

ЩОДО ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО НАДРА В УКРАЇНІ**CONCERNING THE PROBLEM OF REFORM LEGISLATION ON SUBSOIL IN UKRAINE**

Пахомов А.В., студент IV курсу факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Срофєєва М.М., студентка II курсу факультету юстиції
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті розглядаються сучасні особливості надрокористування. Авторами досліджено нормативно-правову базу в сфері природо-користування, її зміни в умовах сьогодення.

Проаналізовані такі напрями діяльності, задля яких надаються спеціальні дозволи на користування надрами, а саме для: 1) геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим їх видобуванням (промисловою розробкою родовищ); 2) видобутку корисних копалин; 3) будівництва підземних споруд, що не пов'язані з видобутком корисних копалин; 4) спорудження наукових полігонів, геологічних заповідників, заказників, пам'яток природи, лікувальних та оздоровчих закладів.

Детально вивчено останні зміни до Кодексу України про надра. Наголошується, що з тексту КУпН було виключено спеціальний статус бурштиноносних надр, які відтепер будуть надаватися в користування відповідно до загальних норм. Також авторами зазначено, що за чинної редакції КУпН перелік видів користування надр є вичерпним. Пріділено чимало уваги розширенню правового регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням ЄДЕГС.

У статті досліджено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» № 2805-IX, відповідно до якого, право постійного користування надрами наразі відійшло в минуле, а строкове платне користування надрами розподілено залежно від видів користування надрами.

Крім того, зазначено, що до моменту внесення змін до спецдозволу особа, яка вже відчужила право на користування надрами продовжує мати усі права та обов'язки надрокористувача у повному обсязі. У науковій праці акцентовано увагу, що важливим моментом у процесі реформування сфери надрокористування стало скасування заборони на відчуження прав на користування надрами. Перехід права користування надрами відбувається в момент внесення змін до дозволу з одночасним внесенням відповідної інформації до Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами.

Ключові слова: екологічне право, право надрокористування, корисні копалини, строки користування надрами, дозвільна система, сталий розвиток, реформування.

The article considers modern features of subsoil use. The authors have researched the legal framework in the field of nature management, its changes in today's conditions.

The following areas of activity for which special permits are granted for the use of subsoil are analyzed, namely for: 1) geological study, including research and industrial development, of minerals with their further extraction (industrial development of deposits); 2) extraction of minerals; 3) construction of underground structures not related to the extraction of minerals; 4) construction of scientific training grounds, geological reserves, sanctuaries, natural monuments, medical and health facilities.

The latest changes to the Code of Ukraine on Subsoil are studied in detail. It is emphasized that the special status of amber-bearing subsoils, which from now on will be provided for use in accordance with general norms, was excluded from the text of the Civil Code. The authors also stated that under the current version of the Code of Civil Procedure, the list of types of subsoil use is exhaustive. A lot of attention was paid to the expansion of legal regulation of relations related to the functioning of EDEGS.

The article examines the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Improvement of Legislation in the Field of Subsoil Use" № 2805-IX, according to which, the right to permanent use of subsoil has now become a thing of the past, and temporary paid use of subsoil is distributed depending on the types of use underground.

In addition, it is stated that until the special permit is amended, a person who has already alienated the right to use the subsoil continues to have all the rights and obligations of a subsoil user in full. The scientific work emphasized that an important moment in the process of reforming the sphere of subsoil use was the abolition of the ban on the alienation of rights to use subsoil. The transfer of the right to use the subsoil occurs at the time of making changes to the permit with the simultaneous entry of relevant information into the State Register of special permits for the use of the subsoil.

Key words: environmental law, subsoil use law, minerals, terms of subsoil use, permit system, sustainable development, reformation.

Постановка проблеми. Сьогодні надмірне антропогенне навантаження на навколишнє середовище, його забруднення як наслідок розвитку технічного прогресу та нераціонального природокористування є суттєвими чинниками, що спричиняють погіршення стану довкілля та його ресурсів. Активні зміни у суспільних відносинах детермінують реформування законодавчого регулювання. У цьому контексті стає актуальним дослідження нещодавніх змін до законодавства у сфері користування надрами.

Аналіз останніх досліджень. Науковим проблемам правового регулювання відносин надрокористування присвячені доробки О. П. Шем'якова, В. К. Філатової, О. А. Гридан, Р. С. Кіріна, А. П. Гетьмана, О. М. Олійника та інших науковців.

Мета статті полягає за допомогою відомих загальнонаукових методів дослідити передумови та перебіг реформування нормативного регулювання надрокористування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Особливістю надрокористування є те, що корисні копалини належать до

категорії ресурсів, які не відновлюються. Невід'ємним наслідком надрокористування є погіршення екологічного стану окремих регіонів держави, тому цей вид діяльності віднесений до екологонебезпечних. Такий стан речей зумовлює, з одного боку, необхідність раціонального використання надр для задоволення потреб економіки, а з іншого – необхідність їхньої охорони для забезпечення конституційного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля [1, с. 272]. Академік А. П. Гетьман пише: «Національна екологічна політика в сучасних умовах розглядається, як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування. Однак ефективність регулювання відносин по охороні навколишнього природного середовища, раціональному природокористуванню та забезпеченню екологічної безпеки залишається недостатньо високою. Про це свідчить стан довкілля на значній території України, суттєве

зменшення мінерально-сировинних ресурсів, погіршення здоров'я населення та ін.» [2].

У сьогоднішніх умовах наша країна знаходиться на шаблі бурхливої перебудови основоположних засад державної еколого-правової політики, пріоритетними напрямками якої є навколишня безпека, збалансоване використання природних ресурсів, ефективне державне управління у сфері охорони навколишнього середовища та природокористування, клімату, збереження природних екосистем та біологічної різноманітності відновлення та розвиток природоохоронних територій та об'єктів. Через повномасштабне вторгнення армії РФ та набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС перед нашою державою постали нові виклики та загрози на шляху формування сучасних основ еколого-правової політики. Незважаючи на військові дії, ми маємо можливості для побудови нової європеїзованої системи екологічної безпеки, оптимізації механізмів правового забезпечення екологічно збалансованого використання та відтворення природоресурсного потенціалу відповідно до євростандартів. Саме зараз актуалізоване питання про критичні сировинні ресурси як вагомий частину виконання EU Green Deal. Для України це надзвичайно важливо особливо у контексті набуття статусу кандидата у члени ЄС при опорі агресії з боку Росії. Тим більше, що це питання стосується забезпечення національної безпеки та суверенітету. Нагадаємо, що ще в червні 2021 р. Україна та ЄС уклали Меморандум про стратегічне партнерство у сировинній галузі та відповідну дорожню карту заходів. Це сприятиме подальшому наближенню політик та законодавства у сфері гірничодобувної промисловості, зокрема щодо екологічних, соціальних та корпоративних критеріїв у всіх видах діяльності до вимог ЄС. Проте зараз понад 2 тис. українських родовищ корисних копалин, які оцінюються більш ніж у 12 трлн євро, знаходяться на тимчасово окупованих росіянами територіях. 16.03.2023 ухвалено Європейський закон про критичну сировину для забезпечення доступу ЄС до безпечних, диверсифікованих, доступних та стійких його постачань. Прийнятий пакет розглядається як збалансована стратегія безпечного та стабільного постачання критичної сировини для подальшого успішного екологічного та промислового переходу, наближення кліматичних амбіцій. Поряд із зазначеним Законом прийнято Закон ЄС про нульову промисловість, який спрямований на розширення виробництва в ЄС ключових вуглецево-нейтральних або «нульових» технологій для забезпечення безпечних, стійких та конкурентоспроможних ланцюгів постачання чистої енергії, досягнення кліматичних та енергетичних амбіцій ЄС. Вважається, що його прийняття стане вагомим внеском у процес декарбонізації. Крім того, Комісією (у той же день) було запропоновано реформувати структуру ринку електроенергії у ЄС задля прискорення використання відновлюваних та невикопних, доступних джерел енергії та поступова відмова від газу, створення більш чистої та конкурентоспроможної промисловості, захисту прав споживачів від коливання цін на викопне паливо тощо [3, с. 80–90]. Виходячи з таких концептуальних підходів, розглянемо деякі аспекти реформування законодавства про надра.

Як відомо, 1 грудня 2022 року Верховна Рада прийняла ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» № 2805-ІХ [3]. Зазначеним законом було внесено зміни до Кодексу України про надра (далі – КУпН), Земельного кодексу, ЗУ «Про нафту і газ», Гірничого закону, що стосуються видів користування надрами, строків дії спеціальних дозволів на користування надрами, створення Єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами (далі – ЄДЕГС) [4].

Важливим моментом у процесі реформування сфери надрокористування стало скасування заборони на відчу-

ження прав на користування надрами. До прикладу, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 24 КУпН користувачі надр мають право повністю або частково відчужувати права на користування надрами, надані їм спеціальним дозволом на користування надрами, шляхом укладення договору купівлі-продажу або внесення таких прав як вклад до статутного капіталу створених за їх участю суб'єктів господарювання або як вклад у спільну діяльність [6]. Схожий припис міститься у ч. 1 ст. 14 ЗУ «Про нафту і газ» [7]. Перехід права користування надрами відбувається в момент внесення змін до дозволу (відповідні зміни вносяться виключно в частині власника спеціального дозволу згідно з п. 9 ч. 1 ст. 16-5 КУпН) з одночасним внесенням відповідної інформації до Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами. Дана процедура за своїм характером передбачає необхідність подання набувачем, нотаріально посвідченої письмової згоди надкористувача на внесення змін до дозволу. Важливо, що до моменту внесення змін до спецдозволу особа, яка вже відчужила право на користування надрами продовжує мати усі права та обов'язки надкористувача у повному обсязі. Особливий правовий режим відчуження права на користування надрами поширюється на суб'єктів господарювання державного сектору економіки та на підприємства, у яких у статутному капіталі 50 і більше відсотків акцій (часток) належать підприємству або господарському товариству, у статутному капіталі якого є частка держави. Такі суб'єкти мають право відчужувати права на користування надрами, надані йому спеціальним дозволом лише юридичній особі, частка держави у статутному капіталі якої становить 100 відсотків або юридичній особі, у статутному капіталі якої 50 і більше відсотків акцій (часток) належать підприємству або господарському товариству, частка держави у статутному капіталі якого становить 100 відсотків [6].

Крім того, за сучасного підходу законодавця, спеціальні дозволи на користування надрами можуть надаватися для: 1) геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим їх видобуванням (промисловою розробкою родовищ); 2) видобутку корисних копалин; 3) будівництва підземних споруд, що не пов'язані з видобутком корисних копалин; 4) спорудження наукових полігонів, геологічних заповідників, заказників, пам'яток природи, лікувальних та оздоровчих закладів. Примітно, що з тексту КУпН було виключено спеціальний статус бурштиноносних надр, які відтепер будуть надаватися в користування відповідно до загальних норм. Зазначимо, що за чинної редакції КУпН перелік видів користування надр є вичерпним.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» № 2805-ІХ змінив позицію по відношенню до строків користування надрами – право постійного користування надрами відійшло в минуле. Строкове платне користування надрами розподілено залежно від згаданих вище видів користування надрами: 1) від 3 до 20 років – на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промисловою розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промисловою розробку родовищ), на видобування корисних копалин, на будівництво та експлуатацію підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод, отримання геотермальної енергії (теплової енергії надр), експлуатацію підземних споруд, пов'язану із запобіганням підтопленню навколишнього природного середовища внаслідок закриття шахт; 2) від 3 до 50 років – на 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) (крім нафтогазоносних надр) [4].

Далі, у новій редакції КУпН передбачений розширений перелік підстав для внесення змін до спеціального дозволу (ст. 16-5 КУпН). Наприклад, новими підставами для внесення змін до спеціального дозволу на користування надрами стали: виявлення нової корисної копалини, не зазначеної у спецдозволі, яку надрокористувач хоче видобувати або заміна корисної копалини, яка зазначена у спецдозволі; зміна кількості водозабірних споруд та обсягів відбору підземних вод, визначених у спецдозволі; розширення меж не більш як на 50 відсотків початково наданої у користування площі, за умови що просторові межі перспективних покладів, виявлені у процесі геологічного вивчення, виходять за межі ділянки надр, наданої у користування, та підтверджені відповідними протоколами Державної комісії України по запасах корисних копалин та на суміжній ділянці надр не зареєстровано проведення робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр, а також таку суміжну ділянку надр не надано у користування та (або) не виставлено на аукціон (електронні торги) тощо.

Законодавець розширив правове регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням ЄДЕГС. Остання включає в себе наступні складові: Державний фонд надр, державний реєстр спеціальних дозволів на користування надрами, державний реєстр нафтових та газових свердловин, державний реєстр артезіанських свердловин, державний водний кадастр, державний геологічний веб-портал, електронний кабінет надрокористувача тощо [6]. Вважаємо, що такий підхід законодавця буде сприяти підвищенню прозорості, оперативності вирішення завдань у сфері надрокористування, а також стимулюватиме залучення інвестицій в економіку нашої держави. Слід

вказати, що пунктом 4 Порядку ведення, функціонування та доступу до інформації єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами, який затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 511 закріплюється мета функціонування ЄДЕГС – створення єдиного інформаційного простору у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр шляхом об'єднання відповідних інформаційних ресурсів та оптимізації процесів спільного використання технічного і програмного забезпечення. Для досягнення зазначеної нормативної мети, ЄДЕГС виконує певні завдання стосовно обліку ділянок надр, наданих у користування, створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, забезпечення електронної взаємодії між надрокористувачами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, зменшення обсягу часових та фінансових витрат на інформаційно-пошукові, розрахункові та аналітичні роботи. У свою чергу, відповідальним державним органом, що забезпечує функціонування геоінформаційної системи є Державна служба геології та надр (далі – Держгеонадра) [8].

Висновки. Зміни у правовому регулюванні надрокористування свідчать про підпорядкування досліджуваної галузі правилам ринкової економіки. Важливим моментом у процесі реформування сфери надрокористування стало скасування заборони на відчуження прав на користування надрами. Перехід права користування надрами відбувається в момент внесення змін до дозволу. Окрім того, змінено нормативну позицію по відношенню до строків користування надрами. Законодавчі нововведення є різноплановими, тому кожна згадана законодавча новела потребує подальшого окремого наукового дослідження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Екологічне право: підручник за ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2019. 552 с.
2. Гетьман А. П. Правові засади державної екологічної політики в сфері охорони довкілля. *Досвід і проблеми інкорпорації, імплементації та адаптації екологічного законодавства*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 25 верес. 2013 р. Дніпропетровськ, 2013. С. 53–71.
3. Сучасні теоретичні та прикладні основи права природокористування в національній еколого-правовій доктрині: монографія за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2023. 912 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами: Закон України від 01.12.2022 р. № 2805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20#Text> (дата звернення: 18.10.2023).
5. Реформи воєнних часів: аналіз змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2022/12/speczvyprusk-4187_08122022.pdf (дата звернення: 18.10.2023).
6. Кодекс України про надра: Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-v7p/conv#n13> (дата звернення: 18.10.2023).
7. Про нафту і газ: Закон України від 12.07.2001 р. № 2665-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2665-14#Text> (дата звернення: 18.10.2023).
8. Порядок ведення, функціонування та доступу до інформації єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.05.2023 р. № 511. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511-2023-p#Text> (дата звернення: 18.10.2023).