

THE LEGAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF THE MINING INDUSTRY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Artykbaev O.

УРЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВОВЫХ ОСНОВ В ОБЛАСТИ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Артыкбаев О. М.

Артыкбаев Осмонбек Мамбетжанович / Artykbaev Osmonbek – соискатель, кандидат экономических наук, кафедра горного производства,

Институт горных технологий и горного производства

Кыргызский технического университет им. И. Раззакова, г. Бишкек, Кыргызская Республика

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы правового регулирования в области недропользования, а также некоторые моменты, связанные с особыми статусами для крупных инвесторов, и необходимости формирования единого базового закона. На основе закона «О недрах» автор пишет о важных механизмах государственной системы регулирования горнодобывающей отрасли и рыночных отношений. Далее в статье отмечаются причины падения экономических показателей в этой отрасли, включая ее доходность и общий объем прироста инвестиций.

Abstract: in article questions of legal regulation in the sphere of subsoil use, as well as some of the points associated with special status for large investors, and the need for a single framework law. On the basis of the law "On subsoil", the author writes about the important mechanisms of state regulation system of mining industry and market relations. Further the article States the reasons for the fall in economic indicators in the industry, including its profitability and the total amount of investment growth.

Ключевые слова: урегулирование, правовые основы, средство, объем, горнодобывающая отрасль, рыночные отношения.

Keywords: settlement, legal framework, tool, volume, mining industry, market relations.

Закон «О недрах» (1992) заложил основы государственной системы регулирования горнодобывающей отрасли и рыночных отношений, но не смог отойти от принципов административного регулирования и стать средством привлечения широкомасштабных инвестиций. Несмотря на увеличившееся количество частных компаний в отрасли, рост количества выданных лицензий на пользование недрами, экономические показатели горнодобывающей отрасли, включая ее доходность и общий объем прироста инвестиций, падали. Данные показатели свидетельствовали о неэффективности методов регулирования отрасли. Единственным крупным инвестиционным проектом в горнодобывающей отрасли стал проект разработки золоторудного месторождения Кумтор, но к нему применялся особый правовой режим, основанный на соглашении с Правительством [1, с. 27].

Начавшийся с середины 90-х годов рост мирового спроса на золото и другие драгоценные металлы повысил интерес к недрам Кыргызстана. Необходимость изменения правил лицензирования, введения видов и сроков пользования недрами, требований к недропользователям и других нововведений привела к принятию в 1997 году нового Закона «О недрах», за которым последовало принятие ряда новых законов (об угле, о нефти и газе, о драгоценных металлах и камнях, о соглашениях, о разделе продукции) и подзаконных актов.

С принятием в 1997 году Закона «О недрах» был изменен порядок предоставления прав пользования недрами, введены прямые переговоры в качестве основания получения прав на недра, специальное регулирование по отдельным видам полезных ископаемых (уголь, нефть), определены виды и сроки пользования недрами, введены новые виды платежей за пользование недрами (бонус, роялти), установлен максимальный размер лицензионной площади и минимальный размер инвестиций, ограничена роль местных органов при предоставлении прав на недра на их территории.

Важным новшеством стало включение в закон права на залог прав на лицензию, что повысило привлекательность горнодобывающих проектов для банковского финансирования. Другим существенным положением стало приоритетное право Кыргызской Республики на приобретение произведенного недропользователями драгоценного металла.

За период с 1997 по 2012 годы законодательство о недрах претерпело ряд серьезных изменений, относящихся к правам собственности на недра, порядку предоставления и прекращения прав пользования недрами, системе налогообложения недропользователей.

Изменения привели к усилению административного регулирования. Так, например, в 2002 году был отменен аукцион как способ предоставления прав пользования недрами, а конкурс должен был применяться к объектам месторождений общегосударственного значения, во всех остальных случаях права должны были предоставляться путем прямых переговоров, что увеличивало степень влияния

государства. Основания для аннулирования лицензий были расширены, что в последующие годы привело к многочисленным судебным процессам. Изменения в Закон о Недрах от 1997 года, внесенные в 2011 и 2012 годов, отменили положения о частной и муниципальной собственности на недра, вернули аукционы как форму предоставления прав на недра, ввели обязательство недропользователей возмещать государству исторические затраты.

В 2012 году Жогорку Кенеш Кыргызской Республики принял новый Закон «О недрах», существенными отличиями которого от предыдущих двух (от 1992 и 1997 годов) стали положения о введении прогрессирующих платежей за удержание лицензий, сокращение и уточнение оснований приостановления и аннулирования лицензий, введение ответственности государственных должностных лиц, облегченный порядок предоставления земельных прав, определение механизмов учета интересов местных сообществ.

Во исполнение Закона «О недрах» (2012) Правительство приняло ряд подзаконных актов.

В июле 2009 года был издан Указ Президента «О неотложных мерах по реформированию управления горнодобывающей отраслью Кыргызской Республики». Реформирование было направлено на: создание целостной системы горного законодательства; внедрение системы «единого окна» при лицензировании, экспертизе проектов, мониторинге и обеспечении исполнения законодательства; создание Государственного резерва земель месторождений полезных ископаемых; реформирование инфраструктуры геологической отрасли; создание системы подготовки высококвалифицированных специалистов; увеличение поступлений на содержание ГАГМР. Указ предусматривал принятие новых законов (в том числе, нового закона о недрах) и подзаконных актов, внесение изменений в действующие нормативно-правовые акты [2, 60].

Необходимость развития горнодобывающей отрасли и принятии нового закона о недрах был поставлен Правительством КР в 2011 году.

Правительство ожидает, что проводимые реформы приведут:

1. для инвесторов - к полной экономической свободе при пользовании недрами и гарантиям вложенных инвестиций;
2. для государства – к привлечению инвесторов с высокой репутацией, обеспечению эффективного использования и охраны недр;
3. в социальной сфере – к увеличению занятости населения, объемов социальных отчислений от горнодобывающих компаний и снятию социальной напряженности в местах ведения горнодобывающих работ.

Правительство ожидало, что проводимые реформы приведут инвесторов:

- к полной экономической свободе при пользовании недрами и гарантиям вложенных инвестиций; для государства;
- к привлечению инвесторов с высокой репутацией, обеспечению эффективного использования и охраны недр; в социальной сфере;
- к увеличению занятости населения, объемов социальных отчислений от горнодобывающих компаний и снятию социальной напряженности в местах ведения горнодобывающих работ.

Несмотря на улучшение отдельных отраслевых показателей (например, по объемам поступлений в местные бюджеты от платежей за удержание лицензий), ситуация в горнодобывающей отрасли существенно не изменилась, что связано как с внешними (падение цен на золото), так и с внутренними факторами (нестабильная политическая ситуация, прекращение выдачи лицензий, протестные действия местного населения и др.).

Очевидно, что в сложившейся ситуации требуются дальнейшие шаги по совершенствованию правовых инструментов.

Так, Правительству необходимо продолжить работу по совершенствованию законодательства о недрах, создать эффективную систему обсуждения законов и подзаконных актов, ввести систему мониторинга исполнения законодательства и другие. Также необходимо построение ясной, прозрачной и объективной системы лицензирования, являющейся основой системы государственного управления недропользованием, разработке технических регламентов в сфере недропользования МЭ КР, упорядочиванию функций в вопросах проведения экспертизы горных и геологических проектов, определения ГАГМР уполномоченным органом в области промышленной безопасности, разработки и законодательного закрепления порядка и механизмов формирования Государственного резерва месторождений полезных ископаемых и другие.

Инвентаризация нормативных правовых актов в сфере горнодобывающей отрасли и оценка их эффективности. Общее количество законов и подзаконных актов, регулирующих правоотношения в горнодобывающей отрасли превысило 100 [3, с. 28].

В целом, период с 1997 по 2012 годы отмечен существенными изменениями в законодательстве о недрах. Этот период также отмечен стремительным ростом цен на золото, повышением активности инвесторов, увеличением количества выдаваемых лицензий и фактов пассивных спекуляций

лицензиями. Права пользования недрами предоставлялись путем прямых переговоров между ГАГМР и заявителями, без участия местных сообществ, не получавших доходов от растущего количества выданных лицензий.

На текущий момент в ходе проведения отдельных работ по разъяснению местным сообществам о том, что горные компании будут соблюдать экологические нормативы, а также наем работников будет производиться в приоритетном порядке из местного сообщества, ситуация стала намного лучше в инвестиционном плане и инвесторы начали проявлять интерес.

Литература

1. Горнодобывающая промышленность и устойчивое развитие в Кыргызстане. [Текст] / под ред. В. Н. Богдецкий, Э. Дж. Шукуров, М. Н. Суюнбаев и др. Бишкек: Б.и., 2002. 160 с.
2. Современное состояние и перспективы развития горнодобывающей промышленности Кыргызской Республики. [Текст]: обзор. информ. / Ш. М. Мусакожоев, Н. А. Мусабаев, Э. К. Осмонбетов, Г. А. Султанова; под ред. Р. О. Оморова. Бишкек: Б.и., 2003. 25 с.
3. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы. [Текст]: указ Президента Кырг. Респ. от 21 янв. 2013 г., УП № 11 // Норматив. акты Кырг. Респ., 2013. № 9. С. 2.