копалина); «цегельно-черепичну» (2 копалини). Проектом пропонується до корисних копалин місцевого значення додати сировину «для бутового каменю та щебню» і віднести до неї 21 корисну копалину. Крім того, пропонується розширити кількість корисних копалин, що відносяться до сировини: «для хімічних меліорантів ґрунтів» з 4 копалин до 6; «для будівельного вапна та гіпсу» з 3 копалин до 4; піщано-гравійну» з 1 копалини до 6; «цегельно-черепичну» з 2 копалин до 11. Це дозволить збільшити кількість корисних копалин, дозволи на користування якими отримуються за більш спрощеною процедурою, без проведення аукціону, а отже забезпечити внутрішній ринок власною сировиною, зокрема, необхідною для здійснення будівельних робіт.

Висновок:

Збільшення кількості корисних копалин місцевого значення дозволить забезпечити внутрішній ринок необхідною сировиною, створити додаткові робочі місця та поповнити бюджети всіх рівнів.

1 *Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»*

Проблема неможливості оцінювати запаси за міжнародними стандартами

Методика, за якою в Україні оцінюються запаси корисних копалин, не дозволяє іноземним інвесторам належним чином оцінити їх якісні та кількісні характеристики, визначити перспективність родовища. Для залучення іноземних інвесторів до користування надрами Проектом передбачено можливість надрокористувача за власним бажанням здійснювати оцінку запасів за міжнародними стандартами. Це важливо для надрокористувача у зв'язку з впровадженням інституту «Відчуження права на користування надрами», бо дозволить йому відчужити своє право на надра іноземному інвестору. Для здійснення міжнародної оцінки запасів Проектом пропонується використовувати такі міжнародні класифікаційні системи, як Рамкова класифікація викопних енергетичних та мінеральних запасів і ресурсів (РКООН-2009), класифікація Комітету з міжнародних стандартів звітності по запасах твердих корисних копалин (CRIRSCO), Система управління вуглеводними ресурсами (PRMS).

Висновок:

Впровадження міжнародної оцінки запасів допоможе залучити до надрокористування іноземних інвесторів.

Проблема відсутності у власників ІОН[1] доступу до надр

В України поблизу родовищ було збудовано близько ста ІОН[2] для видобування/ переробки/виготовлення з корисних копалин продукції. Це підприємства з повним циклом виробництва і унікальною можливістю після видобування сировини одразу її переробити і виготовити з неї продукцію. Вони здатні забезпечити роботою тисячі працівників і стати бюджетоутворюючими підприємствами на відповідних територіях. Однак для ІОН не створено можливість швидкого доступу до отримання дозволу на користування надрами. Їм доведеться приймати участь в аукціоні, де вони не завжди зможуть конкурувати з іншими. Тому Проектом пропонується надавати власникам ІОН дозволи на користування надрами без аукціону. Для недопущення маніпулювання цією підставою для отримання дозволу на користування надрами без аукціону Держгеонадра створить реєстр ІОН, а Проектом встановлені до нього чіткі вимоги: відстань від ІОН до родовища не повинна бути більша 50 кілометрів, ІОН повинен мати виробничі потужності та кваліфікований персонал, здатні забезпечити завершений цикл робіт з видобування/переробки корисних копалин.

Висновок:

Забезпечення власникам ІОН швидкого доступу до надр дозволить одразу забезпечити внутрішній ринок необхідною сировиною, створити додаткові робочі місця та поповнити бюджети всіх рівнів.

Проблема зупинення дії дозволу Держгеонадрами, а не судом

Законом про контроль[3] передбачено, що зупинення діяльності здійснюється судом. В сфері користування надрами ця норма завжди ігнорувалася, бо передбачено зупинення дії дозволу на користування надрами, а не діяльності. Проте зупинення дії дозволу це зупинення діяльності надрокористувача, тому для виконання Закону про контроль Проектом передбачено зупинення дії дозволу тільки у судовому порядку.

Висновок:

Зупинення дії дозволу у судовому порядку є запорукою боротьби із корупцією та об'єктивності такого рішення.

1 Інтегрований об'єкт надрокористування;
2 Інтегрований об'єкт надрокористування;
3 Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»

Проблема розгалуженої системи нормативних актів у сфері користування надрами

Проектом скасовується низка нормативних актів, а їх норми враховуються. Це Закони України «Про нафту і газ», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про угоди про розподіл продукції» та Гірничий Закон України і постанови Уряду від 30.05.2011 р. № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами», від 07.11.2018 р. № 939 «Питання розпорядження геологічною інформацією», від 12.12.1994 р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення».

Висновок:

Максимальна кодифікація сфери користування надрами та уніфікація процедур.

Проблема застарілого регулювання, невідповідності актів рамковим законам, непрозорість регулювання

Під час врахування Проектом норм законів у сфері надрокористування вони були приведені у відповідність до вимог чинного законодавства, а для перегляду підзаконних актів, прикінцевими положеннями Проекту Уряду та ЦОВВ[1] буде доручено їх перегляд та приведення у відповідність до рамкових законів, а також розроблення необхідних порядків, у разі їх відсутності.

Висновок:

Створення актуальності та прозорості регулювання сфери надрокористування. Викорінення корупційних явищ у сфері надрокористування.

1 *Центральний орган виконавчої влади*

Проблема дублюючого регулювання

На сьогодні різні інструменти регулюють однакові правовідносини, що призводить до надмірного адміністративного навантаження на бізнес та до зайвих витрат держави і бізнесу. У зв'язку з цим, Проектом пропонується скасувати необхідність отримання/погодження:

1. ***гірничого відводу***, бо його було запроваджено для забезпечення повного вилучення з надр корисних копалин та безпеки ведення гірничих робіт. Але насправді мета, з якою запроваджено відвід, досягається іншими інструментами регулювання: проектом розробки родовища (вирішує питання повного вилучення з надр запасів); дозволом на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки (забезпечує безпеку працівників); висновком з оцінки впливу на довкілля (забезпечує безпеку для довкілля).
2. ***дозволу на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок***, бо дозвіл видається на підставі робочого проекту землеустрою. Саме на підставі цього проекту здійснюється зняття та перенесення ґрунту. До того ж проект містить заходи з рекультивації порушених земель. Отже, дозвіл є просто папірцем, що не встановлює ніяких умов та вимог до діяльності надрокористувача, а тільки створює подвійне регулювання у сфері користування надрами.
3. ***плану розвитку гірничих робіт***, бо план є прикладом планової економіки, при якій кожна шахта повинна була займатися плануванням та дублює проект розробки родовища (містить способи проведення розкривних робіт, технологію переробки сировини);
4. ***погодження Міндовкілля надання дозволу на користування надрами без аукціону***, бо Міндовкілля погоджує надання дозволу з метою дотримання вимог природоохоронного законодавства і здійснює це на стадії надання висновку з ОВД[1]. Тому погодження дозволу дублює роботу Міндовкілля по наданню висновку з ОВД.

Висновок:

Скасування зайвих інструментів державного регулювання зменшить адміністративне навантаження на бізнес та дозволить зекономити кошти і час для держави і надрокористувачів.

Проблема з необлікованими супутніми корисними копалинами

При здійсненні надрокористування у надрах можуть бути виявлення корисні копалини, що не враховані у дозволі на користування надрами. На сьогодні чіткий алгоритм обліку таких супутніх корисних копалин та порядок поводження з ними не визначений на законодавчому рівні. Тож тільки порядні надрокористувачі звертаються до ДКЗ[2] за перерахунком запасів корисних копалин та сплачують з виявлених супутніх корисних копалин рентну плату. Така прогалина у законодавчому регулюванні призводить до недоотримання бюджетом надходжень з рентних платежів. У зв'язку з цим, Проектом надрокористувачів зобов'язано при виявлені супутніх корисних копалин, не зазначених у дозволі на користування надрами, звертатися до ДКЗ за перерахуванням запасів та сплачувати збір, якщо виявлена супутня копалина складає більше 5% від основної корисної копалини.

Висновок:

Поповнення бюджетів всіх рівнів за рахунок сплати рентної плати та збору за видобування супутніх корисних копалин, не зазначених в дозволі на користування надрами.

1 *Висновок з оцінки впливу на довкілля*
2 *Державна комісія України по запасах корисних копалин*

Проблема економічної недоцільності існування дозволів на вивчення ділянок надр корисних копалин

На сьогодні Держгеонадра залежно від виду користування надрами надає 4 типи дозволів: дозвіл на геологічне вивчення ділянок надр корисних копалин; дозвіл на геологічне вивчення, в тому числі ДПР[1] родовищ корисних копалин; дозвіл на видобування корисних копалин та так званий «наскрізний дозвіл» — дозвіл на геологічне вивчення, у тому числі ДПР родовищ, з подальшим видобуванням.

ДПР є складовою частиною геологічного вивчення, проте, при ДПР дозволено здійснювати видобування корисних копалин у невеликій кількості. Для надрокористувача, який декілька років несе витрати на вивчення родовища, та для держави, що не отримує ніяких надходжень до бюджету в цей період, дозвіл на геологічне вивчення ділянок надр корисних копалин є економічно не вигідною моделлю надрокористування. З цих причин Проектом скасовується необхідність отримання дозволу на вивчення, а надрокористувачам, для здійснення геологічного вивчення ділянки надр, буде одразу надаватися дозвіл на геологічне вивчення, в тому числі ДПР[2] родовищ корисних копалин.

Висновок:

Надання дозволів на геологічне вивчення з ДПР родовищ, замість дозволів на вивчення, дозволить надрокористувачам здійснювати видобування корисних копалин у невеликій кількості, а державі поповнювати бюджет за рахунок рентної плати.

Загальні висновки:

Проект нового Кодексу України про надра розроблений з урахуванням кращих міжнародних практик, спрямований на виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань та приведення законодавства у сфері користування надрами до вимог рамкових законодавчих актів. Завдяки запровадженню змін, запропонованих Проектом, кожний надрокористувач відчує поліпшення умов для ведення бізнесу в сфері користування надрами. Витрати на провадження бізнесу будуть зменшені тільки до розміру виправдано-необхідних і пов'язаних із розвитком бізнесу, забезпеченням безпеки працівників і довкілля та сплатою податкових зобов'язань. Непотрібні, застарілі та обтяжуючі процедури і документи дозвільного характеру будуть скасовані. Доступ до інформації про родовища (ділянки надр) стане максимально відкритим, а адміністрування дозволу на користування надрами перейде в цифрову площину. Право на користування надрами буде відчужуватись здебільшого за допомогою конкурентних процедур. Україна стане менш залежною від імпорту енергоносіїв та іншої сировини. Сфера користування надрами зможе отримати іноземні інвестиції, що вплине на пожвавлення конкуренції та збільшення інтенсивності геологорозвідувальних робіт та видобування. Будуть створені додаткові робочі місця, а бюджети всіх рівнів будуть поповнені за рахунок сплати податків зборів та інших обов'язкових платежів. Дозвіл на користування надрами стане активом та зможе відчужуватись надрокористувачем третім особам, а держава зможе гарантувати надання земельних ділянок в користування для потреб сфери. Запровадження державної підтримки дозволить впровадити більш сучасні і енергоємні технології, придбати більш екологічне обладнання, забезпечити максимальне вилучення корисних копалин з надр та здійснювати видобування у складних геологічних умовах.

1 *Дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин*
2 *Дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин*