



ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА



**Корупційні ризики у сфері використання
та охорони надр: антикорупційні заходи
для їхнього усунення**



Анатолій Павелко, Олена Пелих

**КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ
ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ НАДР:
АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАХОДИ
ДЛЯ ЇХНЬОГО УСУНЕННЯ**

Практичний посібник

Київ – Львів – Чернівці
«Друк Арт»
2026

УДК 502.173:[342.951:328.185-048.66

П12

Павелко Анатолій, Пелих Олена

П12 Корупційні ризики у сфері використання та охорони надр: антикорупційні заходи для їхнього усунення : практичний посібник / за ред. О. Кравченко. – Київ – Львів – Чернівці : Друк Арт, 2026. – 192 с.

ISBN 978-617-8501-43-3

Посібник присвячений комплексному дослідженню ключових корупційних ризиків у сфері надрокористування в Україні, а також розробленню практичних антикорупційних заходів, спрямованих на їхнє запобігання та усунення. Наведено рекомендації, алгоритми дій, огляд чинного законодавства України станом на грудень 2025 року та політики щодо інтенсивного видобутку рідкісних і рідкісноземельних металів.

Видання розраховане на представників громадських організацій, журналістів-розслідувачів, юристів, екологічних експертів і захисників довкілля, які працюють із проблематикою надрокористування, екологічної політики, захисту довкілля та антикорупційної діяльності.

УДК 502.173:[342.951:328.185-048.66

З М І С Т

ВСТУП	4
1. Особливості надання спеціальних дозволів на користування надрами	7
2. Корупційні ризики процедури оформлення спеціальних дозволів на користування надрами	14
3. Законодавче регулювання процедури надання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами	21
4. Попередня процедура оцінки екологічних ризиків для довкілля на етапі підготовки ділянки надр на аукціон з продажу спецдозволу та розробки проєкту УРП	32
5. Особливості надання надр у користування на умовах Угоди про розподіл продукції. Корупційні ризики в механізмі УРП	42
6. Стратегічні та критичні корисні копалини в Україні і світі	60
7. Геологічне вивчення родовищ корисних копалин. Дослідно-промислова розробка родовищ. Облік та державна реєстрація геологорозвідувальних робіт	79
8. Законодавче регулювання державної експертизи та оцінки розвіданих запасів корисних копалин	95
9. Законодавче регулювання процедури видачі гірничого відводу	112
10. Регулювання земельних відносин у сфері надрокористування та пов'язані з ними корупційні ризики	123
11. Корупційні ризики державного контролю у сфері надрокористування	147
12. Здійснення державного контролю Антимонопольним комітетом України за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції	167
ВИСНОВКИ	174
ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	182
ТЕРМІНОЛОГІЯ	183
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	188

ВСТУП

Сфера надрокористування в Україні залишається однією із найзакритіших сфер господарювання, що пов'язано з особливою цінністю самих надр, зокрема у вартісному вимірі, та небажанням надавати доступ до використання надр широкому загалу осіб, навіть за умови відповідності таких осіб встановленим законом критеріям.

Так склалось, що десятиліттями українські родовища та ділянки надр здебільшого перебувають в руках осіб, які часто займають монополіне становище на ринку. Інформація про місце розташування об'єктів надрокористування, а також про суб'єктів, які їх використовують, на сьогодні є недоступною, зокрема це пов'язано із триваючим воєнним станом в Україні, введеним 24 лютого 2022 року, що не дозволяє здійснювати належний громадський контроль у відповідній галузі.

В Україні регулювання відносин у сфері охорони, використання і відтворення природних ресурсів, а також їхнього збереження, належать до основних завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Стаття 13 Конституції України закріплює, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Надра надаються у користування для цілей геологічного вивчення, видобування корисних копалин, будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення, та для виконання робіт (провадження діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції, право на користування якими посвідчується спеціальним дозволом на користування надрами.

У процесі здійснення різних видів господарської діяльності на території України, що мають значний та шкідливий вплив на довкілля, варто виокремити саме діяльність, пов'язану з видобутком

корисних копалин як загальнодержавного, так і місцевого значення, оскільки в результаті видобутку корисних копалин відбувається зміна стану довкілля, знищуються сформовані екосистеми, можуть погіршуватись екологічні показники довкілля та виникати інші негативні фактори, які впливають на життя людини та екосистеми.

Надра як природний ресурс є об'єктом правової охорони. Оскільки надра є виключною власністю Українського народу та можуть надаватись лише в користування, держава на законодавчому рівні зобов'язана створити прозорі, чіткі та справедливі умови і правила у сфері використання надр, їхньої охорони та розробки, щоб унеможливити будь-які прояви неправомірного надрокористування та запобігання будь-яким корупційним проявам у цій сфері.

Загалом корупція – явище, що становить пряму загрозу правам людини, демократії, правопорядку, соціальній справедливості. Це головна перешкода для успішного розвитку будь-якої країни, територіальної одиниці, підприємництва. На жаль, у нашій державі корупція фактично стала «активним суб'єктом», а корупційні прояви фіксуються чи не в усіх сферах політичного та суспільного життя, і сфера надрокористування не є винятком.

Видобувна галузь через свою капіталомісткість і складність регулювання є однією з найбільш вразливих до корупційних схем. Ба більше, саме ця галузь характеризується високим рівнем корупційних ризиків, які призводять до корупційних правопорушень.

Наприкінці 2022 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 01.12.2022 № 2805-IX (далі – Закон про дерегуляцію), яким внесено зміни у галузеве законодавство, у тому числі в Кодекс України про надра.

На жаль, у гонитві за «спрощеннями» та усуненням перешкод для потенційних інвесторів, що розглядалися як основна мета Закону про дерегуляцію, на практиці ми отримали значне послаблення у забезпеченні державних інтересів, зниження ролі та порушення інтересів місцевих громад у питаннях надрокористування та недоліки у законодавстві, що можуть мати корупційні наслідки.

На сьогодні ключовим напрямом у діяльності державних органів має бути запобігання корупції, зокрема – виявлення корупційних

ризиків у чинних законах, нормативно-правових актах, діяльності дозвільних органів та органів державного контролю, виявлення інших корупційних ризиків, а також здійснення заходів щодо їхнього усунення.

На сьогодні в Україні активно обговорюється питання масштабового видобутку рідкісних та рідкісноземельних металів. Однак, поряд із намаганнями досягти економічного зростання за рахунок видобутку цих металів, не оцінюються екологічні ризики для суспільства. Видобуток рідкісноземельних металів супроводжується серйозними екологічними ризиками. Такими ризиками можуть бути хімічне забруднення води та ґрунтів, утворення небезпечних радіоактивних відходів, руйнування природних екосистем. Екологічно необґрунтована розробка родовищ рідкісноземельних металів може змінити загальну екологічну ситуацію в країні та спричинити невідворотні негативні процеси.

За цих умов перед Україною досить гостро стоїть питання зменшення та усунення корупційних ризиків у сфері надрокористування, які можуть гальмувати прогресивний розвиток видобувної галузі та опосередковано призвести до заподіяння значної шкоди довкіллю.

Метою посібника є виявлення та розгляд основних корупційних ризиків у сфері надрокористування, виявлення недоліків національного законодавства, які створюють передумови для виникнення корупційних ризиків, а також розроблення рекомендацій щодо внесення змін до чинних актів для вдосконалення процесів прийняття рішень про видачу дозвільних документів та усунення прогалин, що можуть стати лазівками для корупції.

Для досягнення поставленої мети здійснено аналіз чинного законодавства з питань запобігання корупції, законодавства у сфері використання та охорони надр, охорони земель, державного контролю за надрокористуванням, а також галузевого законодавства про охорону довкілля.

1

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ДОЗВОЛІВ НА КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ



Перш ніж зупинитись на потенційних корупційних ризиках при оформленні спеціального дозволу на користування надрами, доцільно більш детально зупинитись на кожному етапі процедури отримання такого дозвільного документа, як спеціальний дозвіл на користування надрами.

Спеціальний дозвіл на користування надрами є дозвільним документом, який надається Державною службою геології та надр України та засвідчує право юридичної чи фізичної особи на користування надрами з метою видобування корисних копалин та/або геологічної розвідки.

Спеціальний дозвіл на користування надрами надається за результатами аукціону (електронних торгів), а за наявності підстав, визначених частиною першою статті 16-2 цього Кодексу, – без проведення аукціону (електронних торгів) (ч. 1 ст. 16 Кодексу України про надра).

Стаття 14 Кодексу України про надра визначає такі види спеціальних дозволів на користування надрами, які надаються для:

- геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим їх видобуванням (промисловою розробкою родовищ);
- видобування корисних копалин;
- будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів;
- 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);
- виконання робіт (провадження діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції.

В Україні до 26 липня 2023 року питання надання спеціальних дозволів на користування надрами у межах її території, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони було врегульовано Порядком надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615.

Після скасування відповідного Порядку процедура надання (відмови у наданні) спеціального дозволу на користування надрами визначається Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV, який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів, з урахуванням особливостей, визначених Кодексом України про надра та Законом України «Про угоди про розподіл продукції».

Відповідно до п. 133 Додатку до Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року № 3392-VI, Спеціальні дозволи на користування надрами у межах конкретних ділянок, що визначено Кодексом України про надра, відносяться до Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Відтак, оскільки процедура отримання спеціального дозволу на користування надрами як за результатами аукціону (електронних торгів) та без проведення аукціону (електронних торгів) є різною, нижче буде розглянуто кожен із них, враховуючи етапи до отримання рішення про провадження господарської діяльності.

Процедура отримання спеціального дозволу без аукціону (електронних торгів) складається з таких етапів:

1. Подання заяви: за наявності підстав, визначених частиною 1 статті 16-2 Кодексу України про надра, заявник (юридична особа або фізична особа-підприємець) подає до відповідного дозвільного органу через електронний кабінет надрокористувача заяву із зазначенням назви ділянки надр та підстави для отримання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону

(електронних торгів), до якої додаються документи, перелік яких визначено частинами 2-6 статті 16-2 Кодексу України про надра.

2. Розгляд заяви дозвільним органом. Для отримання спецдозволу на видобування корисних копалин додатково подаються відомості щодо протоколів Державної комісії України по запасах корисних копалин про затвердження запасів корисної копалини.

3. Відповідний дозвільний орган, згідно з ч. 3 ст. 16-3 Кодексу України про надра, протягом 25 робочих днів з дня отримання заяви ухвалює рішення щодо надання чи відмови у наданні спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону (електронних торгів), його продовження або внесення змін.

4. Підписання заявником відповідної угоди про умови користування надрами (у разі отримання відповідного спеціального дозволу).

5. Внесення до Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами відомостей про спеціальний дозвіл та угоди про умови користування надрами (у разі отримання відповідного спеціального дозволу).

6. Видача спеціального дозволу на користування надрами.

7. Здійснення оцінки впливу на довкілля (ОВД), якщо користування надрами пов'язане з провадженням діяльності, визначеної ч. 2 та 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

8. Надання Мінекономіки Висновку з оцінки впливу на довкілля.

9. Прийняття рішення про провадження планованої діяльності.

Процедура отримання спеціального дозволу за результатами аукціону (електронних торгів) складається з таких етапів:

1. Подання заяви для ініціювання продажу спеціального дозволу на користування надрами – особи, які мають право бути користувачами надр, перелік яких визначено ч. 1 ст. 13 Кодексу України про надра, подають заяву в електронній формі через електронний кабінет надрокористувача на Державному геологічному веб-порталі (порядок подання заяви визначено Положенням про електронний кабінет надрокористувача, затвердженого Наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України 28 березня 2023 року № 177).

2. Прийняття Держгеонадрами рішення про оголошення аукціону (електронних торгів) щодо надання спеціального дозволу на користування надрами.

3. Погодження Мінекономіки ділянки надр, які запропоновано для виставлення на аукціон (електронні торги) з метою надання спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислому розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ) (ч. 11 ст. 16 Кодексу України про надра).

4. Проведення експертизи та оцінки розвіданих запасів корисних копалин у встановленому законодавством порядку чи апробації прогнозних (перспективних) ресурсів корисних копалин Державною комісією України по запасах корисних копалин, за умови подальшого затвердження нею таких запасів, на підставі спеціального дозволу на користування надрами (перед отриманням спеціального дозволу на видобування корисних копалин) (ч. 14 ст. 16 Кодексу України про надра).

5. Проведення аукціону (електронних торгів) щодо продажу спеціального дозволу на користування надрами, що здійснюються за допомогою дворівневої автоматизованої інформаційно-комунікаційної системи (аукціон здійснюється відповідно до Порядку проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 993).

6. Прийняття Рішення про надання спеціального дозволу на користування надрами, за результатами аукціону (електронних торгів) (ч. 2 ст. 16-3 Кодексу України про надра).

7. Підписання заявником відповідної угоди про умови користування надрами.

8. Внесення до Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами відомостей про Спеціальний дозвіл та угоди про умови користування надрами.

9. Видача спеціального дозволу на користування надрами переможцю аукціону за результатами аукціону (електронних торгів) за його зверненням.

10. Здійснення оцінки впливу на довкілля (ОВД), якщо користування надрами пов'язане з провадженням діяльності, визначеної ч. 2 та 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

11. Надання Мінекономіки Висновку з оцінки впливу на довкілля.

12. Прийняття рішення про провадження планованої діяльності.

На цих етапах громадськість залучається до процесів, пов'язаних з надрокористуванням, лише на час проведення ОВД за наявності підстав, передбачених Законом. Процедура видачі спецдозволу є складною та непрозорою, що створює ризики для прийняття корупційних рішень.

Непрозорість цієї процедури унеможлиблює оцінку реальних екологічних та соціальних зобов'язань інвестора, а обмеження участі громад на етапі прийняття рішення про видачу спецдозволу становлять значний корупційний ризик.

Процедура відчуження права на користування надрами

Законом України від 01.12.2022 № 2805-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» запроваджено вільний обіг спецдозволів на користування надрами, доповнено Кодекс України про надра статтею 16-1, яка закріпила правовий механізм *відчуження прав на користування надрами, внесення прав на користування надрами як вклад у спільну діяльність*.

Відтак надрокористувач, що має спецдозвіл на користування надрами, може повністю або частково відчужувати право на користування надрами на користь іншої юридичної чи фізичної особи-підприємця шляхом:

- укладення договору купівлі-продажу прав, передбачених спеціальним дозволом на користування надрами;
- внесення таких прав як вклад до статутного капіталу;
- внесення частини таких прав як вклад у спільну діяльність.

Відчуження може здійснюватися за умови, що на таку особу не накладені санкції та вона не зареєстрована на території держави-агресора. Відповідні відомості перевіряються Держгеонадрами на етапі видачі, переоформлення, внесення змін до спеціального дозволу для передачі права новому надрокористувачу.

Відчуження прав може здійснюватися виключно після вчинення таких дій:

- розподілу запасів між ділянками надр раніше розвіданого родовища корисних копалин, на яке надрокористувачу надано спецдозвіл;
- затвердження таких розподілених запасів Державною комісією України по запасах корисних копалин (ДКЗ);
- внесення змін до спецдозволу або оформлення окремого спецдозволу на виділену ділянку.

Водночас до особи, яка набуває право на користування надрами (набувача надр), переходять у повному обсязі права та обов'язки щодо провадження планованої діяльності на підставі наявного висновку з ОВД та рішення про провадження планованої діяльності. Внесення змін до таких дозвільних документів законом не вимагається. Законом передбачено внесення Держгеонадрами змін до спеціального дозволу виключно стосовно нового власника права на користування надрами. Тобто закон не встановлює обов'язку для нового надрокористувача повторно проходити процедуру ОВД та отримувати новий Висновок з ОВД.

Відповідно до ч. 1 п. 9 ст. 16-5 Кодексу України про надра, внесення змін до спецдозволу здійснюється на підставі заяви надрокористувача та доданих документів у разі відчуження права користування надрами шляхом укладення договору купівлі-продажу або внесення його як вкладу до статутного капіталу суб'єкта господарювання, створеного за його участю. До того ж зміни вносяться виключно стосовно власника спеціального дозволу на користування надрами. Також відповідною статтею не передбачено подання разом із заявою про внесення змін до спецдозволу Висновку з ОВД та реквізитів такого Висновку з ОВД, така сама норма відсутня і в Законі «Про оцінку впливу на довкілля».

Права на користування надрами, надані спецдозволом на умовах угоди про розподіл продукції (УРП), також можуть бути передані третім особам одночасно з передачею прав та обов'язків за відповідною УРП та з обов'язковим переоформленням спецдозволу відповідно до Закону України «Про угоди про розподіл продукції», який передбачає погодження такої передачі з Кабінетом Міністрів України.

Державні компанії мають право відчужувати права на користування надрами лише на користь інших державних підприємств. Водночас Законом передбачена можливість відчужувати право на користування надрами на користь недержавних підприємств за рішенням Кабміну.

Отже, у разі переходу прав за спецдозволом до іншої особи не вимагається ані повторне проходження процедури з ОВД, ані внесення змін до Висновку з ОВД, який надавався його попередньому власнику.

Таке спрощення у веденні господарської діяльності спрямоване лише на укладення правочинів з відчуження спеціальних дозволів на користування надрами та не відповідає вимогам природоохоронного законодавства.

2

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПРОЦЕДУРИ ОФОРМЛЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ДОЗВОЛІВ НА КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ



На усіх етапах процедури видачі та отримання спеціального дозволу на користування надрами у відносинах між заявниками та дозвільними органами можуть виникнути такі корупційні ризики, ціллю яких є надання безпідставних привілеїв в одержанні ділянки надр у користування.

1. Надання необґрунтованих переваг юридичним/фізичним особам у питанні отримання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону.

Згідно з ч. 1 ст. 16-2 Кодексу України про надра, спеціальний дозвіл на користування надрами надається без проведення аукціону (електронних торгів) у разі видобування корисних копалин, якщо заявник на підставі спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислому розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ) за власні кошти виконав геологічне вивчення ділянки надр, оцінку розвіданих запасів корисних копалин, апробацію прогнозних (перспективних) ресурсів корисних копалин, яка затверджена Державною комісією України по запасах корисних копалин, та подав документи для отримання спеціального дозволу на видобування корисних копалин на відповідній ділянці надр не більше двох років після закінчення строку дії відповідного спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислому розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ).

Зазначена норма Закону створює необґрунтовані переваги для умовного суб'єкта господарювання, що саме по собі становить корупційний ризик, а відповідно і ризик розвитку добросовісної конкуренції як однієї з основ ефективного надрокористування. Водночас у разі запровадження надання спецдозволу на користування надрами виключно на підставі аукціону вимагає розроблення

правового механізму повернення витрат на геологічне вивчення або запровадження норми окупності за результатами дослідно-промислової розробки з подальшою передачею на аукціон ділянки надр.

Так, відповідно до ст. 42 Конституції України, держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

У розріз вищевказаному, на сьогодні Закон «дозволяє» умовному суб'єкту господарювання (який дуже часто є «монополістом») не лише отримувати спецдозвіл на нерівних умовах (без торгів на принципах добросовісної конкуренції), а й надає низку інших переваг та можливостей на користування надрами без проведення аукціону, зокрема – зумовлює можливість для розширення обсягу діяльності від геологічного вивчення до безпосереднього промислового видобутку.

Корупційний ризик посилюється ще й можливістю розширення переліку корисних копалин, що наявні в межах однієї ділянки, адже надрокористувач, який у процесі діяльності, пов'язаної з видобуванням корисних копалин, виявив іншу корисну копалину, не зазначену у спеціальному дозволі на користування надрами, та має намір здійснювати її видобування (промислову розробку), має право внести зміни до спеціального дозволу та розширити перелік корисних копалин, що видобуваються.

Зважаючи на можливість першочергового права на оформлення нової копалини та відповідного розширення меж ділянки надр на глибину, умовний інвестор, який отримав у розпорядження пакет геологічної документації, а особливо той, що провів геологічні дослідження за власний рахунок перед отриманням спеціального дозволу та виявив цінну (рідкісну) корисну копалину, може не включити подібну інформацію до Звіту, а «начебто» виявити вже у процесі видобутку. Це може суттєво знизити «вартість» права на користування надрами.

2. Погодження Мінекономіки ділянки надр на етапі виставлення її на аукціон (електронні торги).

Відповідно до ст. 16 Кодексу України про надра, ділянки надр, запропоновані для виставлення на аукціон (електронні торги) з

метою надання спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислової розробки родовищ), погоджуються Мінекономіки із зазначенням умов, за яких можливе надкористування на запропонованих ділянках надр (у частині дотримання вимог природоохоронного законодавства), протягом 15 робочих днів з дня надходження запиту дозвільного органу разом з документами, передбаченими частиною десятою цієї статті. У разі відмови у погодженні Мінекономіки надає обґрунтовані зауваження (із зазначенням шляхів їх усунення) щодо неможливості надкористування на запропонованій ділянці надр з дотриманням вимог природоохоронного законодавства. Такі погодження та зауваження оприлюднюються на офіційному вебсайті Мінекономіки протягом трьох робочих днів після прийняття рішення.

Умови, обсяги досліджуваної інформації, а також критерії надання чи відмови зазначеного погодження нечіткі, що саме по собі є «корупціогенним» фактором. На цій стадії надзвичайно складно визначити такі умови, обмеження та обтяження без достатнього обсягу інформації з територіальної одиниці, на якій розміщена умовна ділянка надр, та аналізу компетентними фахівцями у сфері геології, екології, гідрології, землекористування тощо. Винятком можна вважати можливість надання висновків про наявність лісових насаджень, охоронних (водоохоронних) зон, об'єктів ПЗФ тощо.

Примітно, що у разі ненадання Мінекономіки погодження чи відмови у погодженні щодо запропонованої ділянки надр протягом 15 робочих днів з дня надходження запиту дозвільного органу вважається, що погодження щодо запропонованої для виставлення на аукціон (електронні торги) ділянки надр надано. За наявності контактів між зацікавленою стороною та представниками уповноваженого органу реакція на запит може бути відсутньою.

Окрім цього, чинним законодавством не передбачено для посадових осіб Мінекономіки жодної відповідальності за недобросовісне погодження діяльності на ділянці надр, яке в подальшому матиме негативні наслідки на довкілля. Фактично, на цьому етапі участь Мінекономіки є декларативною й не спричиняє жодних правових наслідків, оскільки за цих умов Мінекономіки взагалі може не здійснювати жодних дій.

Виходом із цієї проблемної ситуації може бути закріплення на законодавчому рівні обов'язкової попередньої оцінки екологічних ризиків на етапі підготовки ділянки надр на аукціон з продажу спеціального дозволу на користування надрами (детальніше про важливість запровадження попередньої оцінки екологічних ризиків розглянуто в розділі 4 посібника).

3. Змова учасників аукціону (електронних торгів).

Тема змов на торгах актуальна і в питаннях реалізації спеціальних дозволів на надрокористування. Суть подібної змови – узгоджені дії двох або більше учасників торгів, які призводять чи можуть призвести до недопущення, усунення або обмеження прав інших учасників. Це корупційний ризик, зокрема – прямий прояв недобросовісної конкуренції з метою заволодіння перспективною ділянкою надр за мінімальною вартістю.

Класичною виглядає участь одного реального гравця і одного або кількох технічних. При цьому всі вони можуть перебувати в так званому закритому клубі монополіста або групи зацікавлених осіб.

Відповідно до ст. 31 Порядку проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами, затвердженого Постановою КМУ від 23 вересня 2020 року № 993 (далі – Порядок), якщо переможець відмовився від підписання договору купівлі-продажу дозволу чи договору купівлі-продажу дозволу з відкладальною обставиною, чи не підписав такий договір в установлені строки, Держгеонадра завантажує відповідне рішення в систему електронних торгів з продажу дозволів.

У такому разі автоматично формується новий протокол, в якому переможцем визначається учасник з наступною за величиною ціною пропозицією, а у разі однакових цінових пропозицій кількох учасників – той, що подав її раніше згідно з порядком обліку часу, за яким діє система електронних торгів з продажу дозволів.

За таких обставин схем може бути декілька: від пасивної участі технічних гравців до першої – перевищеної у кілька разів ставки технічного гравця, яка «відбиває охоту» іншим учасникам (окрім зацікавленого) продовжувати торги. За результатами аукціону переможець відмовляється від «виграшу», а володар другого місця з

мінімальною ціною отримує бажану ділянку надр. Звісно, фінансові втрати мають місце у вигляді внеску, що не повертається, однак це того вартує, особливо у випадку цінної корисної копалини.

Подібні схеми можуть бути прихованими, коли «надрові друзі за інтересами» беруть участь у кількох різних торгах: комусь потрібен пісок, а комусь – титан або літій. Для прикладу наводимо цікаву інформацію із Prozorro Продажі щодо продажу спеціального дозволу на користування надрами – ділянки «Рудоносне поле Заліси-Шменьки», що розташована на території Ратнівського району Волинської області¹.

Часто змова є досить очевидною, зокрема через інформацію про кінцевих бенефіціарів, афілійовані фірми, одного власника групи компаній тощо.

Попри це, Держгеонадра не має реальних інструментів реагування навіть на очевидні порушення принципів добросовісної конкуренції, зокрема через відсутність повноважень. Примітно, що ст. 34 Порядку визначає вичерпний перелік чинників, через які аукціон може вважатись таким, що не відбувся. Жодних підстав скасування аукціону через ймовірну змову законодавство не визначає. Це прерогатива контролюючих органів, правоохоронних або суду вже на інших, часто незворотних, стадіях.

Також повноваження щодо перевірки аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, зокрема на предмет змови учасників аукціону, тобто вчинення антиконкурентних узгоджених дій, здійснює Антимонопольний комітет України (АМКУ) відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції». Однак на практиці АМКУ не звертається до суду з позовами щодо скасування результатів аукціону, а лише накладає стягнення на порушників торгів з продажу спецдозволу (детальніше про повноваження АМКУ щодо перевірки аукціонів розглянуто в одинадцятому розділі посібника).

І хоча держава в особі Кабінету Міністрів України й зробила крок до зменшення зловживань у цьому напрямі, прийнявши Постанову від 21 березня 2023 року № 247, якою було збільшено гарантійний

¹ <https://prozorro.sale/auction/?query=заліси-шменьки>

внесок для аукціонів на використання надр, який не повертається технічним гравцям, однак проблему це повністю не вирішило і великі учасники продовжують грати у такі «нечесні ігри».

4. Обмежений доступ до геологічної інформації.

Як встановлено Порядком розпорядження геологічною інформацією, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2018 року № 939, геологічна інформація, створена (придбана) за кошти державного бюджету, є державною власністю. Розпорядником геологічної інформації, яка перебуває у державній власності, є Держгеонадра.

Доступ до первинної та вторинної геологічної інформації, що перебуває у державній власності, є безоплатним. Така вторинна геологічна інформація розміщується у відкритому онлайн-доступі на Державному геологічному вебпорталі, а первинна надається для ознайомлення в місцях її зберігання безоплатно, а за власний кошт заявник має право виготовити цифрову копію такої інформації для самостійного проведення її обробки.

Фактично, геологічна інформація є закритою для пересічних громадян, а доступ до неї отримує лише невелике коло впливових і зацікавлених осіб у сфері надр.

Це унеможливорює участь реальних інвесторів у конкурсі з отримання спецдозволу, щоб уникнути купівлі «кота в мішку», натомість відкриває шлях для отримання бажаної ділянки надр тим, хто має повний доступ до геологічної та іншої інформації.

Описані корупційні лазівки спричиняють економічні та репутаційні втрати для держави й шкодять суспільним інтересам, зокрема у сфері захисту довкілля та охорони природних ресурсів.

5. Відчуження права на користування надрами третім особам.

Закріплення на законодавчому рівні такої юридичної конструкції – права відчужувати спецдозвіл на користування надрами, зокрема шляхом укладення договору купівлі-продажу, може слугувати потенційним надкористувачам так званою лазівкою для обходу процедури отримання спецдозволу за результатами аукціону. У такому випадку особа набуває спецдозвіл не на конкурентних засадах

та з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції та з недотриманням принципу прозорості та відкритості конкурсної системи при виборі переможця конкурсу на отримання спеціальних дозволів на користування надрами.

Також, оскільки набувач спецдозволу не зобов'язаний отримувати нове погодження Мінекономіки та переоформлювати Висновок з ОВД, громадськість, яка брала участь у процедурі з ОВД вказаної планованої діяльності, як і саме Мінекономіки не будуть проінформовані про зміну особи надрокористувача.

Законом також передбачена можливість відчужувати право на користування надрами державних підприємств на користь приватних підприємств за рішенням Кабміну. Така норма є сумнівною з точки зору створення можливості *передачі державних активів приватним надрокористувачам в обхід конкурсу у потенційно непрозорий спосіб на підставі виключно рішення КМУ*.

Окрім цього, є ризик безконтрольного перепродажу спецдозволів, оскільки Держгеонадра не контролюють саму процедуру відчуження спецдозволів, вони не володіють інформацією щодо *«ціни кожного спецдозволу, сплату якої передбачено під час процедури відчуження, а також ціни кожного спецдозволу, який було відчужено шляхом внесення до статутного капітулу чи як вклад у спільну діяльність»*, оскільки при переоформленні спецдозволу Держгеонадрами до останнього не подаються копії договорів купівлі продажу та іншої інформації, пов'язаної з відчуженням². Також Законом не передбачено жодних обмежень щодо максимальної кількості разів, коли спецдозвіл може бути відчужений, та не встановлено мінімального терміну перебування такого спецдозволу у власності, який би надавав право його відчужувати.

² <https://nadra.info/2024/10/the-secondary-market-of-special-permits-55-deposits-have-already-changed-users/>

3

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОЗВОЛУ НА КОРИСТУВАННЯ НАФТОГАЗОНОСНИМИ НАДРАМИ



Нафтогазова промисловість є однією з провідних галузей в економіці України. Підприємства, що належать до цієї сфери, забезпечують пошук, розвідку та розробку родовищ нафти і газу, що є частиною паливно-енергетичного комплексу держави.

Нафта та природний газ (викопне паливо) – невідновлювані джерела енергії, утворені з вуглеводнів, використання яких забруднює довкілля. Згорання викопного палива призводить до утворення шкідливих речовин і парникових газів, які забруднюють повітря та змінюють клімат.

В Україні нафтогазоносними регіонами визнаються території, в надрах яких виявлено родовища нафти та газу. У межах України розміщуються три нафтогазоносні регіони:

1. *Східний* – Дніпровсько-Донецька западина.
2. *Західний* – Західноукраїнський регіон:
 - Волино-Подільська газонафтоносна провінція;
 - Передкарпатська нафтогазоносна провінція;
 - Карпатська складчаста нафтоносна область;
 - Закарпатська газонасна область.
3. *Південний* – Південно-Кримська нафтогазоносна провінція³.

На виконання Закону про дерегуляцію у сфері надрокористування було прийнято Порядок ведення реєстру нафтових та газових свердловин, що затверджено Постановою КМУ 21 липня 2023 року № 750. Цей Порядок має на меті *здійснити повний облік всіх існуючих нафтових та газових свердловин в Україні, що дозволить аналізувати стан мінерально-сировинної бази та запобігати незаконному видобутку вуглеводнів.*

³ https://vue.gov.ua/Нафтогазоносні_регіони_України

Нафтогазоносні надра – це частина земної кори під поверхнею суші та дном водоймищ, що простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння, і містить нафту, газ та супутні їм компоненти.

Користування нафтогазоносними надрами полягає в геологічному вивченні і розробці нафтогазоносних надр, які здійснюються з такою метою:

- пошуку та розвідки родовищ нафти й газу;
- видобутку нафти й газу або їх зберігання;
- повернення (захоронення) супутніх і стічних вод, інших відходів, що видобуваються в процесі розвідки і розробки родовищ нафти і газу.

Користувачем нафтогазоносними надрами може бути юридична або фізична особа, що має спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами для пошуку та розвідки родовищ нафти і газу, видобутку нафти і газу або їх зберігання, повернення (захоронення) супутніх і стічних вод, інших відходів, що видобуваються в процесі розвідки і розробки родовищ нафти і газу.

Таким чином, користування нафтогазоносними надрами, пошук і розвідка родовищ нафти і газу, їх експлуатація, спорудження та експлуатація підземних сховищ для зберігання нафти і газу здійснюються лише за наявності спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами.

Спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами є документом дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та входить до переліку дозвільних документів, що містяться у Додатку до Закону України від 19 травня 2011 року № 3392-VI. Загальні умови процедури надання спеціального дозволу на користування надрами досліджувалось у першому розділі посібника.

Водночас, відповідно до ст. 3-1 Кодексу України про надра, якщо законами про користування нафтогазоносними надрами, зокрема Законом України «Про нафту і газ», закріплено інші правила, ніж у цьому Кодексі, то застосовуються саме ці закони.

У цьому розділі посібника розглянуто певні особливості отримання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами з урахуванням положень Закону України «Про нафту і газ»,

який закріплює основні організаційні та правові засади діяльності нафтогазової галузі України та регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їхньої переробки.

Порядок надання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами закріплено ст. 14 Закону України «Про нафту і газ», яка встановлює, що спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами отримують переможці аукціонів (електронних торгів) Державною службою геології та надр України (Держгеонадра) на умовах, передбачених Кодексом України про надра.

До того ж порядок проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами встановлюється Постановою КМУ від 23 вересня 2020 року № 993 «Про затвердження Порядку проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами» (далі – Порядок № 993), а порядок надання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами – Кодексом України про надра.

Конкурс на отримання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами проводиться відповідно до Порядку № 933 від 23.09.2020, прийнятого КМУ. Саме з його прийняттям почали діяти загальні умови здійснення процедури продажу на аукціоні спеціального дозволу на користування надрами у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, у тому числі нафтогазоносними надрами.

Як зазначено у ст. 11 Закону України «Про нафту і газ», спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами повинен містити таку інформацію:

- відомості про отримувача спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, вид робіт, на проведення яких він видається;
- визначення меж ділянки нафтогазоносних надр, що надаються в користування;
- строк дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами;

– перелік обов’язкових додатків, у тому числі угода про умови користування нафтогазоносними надрами.

На відміну від видів користування надрами, визначених у ст. 14 Кодексу України про надра, *на користування нафтогазоносними надрами можуть надаватись такі види спеціальних дозволів:*

1) на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислово розробку родовищ з подальшим видобуванням нафти і газу (промисловою розробкою родовищ);

2) на видобування нафти і газу (промислово розробку родовищ);

3) на будівництво та експлуатацію підземних споруд, не пов’язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі підземних сховищ нафти чи газу та споруд для захоронення відходів виробництва нафтогазової галузі і супутніх вод.

Надання спеціальних дозволів на створення та використання підземних сховищ нафти, газу та продуктів їхньої переробки здійснюється на підставі техніко-економічного обґрунтування доцільності їх створення (ст. 21 Закону України «Про нафту і газ»).

Стаття 14 Закону України «Про нафту і газ» встановлює особливості відчуження права на користування нафтогазоносними надрами, яке стало можливим з березня 2023 року.

Тому користувач нафтогазоносними надрами, що має спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами, може повністю або частково відчужувати права на користування надрами, надані йому таким спеціальним дозволом, іншій юридичній особі чи фізичній особі-підприємцю.

Відчуження права на користування нафтогазоносними надрами може здійснюватися таким чином:

– укладення договору купівлі-продажу таких прав;

– внесення таких прав як вклад до статутного капіталу, створеного за участю суб’єкта господарювання;

– внесення прав на користування надрами, наданих йому спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами як вклад у спільну діяльність.

Водночас закон встановлює обов’язкову умову для відчуження, яка передбачає, що на таку юридичну особу чи фізичну особу-підприємця або суб’єкта господарювання, на користь якого відчужується

право користування, не поширюються обмеження, закріплені ч. 3-6 ст. 13 Кодексу України про надра.

Щодо обмежень, то відповідно до положень ч. 3-6 ст. 13 Кодексу України про надра, користувачами надр не можуть бути:

1) юридичні особи, зареєстровані у державі, визнаній Верховною Радою України державою-агресором;

2) юридичні особи, у яких істотну участь має держава, юридичні особи, зареєстровані у такій державі, або кінцевими бенефіціарними власниками є фізичні особи – громадяни та/або резиденти держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором;

3) фізичні особи – громадяни та/або резиденти держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором;

4) об'єднання зазначених вище юридичних осіб;

Право на користування надрами, у тому числі право на користування надрами на умовах угод про розподіл продукції, також не надається, а строк дії спеціальних дозволів на користування надрами не продовжується:

– юридичній особі, фізичній особі-підприємцю, об'єднанню юридичних осіб, що не є юридичною особою, до яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до Закону України «Про санкції» у вигляді анулювання або зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами (під час дії таких санкцій);

– юридичній особі, до кінцевих бенефіціарних власників якої застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до Закону України «Про санкції» у вигляді анулювання або зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами з урахуванням положень цієї статті (під час дії таких санкцій).

Відчуження права користування нафтогазоносними надрами може здійснюватися виключно після проведення таких заходів:

– розподілу запасів (ресурсів) між ділянками надр раніше розвіданого родовища корисних копалин, на яке користувачу нафтогазоносними надрами надано право на користування надрами;

– затвердження таких розподілених запасів (ресурсів) Державною комісією України по запасах корисних копалин;

– внесення змін до такого спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами у результаті розподілу запасів (ресурсів) корисних копалин;

– оформлення окремого нового спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами на відповідну виділену в результаті розподілу ділянку надр у порядку та на підставах, передбачених Кодексом України про надра.

Суб'єкт господарювання державного сектору економіки, а також підприємство, господарське товариство, у статутному капіталі якого 50 і більше відсотків акцій (часток) належать підприємству або господарському товариству, у статутному капіталі якого є частка держави (далі – суб'єкт господарювання), має право відчужувати права на користування надрами, надані йому спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами, вносити їх як вклад до статутного капіталу або як вклад у спільну діяльність виключно таким юридичним особам (ч. 3 ст. 14. Закону України «Про нафту і газ»):

– юридичній особі, частка держави у статутному капіталі якої становить 100 відсотків;

– 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.

Однак такий суб'єкт господарювання має право відчужувати права на користування надрами, надані йому спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами, фізичній особі-підприємцю чи юридичній особі, не зазначеній у ч. 3 ст. 14 Закону України «Про нафту і газ», виключно за рішенням Кабінету Міністрів України.

Для набуття права на користування нафтогазоносними надрами особа, з якою власником спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами укладено договір купівлі-продажу відповідних прав на користування нафтогазоносними надрами, або особа, до статутного капіталу якої внесено як вклад право користування нафтогазоносними надрами, звертається із заявою на внесення змін до такого спеціального дозволу до Держгеонадра.

Важливо, що користувач нафтогазоносними надрами, який відчужив права на користування надрами (на підставі договору купівлі-продажу або внесення як вкладу до статутного капіталу) продовжує мати права та обов'язки користувача нафтогазоносними надрами за відповідним спеціальним дозволом у повному обсязі до внесення Держгеонадра відповідних змін до такого спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами.

Відповідні права та обов'язки, зокрема щодо провадження планованої діяльності на підставі наявного висновку з оцінки впливу на довкілля та/або рішення про провадження планованої діяльності, в повному обсязі переходять до набувача прав на користування надрами з дати внесення передбачених Кодексом України про надра змін до такого спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами з одночасним внесенням відповідної інформації до Державного реєстру спеціальних дозволів на користування надрами.

Користувач нафтогазоносними надрами, який вніс права на користування нафтогазоносними надрами як вклад у спільну діяльність, продовжує мати права та обов'язки надрокористувача за відповідним спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами у повному обсязі.

Надання спеціальних дозволів на видобування нафти і газу (промислому розробку родовищ) здійснюється з урахуванням результатів оцінки ОВД, яка проводиться після отримання спецдозволу.

Строки надання спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами:

– *для видобутку нафти і газу (промислової розробки родовищ) на суші* – не більше як на 20 років, на континентальному шельфі та в межах виключної (морської) економічної зони України – не більше як на 30 років;

– *для геологічного вивчення нафтогазоносних надр з подальшою промисловою розробкою виявлених родовищ* – на строк, що охоплює період дії окремих спеціальних дозволів на геологічне вивчення нафтогазоносних надр і на видобування нафти і газу (промислово

розробку родовищ), але не більше: на суші – 20 років; на континентальному шельфі та в межах виключної (морської) економічної зони України – 30 років;

– для спорудження та експлуатації підземних сховищ нафти чи газу – не більше як на 50 років.

До того ж користувач нафтогазоносними надрами, який належно виконував вимоги та умови, передбачені спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами та угодою про користування нафтогазоносними надрами, має право на продовження строку дії такого дозволу.

Після закінчення строку дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами державне майно, що було надане в користування власнику цього дозволу, повертається державі.

Нафта і газ, видобуті користувачем нафтогазоносних надр і повернуті в надра для зберігання, технологічних цілей або запобігання їх знищенню, належать користувачу нафтогазоносними надрами, що закріплено статтею 10 Закону України «Про нафту і газ».

Видобування непридатних для побутового використання мінералізованих підземних вод для потреб нафтогазової галузі та захоронення супутніх і стічних вод у нафтогазоносних пластах та пластах, насичених мінералізованими водами, що непридатні для господарського і побутового використання, в межах цієї ділянки здійснюються користувачами нафтогазоносних надр без спеціального дозволу на водокористування.

Придатність мінералізованих підземних вод для побутового та господарського використання встановлюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів.

Користувач нафтогазоносними надрами, який має спеціальний дозвіл на видобування нафти і газу, має право проводити в межах наданої йому ділянки надр пошук і розвідку нових покладів нафти і газу.

Користувач нафтогазоносними надрами, який має спеціальний дозвіл на створення і використання підземних сховищ газу, нафти та продуктів їхньої переробки, може без укладання додаткової угоди здійснювати на одержаній ділянці надр додаткове геологічне вивчення (дорозвідку) об'єктів, у яких заплановано створити підземні сховища.

Особливості надання спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами в межах територіальних вод та виключної (морської) економічної зони України.

На ділянках нафтогазоносних надр, що знаходяться в межах територіальних вод та виключної (морської) економічної зони України і на використання яких отримано спеціальний дозвіл, ведення робіт здійснюється відповідно до особливого режиму, який встановлюється власником спеціального дозволу за погодженням із Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Адміністрацією судноплавства та Мінекономіки.

Надання у користування нафтогазоносних надр у межах виключної (морської) економічної зони України здійснюється з урахуванням правового режиму морських просторів.

Одержання спеціального дозволу на користування ділянкою нафтогазоносних надр, що знаходиться в межах територіальних вод або виключної (морської) економічної зони України, означає одночасне набуття права на користування акваторією в межах цієї ділянки для проведення робіт, передбачених спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами. У разі неможливості розмістити відповідні технологічні споруди для користування нафтогазоносними надрами в межах акваторії ділянки нафтогазоносних надр ці споруди розміщуються в акваторії поза межами ділянки нафтогазоносних надр. Розміщення будь-яких технологічних споруд для користування нафтогазоносними надрами протягом усього строку дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами в межах територіальних вод та виключної (морської) економічної зони України погоджуються з Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Адміністрацією судноплавства та Мінекономіки.

Закон від 01.12.2022 № 2805-IX доповнив Кодекс України про надра Розділом X «Перехідні положення», яким закріплено два випадки надання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами без проведення аукціону (електронних торгів).

Перший: на надання спеціального дозволу на видобування нафти і газу (промислому розробку родовищ) – якщо власник спеціального

дозволу на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислового розробку родовищ, на підставі такого спеціального дозволу на користування надрами (крім наукових полігонів) за власні кошти виконав геологічне вивчення ділянки надр та оцінку запасів та ресурсів корисних копалин, яка затверджена Державною комісією України по запасах корисних копалин та подав документи для отримання спеціального дозволу на видобування корисних копалин відповідної ділянки надр не пізніше трьох років після затвердження запасів корисних копалин.

Другий: на отримання спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислового розробку, з подальшим видобуванням нафти і газу (промислового розробку родовищ) – якщо власники спеціального дозволу на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислового розробку родовищ, які на момент набрання чинності Законом № 2805-IX не здійснили оцінку запасів та ресурсів корисних копалин, затверджену Державною комісією України по запасах корисних копалин, якщо дія такого спеціального дозволу на користування надрами продовжувалася не більше одного разу, протягом шести місяців з дня закінчення строку дії такого спеціального дозволу на користування надрами.

Спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами може надаватись на умовах угод про розподіл продукції, а дія такого спецдозволу може бути зупинена чи достроково припинена виключно Кабінетом Міністрів України, що визначено у ст. 17 Закону України «Про угоди про розподіл продукції».

Спеціальні дозволи на користування нафтогазоносними надрами, видані з порушенням встановленого порядку їх отримання, визнаються недійсними в адміністративному порядку відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» або в судовому порядку за рішенням суду.

Зупинення дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами здійснюється Держгеонадрами, з урахуванням вимог Закону України «Про адміністративну процедуру».

Зокрема, у разі заподіяння внаслідок проведення робіт, пов'язаних з користуванням ділянкою нафтогазоносних надр, безпосередньої шкоди життю чи здоров'ю людей або виникнення істотного

забруднення навколишнього природного середовища, Держгеонадра може звернутися до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у вигляді припинення дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, якщо такі підстави були встановлені за результатами проведення заходів державного геологічного контролю (ч. 5 ст. 27 Закону України «Про нафту і газ»).

Норма Закону, яка наділяє контролюючий орган – Держгеонадра – правом, а не обов'язком звертатись до суду з позовом у вигляді припинення дії спецдозволу, враховуючи виявлені ним порушення, створює корупційні ризики у вигляді вибору варіанта поведінки «йти до суду або ні», і, звісно, ключовим фактором тут слугуватиме майнове питання: якщо компанія-порушник заплатить, до суду звертатись не будуть, якщо ні – вірогідність судового процесу збільшується.

Отже, задля зменшення корупційного ризику та забезпечення дотримання вимог екологічного законодавства доцільно покласти на Держгеонадра саме обов'язок звертатись до суду з позовом про припинення дії спецдозволу у разі виявлення під час перевірки факту заподіяння безпосередньої шкоди життю чи здоров'ю людей або виникнення істотного забруднення навколишнього природного середовища.

4

ПОПЕРЕДНЯ ПРОЦЕДУРА ОЦІНКИ ЕКОЛОГІЧНИХ РИЗИКІВ ДЛЯ ДОВКІЛЛЯ НА ЕТАПІ ПІДГОТОВКИ ДІЛЯНКИ НАДР НА АУКЦІОН З ПРОДАЖУ СПЕЦДОЗВОЛУ ТА РОЗРОБКИ ПРОЄКТУ УРП



В Україні природні ресурси використовуються у порядку загального і спеціального користування. Якщо загальне користування здійснюється безоплатно для задоволення життєво необхідних потреб людей, то у порядку спеціального використання природні ресурси надаються у володіння, користування або оренду на підставі спеціальних дозволів на користування надрами, за користування якими справляється плата.

Якщо говорити про видобувну галузь економіки з точки зору забезпечення дотримання екологічного законодавства, то ця галузь несе найбільші ризики для довкілля, тому потребує ефективного управління природними ресурсами та здійснення належного державного екологічного контролю.

Починаючи з липня 2025 року, регулювання відносин у сфері охорони, використання і відтворення природних ресурсів, а також їхнього збереження, належать до сфери управління об'єднаного Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України.

Однією із першопричин екологічних проблем в Україні є неефективна система державного управління у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів, яка включає неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Основними інструментами реалізації державної екологічної політики мають бути державне регулювання у сфері охорони довкілля, яке дасть змогу встановити обґрунтовані обмеження на використання природних ресурсів і високі обмеження щодо забруднення довкілля.

Отже, управління надрами повинно відбуватися у такий спосіб, щоб можна було гарантувати виконання правових, економічних та

соціальних основ організації охорони довкілля в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Однак розуміння проблем та основних причин їх виникнення є недостатніми, а потребують комплексного вирішення, зокрема шляхом прийняття дієвих законодавчих інструментів регулювання у цій сфері, а також забезпечення участі громадськості у формуванні державної екологічної політики.

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» закріплює стратегічні цілі та завдання, серед яких є забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України через перетворення сфери надрокористування у максимально прозору та інвестиційно привабливу галузь, що відповідає кращим міжнародним стандартам. Однак, оскільки ця Стратегія була прийнята 28.02.2019, тобто ще до повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України, її положення не відповідають поточній ситуації в Україні. Заподіяння масштабних збитків довкіллю в результаті збройної агресії, знищення цілих екосистем погіршило загалом екологічну обстановку в державі, тому стратегія потребує оновлення, враховуючи довготривалий період на відновлення довкілля, а також враховуючи нинішню політику щодо інтенсивного використання природних ресурсів у контексті партнерства України та США.

Поточні екологічні норми щодо використання природних ресурсів, додержання яких є обов'язком для громадян та підприємств, встановлені ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», якими є:

- раціональне і економне використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій;
- здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища;
- здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів;
- застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення;

- збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні;
- здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб;
- здійснення заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами.

Кодекс України про надра встановлює для користувачів надр такі обов'язки:

- використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано;
- забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр;
- забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища;
- приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві;
- здійснювати підготовку і розкриття звітів (консолідованих звітів) про платежі на користь держави та інформації про укладені договори (угоди) щодо користування надрами в обсязі та у порядку, встановлених Законом України «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях» від 15.11.2024 № 2545-VIII;
- виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України та угодою про розподіл продукції.

Законодавчо визначено, що право користування надрами припиняється за наявності таких підстав (стаття 26 Кодексу України про надра):

- закінчення встановленого строку користування надрами;
- внесення змін до спеціального дозволу на користування надрами у зв'язку з відчуженням прав на користування надрами шляхом укладення договору купівлі-продажу;
- внесення таких прав як вклад до статутного капіталу суб'єктів господарювання;
- анулювання спеціального дозволу на користування надрами.

Враховуючи обов'язкові екологічні норми на використання природних ресурсів та встановлені обов'язки надрокористувача забезпечувати безпеку людей та довкілля, у разі заподіяння внаслідок проведення робіт, пов'язаних з користуванням ділянкою надр, безпосередньої шкоди життю чи здоров'ю людей або виникнення істотного забруднення навколишнього природного середовища, це є підставою для припинення дії спеціального дозволу на користування надрами. За цих обставин дія спеціального дозволу на користування надрами припиняється виключно судом (ч. 2 ст. 26 Кодексу України про надра).

Також, враховуючи, що судові процеси по припиненню дії спеціального дозволу на користування надрами можуть тривати роками, а суди не завжди охоче стають на сторону захисників довкілля та громадян, які захищають свої права на безпечне довкілля, такий інструмент захисту екологічних прав є недієвим. Тому тут важливо забезпечити належну оцінку екологічних ризиків ще до видачі такого спеціального дозволу.

Частина 11 статті 16 Кодексу України про надра наділяє Мінекономіки дискреційними повноваженнями погоджувати ділянки надр, які пропонуються для виставлення на аукціон (електронні торги) для цілей: надання спецдозволу на геологічне вивчення, у тому числі ДПР корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ).

Мінекономіки протягом 15 днів з дня надходження запиту дозвільного органу разом з погодженням *зазначає умови, за яких можливе надрокористування на запропонованих ділянках надр (екологічні умови надрокористування)*.

Відмова у погодженні надається у разі наявності обґрунтованих зауважень щодо неможливості надрокористування на запропонованій ділянці надр з дотриманням вимог природоохоронного законодавства. У відмові зазначаються також шляхи усунення зауважень.

Такі погодження та зауваження оприлюднюються на офіційному вебсайті Мінекономіки протягом трьох робочих днів після прийняття відповідного рішення. У разі повторного погодження не допускається надання відмови з причин, не зазначених у зауваженнях (крім випадків неусунення причин, що стали підставою для попередньої відмови).

На перший погляд, цей інструмент може здатись дієвим, але існує важливий нюанс – «принцип мовчазного погодження». Він означає, що якщо Мінекономіки протягом 15 днів з дня надходження запиту не надає погодження чи відмови щодо запропонованої ділянки надр, вважається, що погодження на її виставлення на аукціон (електронні торги) надано.

Можливість застосування принципу мовчазної згоди у цій процедурі робить її неефективною та по суті декларативною, що не покликана захистити цінні природні території та довкілля в цілому.

Пункт 35 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами» визначає *перелік підстав для зняття лота з продажу Держгеонадрами, якими є:*

- наявність рішення суду, яке набрало законної сили;
- визнання в установленому законодавством порядку протиправними дій та/або скасування рішень Мінекономіки стосовно погоджень щодо визначення переліку ділянок надр, дозволу на користування якими виставляються на аукціон для надання спеціального дозволу на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислому розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ);
- зміна виду користування надрами, визначеного законодавчими актами.

У разі відсутності рішення про погодження та застосування принципу мовчазної згоди зацікавлена громадськість позбавляється можливості його оскаржити й, відповідно, домогтися зняття ділянки надр з торгів.

Однак Законом не окреслено вимог, які мають міститися в умовах, наданих Мінекономіки щодо дотримання природоохоронного законодавства, за яких можливе надрокористування. Це створює підґрунтя для зловживань – надання необґрунтованих погоджень без урахування реальних особливостей ділянки надр, виставленої на аукціон, зокрема наявності на території спеціального дозволу охоронних зон об'єктів природно-заповідного фонду, прибережних захисних смуг та інших об'єктів, що ускладнюють її використання.

Наводимо перелік цінних природних територій, перевірка наявності яких має обов'язково перевірятись Мінекономіки на етапі погодження ділянки надр для виставлення на аукціон з продажу спецдозволу:

- території природних заповідників, національних парків, заказників, інших природних територій та об'єктів, що є об'єктами ПЗФ, на яких забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, а саме: геологорозвідувальні роботи, розробка корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, що призводять до порушення природних комплексів (стаття 16 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);

- території, на яких перебувають (зростають) рідкісні види рослинного і тваринного світу, що підлягають особливій охороні та занесені до Червоної книги України (ст. 10 Закону України «Про Червону книгу України»);

- території Смарагдової мережі, що є важливими для збереження природи. Ця мережа створюється на виконання Бернської конвенції про охорону дикої флори та фауни;

- території водно-болотних угідь, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, обов'язки щодо збереження встановлюються Рамсарською конвенцією;

- природні території, що перебувають під охороною Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини ЮНЕСКО.

У Постанові Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 993 «Про затвердження Порядку проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами» немає прямої вказівки на обов'язкову перевірку ділянок щодо їх належності до територій ПЗФ. Однак такий обов'язок впливає із вказаних законів та міжнародних договорів.

Обов'язкова процедура ОВД передбачена для надання ділянок надр у користування, якщо таке користування пов'язане з провадженням діяльності, визначеної Законом України «Про оцінку впливу на довкілля».

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» розділяє види планованої діяльності та об'єкти, що можуть мати значний вплив на довкілля і що підлягають оцінці впливу на довкілля, на дві категорії, серед яких є види діяльності у видобувній галузі:

Перша категорія:

– видобування нафти та природного газу на континентальному шельфі;

– кар'єри та видобування корисних копалин відкритим способом, їх перероблення чи збагачення на місці на площі понад 25 гектарів або видобування торфу на площі понад 150 гектарів.

Друга категорія:

– видобування корисних копалин, крім корисних копалин місцевого значення, що видобуваються землевласниками чи землекористувачами в межах наданих їм земельних ділянок з цільовим використанням;

– перероблення корисних копалин, у тому числі збагачення.

Отже, оцінка впливу на довкілля планованої діяльності у галузі видобування, що належить до першої чи другої категорії (для прикладу – спецдозволу на видобування корисних копалин, на ділянках де проведено геологічне вивчення та затверджені запаси), здійснюється безпосередньо після отримання суб'єктом господарювання спецдозволу, отриманого ним як за результатами аукціону або без нього, але до прийняття рішення про провадження планованої діяльності (наприклад – отримання дозволу на виконання будівельних робіт) (стаття 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»).

Однак проведення процедури ОВД після видачі спецдозволу та видачі умов на користування надрами не відповідає принципам законодавства про охорону довкілля, оскільки у чинному законодавстві відсутня правова норма щодо анулювання спеціального дозволу на підставі отримання відмови у видачі Висновку із ОВД, тобто за цих умов будь-які законні підстави для анулювання дозволу на користування надрами відсутні.

І хоча Кодексом України про надра (ст. 26) передбачено таку підставу в анулюванні спеціального дозволу як заподіяння внаслідок проведення робіт, пов'язаних з користуванням ділянкою надр,

безпосередньої шкоди життю чи здоров'ю людей або виникнення істотного забруднення довкілля, ця норма не є превентивною, тобто не сприяє запобіганню настанню негативних наслідків для довкілля в процесі провадження діяльності, які повинні бути оціненими ще на етапі проведення ОВД.

Саме обов'язком центральних органів виконавчої влади є здійснення технічних та інших заходів для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на довкілля, так забезпечуються екологічні права громадян (ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Отже, проведення процедури оцінки впливу на довкілля після видачі спеціального дозволу на користування надрами та видачі умов на користування надрами не відповідає принципам законодавства про охорону довкілля.

За вказаних умов державне управління у галузі використання і охорони надр не здійснюється належним чином, оскільки до видачі спеціального дозволу на користування надрами процедура з ОВД не проводиться, водночас передбачено лише повноваження Мінекономіки погоджувати ділянки надр, що пропонуються для виставлення на аукціон, до того ж якщо спецдозвіл надається без аукціону, такі погодження взагалі не вимагаються, у разі відчуження прав на користування іншої особі зміни до Висновку з ОВД не вносяться.

Цікаво додати, що нещодавно Державне науково-виробниче підприємство «Державний інформаційний геологічний фонд України» (ДНВП «Геоінформ України») запровадило нову послугу для ринку надрокористування: «Проведення передпроектного моніторингу ділянки надр, що пропонується для отримання спеціального дозволу на користування надрами через електронний аукціон»⁴. Відповідна послуга надається на договірній та платній основі на замовлення потенційного інвестора, що зацікавлений у купівлі спеціального дозволу на користування надрами.

Перелік контрольних питань, що перевіряються під час надання цієї послуги передпроектного моніторингу ділянки надр:

– відповідність якості корисної копалини об'єкта надрокористування, визначеної в протоколі затвердження запасів, сучасним технологічним вимогам;

⁴ <https://geoinf.kiev.ua/wp/index.html>

– наявність на території спеціального дозволу на користування надрами охоронних зон об'єктів природно-заповідного фонду, визначених у ст. 39 і 40 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»;

– наявність прибережних захисних смуг по берегах річок та навколо водойм у межах ділянки надр відповідно до ст. 88 Водного кодексу України;

– наявність поруч джерел техногенного забруднення, в сумі з якими техногенне навантаження об'єкта надрокористування перевищить допустимі норми;

– наявність зон санітарної охорони водних об'єктів у районах забору води для централізованого водопостачання населення, лікувальних та оздоровчих потреб відповідно до Постанови КМУ від 18.12.1998 № 2024 «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів»;

– наявність санітарно-захисних зон, встановлених для населених пунктів відповідно до Додатка № 4 до ДСНП планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.96 р. № 173;

– наявність зон охорони об'єктів культурної спадщини, встановлених відповідно до ч. 2 ст. 54 Земельного кодексу України, ст. 32 Закону України «Про охорону культурної спадщини»;

– наявність на території спеціального дозволу на користування надрами видів рослинного і тваринного світу, які підлягають особливій охороні та занесені до Червоної книги України, що вимагає дій, передбачених ст. 10 Закону України «Про Червону книгу України».

Вартість відповідної послуги стартує від 59 802 гривень (станом на грудень 2025 року). За результатом надання послуги замовник отримує інформацію про чинники, що можуть суттєво обмежити або унеможливити користування надрами в межах спеціального дозволу, який пропонується для отримання через аукціон.

Послуга виконується шляхом аналізу наявних у ДНВП «Геоінформ України» та доступних у відкритих джерелах даних щодо присутності на території майбутнього спеціального дозволу чинників, які обмежують або унеможливлюють надрокористування.

Цікаво, що ДНВП «Геоінформ України» є державним підприємством, власником та засновником якого є Держгеонадра. Тобто Держгеонадра як орган влади, який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, розуміючи недоліки та прогалини чинного законодавства щодо перевірки ділянки надр стосовно дотримання вимог природоохоронного законодавства, перед проведенням аукціону пропонують таку послугу на комерційних засадах та за згодою потенційного інвестора, а не з метою охорони довкілля. Отже, Держгеонадра замість того, щоб гарантувати безпеку довкілля та моніторинг надр, займаються очевидною комерціалізацією цього питання.

Отже, діяльність з видобування за будь-яких умов може мати значний негативний вплив на довкілля та ризики настання надзвичайних ситуацій, що пов'язано зі здійсненням складних гірничо-геологічних, технічних, технологічних та інших процесів, тому екологічні ризики повинні оцінюватись до виставлення ділянки надр на аукціон та до видачі суб'єктам господарювання спеціального дозволу на користування надрами, оскільки уже в процесі здійснення ОВД та підготовки звіту з ОВД може з'ясуватися, що провадження такої діяльності буде неможливим, і такому суб'єкту буде відмовлено у видачі Висновку з ОВД та у видачі рішення про провадження планованої діяльності.

5

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ НАДР У КОРИСТУВАННЯ НА УМОВАХ УГОДИ ПРО РОЗПОДІЛ ПРОДУКЦІЇ. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В МЕХАНІЗМІ УРП



Укладання угоди про розподіл продукції є специфічним видом користування надрами. Порядок їхнього укладання регулюється Законом України «Про угоди про розподіл продукції». Визначальними рисами цього інструменту є створення сприятливих умов для інвестора, надання гарантій стабільності норм законодавства.

Згідно із Законом «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 № 1039-XIV, угода про розподіл продукції (далі – УРП) – це угода, в якій держава доручає інвестору на визначений строк проведення пошуку, розвідки та видобування корисних копалин на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов’язаних з угодою робіт, а інвестор зобов’язується виконати доручені роботи власним коштом і на свій ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням винагороди у вигляді частини прибуткової продукції. Інвесторами можуть бути юридичні та фізичні особи, зареєстровані в Україні та за кордоном. УРП можуть бути укладені у двосторонньому та багатосторонньому форматі.

Державу в УРП, відповідно до згаданого Закону, представляє Кабінет Міністрів України, який створює та затверджує склад спеціальної Міжвідомчої комісії. До складу комісії входять представники державних органів, місцевого самоврядування та народні депутати України. Міжвідомча комісія подає Кабміну на затвердження умови конкурсу, оголошує, організовує та проводить його.

Примітно, що УРП може бути укладена і без проведення конкурсу за рішенням уряду, якщо ділянка надр має незначні поклади корисних копалин, або якщо надрокористувач уже має спеціальний дозвіл на користування надрами або декілька спеціальних дозволів.

Однак уряд представляє державу в УРП не одноособово. 29 квітня 2022 року Кабінет Міністрів України розпорядженням № 332-р затвердив дочірню компанію «Газ України» акціонерного товариства

«НАК «Нафтогаз України» уповноваженою на здійснення всіх дій з вуглеводнями у разі відбору належної державі Україна частки у прибуткових вуглеводнях у натуральній формі в рамках виконання укладених угод про розподіл вуглеводнів. Отже, від імені держави її часткою в УРП опікується компанія від «НАК «Нафтогаз України».

Також КМУ затвердив Постановою від 09 лютого 2024 року № 169 «Деякі питання використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угоди про розподіл продукції (природного газу)» Порядок використання (реалізації) частини зазначеної продукції.

Згідно з Порядком, «Газ України» має реалізувати державну частку виробленої продукції відповідно до регламенту біржової торгівлі на короткостроковому ринку природного газу з використанням біржової торгової платформи та перерахувати грошовий еквівалент від реалізації до державного і місцевих бюджетів. Розподіл між державним і місцевими бюджетами здійснюється згідно з Бюджетним кодексом України. Також уряд визнав таким, що втратив чинність, попередній Порядок, затверджений Постановою КМУ від 28 квітня 2000 року № 741, та зобов'язав Держгеонадра провести комплексну перевірку і підписати акт про відповідність часток виробленої продукції, яка була вироблена до набрання чинності новим Порядком. Порядку щодо розподілу частини продукції для рідких вуглеводнів або інших видів корисних копалин на сьогодні не розроблено, хоча Закон не обмежує сферу застосування УРП виключно природним газом або вуглеводнями.

Станом на грудень 2025 року в Україні укладено такі Угоди про розподіл продукції:

1. Ділянка Прикерченська, рік укладання УРП: 2007, виконавець: «Венко Прикерченська Лтд».

Власниками компанії з рівною пайовою участю є Vanco International, DTEK Holdings Limited українського бізнесмена Ріната Ахметова та Shadowlight Investments Limited російського бізнесмена Євгена Новицького, а також австрійська компанія Integrum Technologies Limited.

Через значну відстань (13 км) ділянки від берегової лінії Керченського півострова та підконтрольних Україні територій проєкт заморожено.

2. Ділянка Олеська, рік укладання УРП: 2013, виконавці: Chevron, ТОВ «Надра Олеська». Компанія Chevron офіційно повідомила уряд України про рішення компанії відмовитися від УРП у межах ділянки Олеська в односторонньому порядку⁵. Розпорядженням КМУ від 04 квітня 2025 року № 304-р схвалено внесення змін до Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Олеська, від 5 листопада 2013 року та надано згоду на передачу 100 відсотків прав та обов'язків ТОВ «Надра Олеська» на користь ПАТ «Укрнафта». Тепер, замість ТОВ «Надра Олеська», реалізовувати Угоду про розподіл видобутих вуглеводнів на ділянці Олеська у Львівській та Івано-Франківській областях буде ПАТ «Укрнафта».

3. Ділянка Юзівська, рік укладання УРП: 2013, виконавці: ТОВ «Надра Юзівська» (раніше компанія Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестментс (IV) Б.В. (Shell) та ТОВ «Надра Юзівська», «Юзгаз Бі.Ві.» (Yuzgaz) і Nafta a.s.). У 2014 році Shell заявила, що не досягла бажаного прогресу в розвідці родовища через бойові дії на Донбасі, а у вересні 2015 року вийшла з УРП.

У липні 2016 року нідерландська компанія «Юзгаз Бі.Ві.» (Yuzgaz) стала переможцем нового конкурсу УРП на Юзівській площі. У грудні 2018 року уряд передав 90% прав і обов'язків ТОВ «Надра Юзівська» компанії Yuzgaz з інвестором-оператором проекту в особі словацької Nafta a.s. У грудні 2019 року голова Державної служби геології та надр Роман Опімах повідомив, що словацька Nafta a.s., яка належить холдингу EPH Group, відмовилася від участі в проекті, але пізніше EPH повідомив про збереження інтересу до розробки площі. Пізніше НАК «Нафтогаз України» викупила частки у ТОВ «Надра Юзівська».

4. Комплекс ділянок – Абіха, Кавказька, Маячна, Субботіна на шельфі Чорного моря, рік укладання УРП: 2013. Виконавці: ENI Ukraine Shallow, Waters B.V., EDF Shallow Waters SAS, ТОВ «Води України», АТ «ДАТ «Чорноморнафтогаз». Ділянки розташовані біля Керченського півострова, тому проект був заморожений через анексію Криму. Незаконно створений Росією ГУП «Чорноморнефтегаз» захопив активи українського АТ «ДАТ «Чорноморнафтогаз» та продовжує розробляти ділянки.

⁵ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dostup.org.ua/request/48279/response/225161/attach/4/attachment.pdf?cookie_passthrough=1

5. Ділянки Балаклійська, Берестянська, Бузівська та Іванівська. 5 УРП на кожен ділянку укладені 31.12.2020. Виконавець: АТ «Укргазвидобування». Інформація про її виконання закрита. За даними NADRA.INFO, заступник міністра енергетики Микола Колісник зазначив⁶, що на ділянці Іванівська ведеться робота із реалізації УРП.

6. Ділянка Софіївська, УРП укладена 31.12.2020, виконавець: Geo Alliance Partnership B.V. Інформація про її виконання закрита. Ділянка Угнівська, УРП укладена 31.12.2020, виконавець: ТОВ «ВЕЛЛ КО». За інформацією NADRA.INFO, заступник міністра енергетики Микола Колісник зазначив, що на ділянці Угнівська УРП виконується⁷ з весни 2022 р. У 2022-2024 роках до бюджетів у Львівській обл. надійшло⁸ 1 926 000 грн рентної плати в рамках УРП. Згідно з повідомленням про плановану діяльність, у рамках ОВД ТОВ «Велл Ко» планує пробурити⁹ дві розвідувальні свердловини на ділянці в Самбірському районі. Іншої інформації щодо реалізації цієї УРП немає.

7. Ділянка Зіньківська, УРП укладена 31.12.2020, виконавці: Oil&Gas overseas trading B.V. і ТОВ «Нафтогазексплуатація». Інформація щодо реалізації УРП відсутня.

8. Ділянка Варвинська, УРП укладена 14.01.2021, виконавець: Ukrainian Energy L.L.C. Інформація щодо реалізації УРП відсутня.

9. Ділянки Охтирська та Грунівська, 2 УРП укладені 08.11.2021, виконавець: EP Ukraine B.V. Інформація щодо реалізації УРП відсутня.

10. Ділянка Ічнянська – УРП укладено 08.11.2021, виконавець «ЙОРК ЕНЕРДЖИ (Ю-КЕЙ) ХОЛДІНГС ЛІМІТЕД» (York Energy (UK) Holdings Limited).

У квітні 2023 року повідомлялося¹⁰, що до Держгеонадр звернулося понад 100 надкористувачів щодо настання форс-мажорних обставин, при цьому серед них виконавці 11 вуглеводневих УРП, які наразі призупинено¹¹.

⁶ <https://nadra.info/2024/06/mykola-kolisnyk-two-psas-are-being-implemented-and-have-given-ukraine-more-than-100-million-cubic-meters-of-hydrocarbons/>

⁷ Там само.

⁸ <https://nadra.info/2024/03/rent-from-psa-in-two-years-the-ugnivska-site-provided-the-budgets-of-the-lviv-oblast-with-about-uah-2-million-in-rent/>

⁹ <https://strilky-gromada.gov.ua/ogoloshennya/povidomlennya-pro-planovanu-diyalnist-yaka-pidlygaye-oczinczi-vplyvu-na-dovkillya-tov-vell-ko/>

¹⁰ <https://www.geo.gov.ua/roman-opimakh-vziav-uchast-u-efiri-telemarafonu-suspilne-sprotyv/>

¹¹ <https://gmk.center/ua/interview/roman-opimah-vid-pochatku-vijni-mi-vidali-61-specdozvil-shhodo-korisnih-kopalin/>

На сьогодні також відомо, що в 2024 році Україна отримала від УРП першу належну їй частину¹² прибуткової продукції (11,5 млн грн до загального фонду державного бюджету і 1,3 млн грн до місцевих бюджетів) та, що протягом вересня 2024 року – січня 2025 року Державна служба геології та надр України планує¹³ перевірити витратну частину УРП у межах Балаклійської, Бузівської, Берестянської, Іванівської, Угнівської та Юзівської ділянок (за інформацією NADRA.info).

Йдеться про перевірку правильності визначення витрат інвесторів, які підлягають відшкодуванню державою на виконання УРП. Наявність витрат, які плануються до перевірки, свідчить про потенційні роботи на відповідних ділянках.

У лютому 2022 року Міжвідомча комісія з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції розглядала першу заявку про конкурс на літєву УРП¹⁴, і цей розгляд був доволі резонансним, адже на засіданні був відсутній потенційний виконавець УРП (Privateer Capital Management LP) зі штату Делавер (США). Втім, за декілька днів розпочалася повномасштабна війна РФ в Україні, тож подальший розгляд питання був призупинений.

Через рік уряд затвердив Перелік ділянок надр (родовищ корисних копалин), які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави, що надаватимуться у користування шляхом проведення конкурсів на укладення угод про розподіл продукції, про що було прийнято Постанову від 14 лютого 2023 року № 132, яка залишалась чинною до 14 липня 2025 року. До вказаного переліку увійшла ділянка літєвих руд «Добра», розташована в Кіровоградській області.

Ділянка «Добра» має поклади петалітових руд з високим вмістом літію, обсяг якого від 3-4,5%, що робить його ключовим родовищем літію в Україні, а також має супутні корисні копалини – тантал,

¹² <https://nadra.info/2024/08/ministry-of-finance-in-2024-the-state-received-the-first-profits-from-the-psa/>

¹³ <https://nadra.info/2024/08/sources-state-geological-survey-derzhgeonadra-will-check-the-expenses-of-six-psa/>

¹⁴ <https://nadra.info/2022/02/the-interdepartmental-commission-considered-the-first-application-for-the-competition-for-lithium-psa/>

ніобій, рубідій, берилій, олово, цезій, вольфрам, золото – всі належать до стратегічного або критичного значення в ЄС та входять до переліку мінералів, нові проєкти з видобутку яких наповнюватимуть американсько-український фонд відбудови, угоду про створення якого 30 квітня 2025 року підписано між Урядом України та Урядом США.

16 червня 2025 року Міжвідомча комісія з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції (УРП) на своєму засіданні ухвалила рішення про доцільність оголошення конкурсу на літєву ділянку «Добра» у Кіровоградській області.

27 серпня 2025 року Кабінет Міністрів України ухвалив рішення про проведення відкритого конкурсу на укладення угоди про розподіл продукції в межах ділянки «Добра» (Кіровоградська область) та затвердив конкурсні умови. Зокрема, документ передбачає можливість видобутку дев'яти видів корисних копалин, зокрема літїю та золота.

Згідно з умовами УРП, мінімальний обсяг інвестицій, що має бути здійснений Інвестором УРП для виконання геологорозвідувальних робіт, – не менше 12 млн дол. США. Мінімальні інвестиції для організації видобутку та збагачення (первинної переробки) літійвмісних мінералів та інших металічних корисних копалин – не менше 167 млн дол. США.

Основні критерії розподілу продукції, як визначено в пункті 18 конкурсних умов, виглядають таким чином: уся вироблена продукція до моменту розподілу між Державою та Інвестором належить Державі. Максимальна частина компенсаційної продукції, за рахунок якої Інвестору буде компенсовано його витрати, становить 70% загального обсягу виробленої продукції до повного відшкодування витрат Інвестора.

Частка Держави у прибутковій продукції повинна становити не менше 4% або 6% (залежно від перевищення відшкодовуваних облікових витрат над вартістю граничної величини компенсаційної продукції чи навпаки).

На питання, хто потенційно може здобути право на розробку ділянки літєвих руд «Добра», видання *Financial Times*¹⁵ повідомило у

¹⁵ <https://www.ft.com/content/bc0c6df8-229c-4ec6-9a27-190961715070>

своєму матеріалі, що «Ірландська компанія TechMet, яка частково належить уряду США, має приватний інтерес у розробці ділянки «Добра» та планує взяти участь у майбутньому конкурсі для отримання спецдозволу». У вересні 2025 року заступник Міністра економіки Єгор Перелигін підтвердив, що заяву на проведення конкурсу з укладення УРП подала компанія TechMet (м. Дублін, Ірландія)¹⁶. Прийом заявок триватиме до 12 грудня 2025 року, після якого буде оголошений переможець конкурсу та укладена УРП.

Ініціатива прозорості видобувних галузей та УРП

Згідно зі стандартом¹⁷ Ініціативи прозорості видобувних галузей, до якої Україна приєдналася в 2013 році, Україна має розкрити, тобто зробити публічними, істотні умови видобувних контрактів, зокрема УРП. Згідно зі статтею 11 Закону України «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях», інформація, що підлягає опублікуванню, включає:

- назву договору (угоди), номер, дату укладення, найменування сторін;
- дату набрання чинності та строк дії договору (угоди);
- предмет договору (угоди);
- права та обов'язки сторін щодо користування надрами, інші права на природні ресурси;
- гарантії щодо стабільності норм законодавства (за наявності);
- умови щодо особливостей справляння платежів;
- операційні зобов'язання, зокрема програми робіт;
- зобов'язання щодо природоохоронних заходів;
- вимоги щодо безпеки та охорони праці найманих працівників, залучених виконавців робіт та їх найманих працівників;
- соціальні зобов'язання, включаючи положення про участь у розвитку місцевої інфраструктури та положення про використання робіт, товарів і послуг, які виконуються, постачаються або надаються суб'єктами господарювання, що зареєстровані в межах територіальної

¹⁶ <https://nadra.info/2025/09/yegor-perelygin-nothing-terrible-is-happening-for-the-market/>

¹⁷ <https://mev.gov.ua/rubrika/standart-ipvh>

громади, на території якої здійснюється діяльність у видобувних галузях, вимоги щодо проведення громадських слухань.

Зазначена інформація щодо Бузівської, Берестянської, Балаклійської, Іванівської, Зіньківської, Софіївської, Угнівської, Грунівської й Охтирської ділянок та витяги з угод про розподіл продукції (тільки Бузівська, Берестянська, Балаклійська, Іванівська, Зіньківська і Софіївська ділянки) опубліковані¹⁸ на сайті Міністерства енергетики України та доступні для завантаження.

Водночас цю інформацію не можна визначити як вичерпну чи навіть таку, що відповідає стандарту ІПВГ. Наприклад, експерти DiXi Group проаналізували¹⁹ ступінь розкриття угод та визначили, що істотні умови розкриті недостатньо, а опублікована інформація містить відсилки на закриті додатки або статті.

Оцінка впливу на довкілля та угоди про розподіл продукції

Мало яка тема була настільки «демонізована» у медіапросторі, як ОВД у надрокористуванні, зокрема у видобуванні нафти і газу. Видобувні компанії та їхні бізнес-асоціації повідомляли²⁰ про зупинку видобутку та загрозу національній енергетичній безпеці, скаржилися²¹ на «непрацюючу» процедуру ОВД тощо.

Втім, все відбувалося якраз навпаки – під час видобувних проєктів (а багато з них становлять суспільний інтерес) вимоги європейських директив та міжнародних конвенцій щодо проведення оцінки впливу на довкілля ігнорувалися та досі ігноруються. І цьому є конкретні підтвердження та рішення керівних органів міжнародних конвенцій.

У листопаді 2014 року МБО «Екологія-Право-Людина» подала²² звернення до Комітету із дотримання Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та

¹⁸ <https://mev.gov.ua/storinka/uhody-pro-rozpodil-produktsiyi>

¹⁹ https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2021/06/analiz_ist_umov_urp.pdf

²⁰ <https://day.kyiv.ua/article/ekonomika/39-rodovyshch-na-mezhi-zupynennya>

²¹ <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2473602-vidobutok-gazu-pid-zagrozou-ne-pracue-mehanizm-ocinki-vplivu-na-dovkilla.html>

²² <https://epl.org.ua/announces/u-komiteti-iz-dotrymannia-orhuskoi-konventsii-rozpochavsia-rozhliad-spravy-shchodo-uhod-pro-rozpodil-produktsii/>

доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі – Комітет із дотримання Орхуської конвенції) щодо порушень Україною Конвенції під час підготовки та укладення угод про розподіл вуглеводнів щодо Юзівської та Олеської площ.

Фабула справи:

Держава Україна, компанія «Шеврон Україна Б.В.» і ТОВ «Надра Олеська» підписали угоду про розподіл продукції на видобуток вуглеводнів на Олеській ділянці (Львівська та Івано-Франківська області) у 2013 році.

01 серпня 2013 року ЕПЛ звернулася до Держгеонадр із запитом на публічну інформацію № 248 з проханням «повідомити, чи видавався компанії «Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестмент (IV) Б.В.» та ТЗОВ «НАДРА ЮЗІВСЬКА» спеціальний дозвіл на користування надрами на виконання угоди «Про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах ділянки Юзівська, між державою Україна та компанією «Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестмент (IV) Б.В.» та ТЗОВ «НАДРА ЮЗІВСЬКА» (далі – Угода). В разі, якщо такий дозвіл видавався, надати копію такого дозволу.

Листом № 9893/12-13 від 20.08.2013 року Держгеонадр відмовила ЕПЛ у задоволенні запиту на підставі п. 2 ч. 1 ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Згідно з позицією Відповідача, запитувана інформація є публічною інформацією з обмеженим доступом та кваліфікується як службова.

ЕПЛ вважає, що запитувана інформація є відкритою, вищевказане тлумачення норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» помилковим, а відмова у наданні інформації на запит – протиправна і, відповідно, така, що порушує право ЕПЛ на доступ до інформації».

Суть звернення ЕПЛ до Комітету із дотримання Орхуської конвенції полягала в тому, що у 2013 році в процесі переговорів з інвесторами та підписання зазначених угод про розподіл продукції (далі – УРП) уряд порушив екологічні права громадян України, а саме:

- право на ознайомлення та доступ до проектів таких угод, оскільки, попри численні запити, тексти угод так і не були надані;

- право на безпечне для життя і здоров'я та довкілля у зв'язку із непроведенням урядом державної екологічної експертизи щодо Юзівської УРП та формальне проведення її щодо Олеської УРП вже після підписання самої угоди;
- право на участь у процесі прийняття урядом таких стратегічно важливих рішень, оскільки громадськість не була залучена до процесів узгодження та укладення таких угод;
- а також право на оскарження зазначених дій та бездіяльності уряду у суді, оскільки українські суди відмовили громадськості у праві оскаржувати УРП в суді.

Більш детально із матеріалами звернення (АССС/С/2014/118) можна ознайомитися на офіційному сайті Конвенції²³.

За результатами розгляду справи АССС/С/2014/118, поданої МБО «Екологія-Право-Людина», 21 жовтня 2021 року Нарада Сторін Орхуської конвенції ухвалила рішення VII/8r, яким констатувала, що Україна порушила положення Конвенції, зокрема:

- а) не надавши на запит доступу до текстів УРП на Юзівській та Олеській площах;
- б) не забезпечивши участь громадськості в опрацюванні проектів УРП щодо Юзівської та Олеської площ;
- в) затвердивши правові рамки, відповідно до яких участь громадськості забезпечується лише після того, як УРП перебуває на стадії впровадження;
- г) відмовивши неурядовій організації у праві оскаржувати законність УРП;
- д) не забезпечивши розкриття запитуваної екологічної інформації негайно після того, як суд виніс рішення про її розкриття.

Нарада Сторін також рекомендувала Україні вжити необхідних законодавчих, нормативних, адміністративних чи інших заходів для виправлення ситуації та до 1 липня 2022 року подати план дій (із відповідним графіком) для виконання наданих рекомендацій, а до 1 жовтня 2023 року подати перший докладний звіт про прогрес виконання плану та рекомендацій. Зазначене рішення підлягає перегляду у 2025 році.

²³ www.unece.org/env/pp/pubcom.html

Одразу після отримання такого рішення Наради Сторін, МБО «Екологія-Право-Людина», як і декілька інших неурядових організацій в Україні, звернулися²⁴ до розпорядників публічної інформації, у володінні яких є примірники Юзівської та Олеської угод. Однак у Мінекономіки відповіли, що це питання належить до компетенції Міненерго, а Міненерго зі свого боку повідомило про відсутність дозволу на їх публікацію, оскільки «тексти угод є конфіденційними», що, звісно, суперечить положенням Орхуської конвенції та рішень її керівних органів щодо України.

На сьогодні Україна надала на розгляд Секретаріату Конвенції проект плану²⁵ та звіт про прогрес²⁶ (подані із запізненням у 2 роки та 9 місяців відповідно). Основний посыл зазначених документів полягає у тому, що виконання рішення Наради Сторін Україна бачить в ухваленні та реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях», відповідно до якого всі УРП, укладені після набуття чинності згаданим Законом (17.12.2021) публікуються повністю, а ті угоди, що були укладені до цієї дати, – на рівні інформації про їхні істотні умови (докладніше див. «Ініціатива прозорості видобувних галузей та УРП»).

Цей акт законодавства, поза сумнівом, відповідає духу Орхуської конвенції і має певний позитивний вплив на прозорість видобувної галузі загалом, та, на жаль, не є показником повного виконання рішення Наради Сторін. Адже тексти УРП щодо Олеської і Юзівської площ так і залишаються закритими (як укладені до 17.12.2021) і не надаються громадськості на запит. До речі, щодо цих угод у публічному доступі відсутня навіть інформація щодо до їх істотних умов, хоча це передбачено згаданим Законом. Для виконання рішення Наради Сторін треба зробити значно більше, ніж прозвітуватися

²⁴ <https://epl.org.ua/environment/a-viz-i-nyni-tam-abo-yak-ukrayina-vykonuye-rishennya-mizhnarodnyh-organiv/>

²⁵ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://unece.org/sites/default/files/2024-06/frPartyVII.8r_28.05.2024_draft_plan.pdf

²⁶ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://unece.org/sites/default/files/2024-07/frPartyVII.8r_09.07.2024_progress_report.pdf

Законом. Треба забезпечити доступ громадськості до тексту угод, принаймні за запитом.

Крім того, рішення містило також рекомендації щодо участі громадськості в процесах укладання УРП та захисту її інтересів у суді, які також не були висвітлені в українському звіті.

Тому Комітет з дотримання Орхуської конвенції визначив²⁷, що Україна все ще не виконала вимоги пункту 2 (b), (c) і (e), і запросив Україну надати текст усіх законодавчих, нормативних, адміністративних та інших заходів для виконання пункту 2 (a) – (e) рішення Народи сторін VII/8r. До того ж усі заходи мали бути завершені, а їх результати оприлюднені не пізніше 1 жовтня 2024 року, оскільки це була остання можливість для України продемонструвати Комітету виконання рекомендацій, наданих в рішенні VII/8r. Цей термін спливає, тож у 2025 році на черговій сесії щодо України може розглядатися питання про винесене попередження, а можливо, й рішення про позбавлення прав та привілеїв за Конвенцією.

Інформація щодо ОВД за іншими угодами

До 2019 року кілька УРП подавалися на проведення ОВД, деякі навіть отримали висновки з ОВД. Але після внесення змін до Закону про УРП 2019 року – процедура ОВД проводиться після підписання УРП, але до початку реалізації такої угоди. Тому зараз до підписання УРП процедура з ОВД не здійснюється. За рішенням Комітету, це суперечить положенням Орхуської конвенції.

Наразі з публічних джерел (Єдиний реєстр ОВД та сайти місцевих органів громад) відомо про плановану діяльність у рамках УРП на Угнівській ділянці, що розробляється ТОВ «Велл Ко». Відомо, що виконавець угоди планує пробурити²⁸ дві розвідувальні свердловини на ділянці у Самбірському районі. Іншої інформації щодо реалізації зазначеної УРП чи інших УРП немає.

²⁷ chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://unece.org/sites/default/files/2024-10/VII.8r_Ukraine_first_progress_review_final.pdf

²⁸ <https://strilky-gromada.gov.ua/ogoloshennya/povidomlennya-pro-planovanu-diyalnist-yaka-pidlyagaye-oczinczi-vplyvu-na-dovkillya-tov-vell-ko/>

Ознаки корупційних ризиків у механізмі УРП

Головним ризиком інструменту УРП є непрозорість:

– незважаючи на вимоги міжнародних конвенцій, директив ЄС та національного законодавства, тексти угод про розподіл продукції відсутні в широкому доступі та не надаються громадськості на запит;

– громадськість не долучається до прийняття рішень у рамках підготовки та реалізації УРП. Єдиний механізм, який може використовувати громадськість для аналізу впливу діяльності в УРП на довкілля, – процедура ОВД. Однак через законодавчі зміни, прийняті у 2019 році, процедура ОВД винесена далеко за межі процесу прийняття рішення стосовно УРП, тому громадськість фактично не може вплинути на питання, бути чи не бути такому проєкту, попри те, що це суперечить Орхуській конвенції. Крім того, є необхідність змінювати і переносити ОВД на етап розробки проєкту УРП. На сьогодні це питання дуже актуальне, оскільки укладена між Україною та США «угода про надра» передбачає укладення нових УРП;

– оскільки тексти УРП закриті, невідомо, як іде реалізація угоди. У публічному доступі є дуже обмежена, радше епізодична інформація про те, як саме реалізуються УРП, як розподіляється продукція, як вона використовується, які є доходи інвестора, які надходження до державного і місцевих бюджетів. Наявна інформація не дозволяє провести якісний аналіз ефективності угоди чи її публічний аудит. На цьому тлі можливий будь-який прояв корупції;

– іншими корупційними ризиками процедури є селективність та слабкі конкурсні правила. Процедура створює для виконавців спеціальні умови реалізації, звужує можливості участі для широкого кола учасників, а якість реалізації угоди залишається під питанням;

– виконавцям УРП надаються спеціальні умови відносно українського законодавства. Так, згідно зі ст. 27 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», до прав і обов'язків інвестора протягом строку дії угоди застосовується законодавство, чинне на момент укладання УРП, крім законодавства, що зменшує розмір податків чи скасовує їх, спрощує регулювання, послаблює процедури державного нагляду (контролю) або пом'якшує відповідальність інвестора.

Також на інвестора не поширюється дія нормативно-правових актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, якщо такі акти обмежують права інвестора. Хоча ці правила і мають винятки, пов'язані із забезпеченням оборони, національної безпеки, громадського порядку та охорони довкілля, вони все одно ставлять інвестора у привілейоване становище у порівнянні з іншими учасниками ринку. Водночас механізм укладання угод не містить гарантій того, що привілеями УРП користуватимуться саме ті, хто виграв;

– процедура укладання УРП не стійка до маніпуляцій під час конкурсу, а результат конкурсу не гарантує якість реалізації угоди. По-перше, УРП можна укласти без конкурсу – Закон має достатньо винятків із загального правила (п. 5 ст. 6), для цього може бути достатньо звернення надрокористувача або ініціативи міжвідомчої комісії. Чітких критеріїв для такого виключення не передбачено;

– історія вже знає випадки, коли конкурс вигравали іноземні інвестори, а угоду реалізовували українські державні компанії за рішенням українського уряду (ділянка Юзівська) або українські компанії йшли в консорціумі з іноземними (АТ «Укргазвидобування» та Vermilion Energy²⁹), а потім іноземний інвестор відмовлявся³⁰ від участі в угоді і єдиним виконавцем і, відповідно, носієм привілеїв УРП залишалася українська державна компанія. Склалася ситуація, коли національна видобувна компанія отримала у користування суспільно важливий природний ресурс надр (родовище вуглеводнів) і використовувала його на умовах конфіденційності та із державними гарантіями від змін у регулюванні. Тобто держава сама собі виділила надра і гарантувала недоторканість і закритість.

Незважаючи на понад 10-річний досвід війни, процедура УРП не синхронізована із механізмом накладання санкцій. Ба більше, українські надра, надані в користування на умовах УРП, і які розміщені на окупованій території, «успішно» розробляються

²⁹ <https://www.naftogaz.com/news/ukrgazvydobuvannya-ta-kanadska-vermilion-energy-vzyaly-spilnu-uchast-u-4-konkursah-na-ukladannya-ugod-pro-rozpodil-produktsii-v-ukraini>

³⁰ <https://www.epravda.com.ua/news/2020/11/27/668586/>

підсанкційними компаніями. Законодавство не забороняє також перереєстрацію санкційного бенефіціара і тому, якщо нинішні виконавці УРП підпадають під санкції, видобуток, ймовірно, не припинять. Можливо, дію дозволу буде зупинено на деякий час і лише для того надрокористувача, що має підсанкційну особу або осіб у структурі бенефіціарних власників. Для інших учасників консорціуму (а багато УРП укладалися саме у консорціумі) дія дозволів і УРП не зупиниться. Надалі, після видалення із бенефіціарних власників підсанкційних осіб, дія призупиненого спецдозволу відновиться.

Крім того, механізм розробки надр на умовах УРП розвивається в умовах серйозних прогалин у законодавстві, котрі ставлять під загрозу як екологічну, так і економічну безпеку держави і місцевих громад.

Зважаючи на численні випадки скарг на порушення прав на вільну, попередню і поінформовану згоду навіть на території США³¹ і на те, що Україна захищається від агресії Росії, залежить водночас і від військової, і від дипломатичної підтримки з боку США, а також відчуває тиск з боку Президента США Д. Трампа, закритість угод про надра, укладених між Україною і США, ставить питання про відповідність зазначених угод Конституції України, а також принципам українського і міжнародного законодавства. Адже якщо угоди і містять окремі політичні чи військові положення, котрі стосуються безпекових питань, вони можуть бути винесені в окремі документи. Що ж стосується безпосередньо використання природних ресурсів України, то, відповідно до конституційного принципу гарантування прав і свобод людини, зокрема, права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, а також права вільного доступу до інформації про стан довкілля та її поширення (ст. 50 Конституції України), права власності Українського народу на природні ресурси, які знаходяться у межах території України (ст. 13 Конституції України), то засекречування таких угод прямо суперечить Конституції.

³¹ US: Lithium Mine Permit Violates Indigenous Peoples' Rights | Human Rights Watch.

Правова практика ЕПЛ свідчить про наявні випадки порушення Україною і національного, і міжнародного законодавства, що стосуються УРП. Зокрема, незважаючи на вимоги національного законодавства, тексти УРП відсутні в широкому доступі та не надаються громадськості на запит.

Крім того, громадськість не долучається до прийняття рішень у рамках підготовки та реалізації УРП. Єдиний механізм, який може використовувати громадськість для аналізу впливу діяльності в УРП на довкілля, – це процедура ОВД. Однак через законодавчі зміни, прийняті у 2019 році, процедура ОВД винесена далеко за межі процесу прийняття рішення за УРП. Тобто громадськість ніяким чином не може взяти участь у прийнятті рішення про те, що проект, передбачений УРП, буде втілюватись.

Щодо ресурсних платежів та платежів за забруднення, то нагадаємо, що виконавцям УРП надаються спеціальні, пільгові умови щодо оподаткування, контролю, відповідальності. Зокрема, у ст. 27 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» до прав і обов'язків інвестора протягом строку дії угоди застосовується законодавство, чинне на момент укладання УРП, крім законодавства, що зменшує розмір податків чи скасовує їх, спрощує регулювання, послаблює процедури державного нагляду (контролю) або пом'якшує відповідальність інвестора.

Також на інвестора не поширюється дія нормативно-правових актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, якщо такі акти обмежують права інвестора. Хоча ці правила і мають винятки, пов'язані із забезпеченням оборони, національної безпеки, громадського порядку та охорони довкілля, вони все одно ставлять інвестора у привілейоване становище в порівнянні з іншими учасниками ринку.

Крім того, у п. 3 ст. 4 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» йдеться про те, що держава забезпечує надання інвесторам (у тому числі операторам угод), а також представництвам іноземних інвесторів, та сприяє наданню їхнім підрядним, субпідрядним та іншим організаціям (особам), а також представництвам іноземних підрядних, субпідрядних та інших організацій (осіб) в

установленому порядку погоджень, квот, спеціальних дозволів на користування надрами та ліцензій на здійснення діяльності з пошуку (розвідки) та експлуатації родовищ корисних копалин, актів про надання гірничого відводу, документів, що засвідчують право користування землею, та інших дозволів, документів дозвільного характеру, ліцензій, пов'язаних із користуванням надрами, виконанням робіт, будівництвом споруд, передбачених угодою про розподіл продукції.

Це положення Закону прямо ставить користувачів надр, що працюють на інших умовах, у програшне становище порівняно з користувачами, що працюють на умовах УРП, адже проходження бюрократичних дозвільних процедур у цьому випадку бере на себе держава. По суті, порушується принцип рівних умов для ведення видобувної діяльності через застосування «пільгового» режиму для тих суб'єктів, які працюють на умовах УРП. Це ще й суперечить принципам захисту державою суспільних інтересів, адже за таких умов держава виступає уже не захисником суспільних інтересів, а захисником інвестора.

Окремого удару надрокористування на основі угод про розподіл продукції завдасть по фінансах нашої держави і самоврядування. Адже чинним законодавством про УРП порушено принцип платності спеціального користування природними ресурсами, закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Зокрема, у ст. 335 Податкового кодексу України, яким регулюється порядок оподаткування інвестора під час виконання угоди про розподіл продукції, законодавцем передбачено, що інвестор сплачує тільки три види податків:

- а) податок на додану вартість;
- б) податок на прибуток підприємств;
- в) рентну плату за користування надрами для видобування корисних копалин.

Тобто, згідно з чинним законодавством, інвестори, що діють на умовах УРП, не повинні сплачувати:

- плату за землю. Землі, де здійснюється видобування корисних копалин, їх складування, збагачення, складування відходів, мають

належати до земель промисловості. Плата за землю повністю зараховується до бюджетів територіальних громад;

– екологічний податок. Зокрема, за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин, двоокису вуглецю, скиду забруднюючих речовин у водні об'єкти, розміщення відходів тощо, зокрема за утворення відходів. Податки за викиди двоокису вуглецю зараховуються до Державного бюджету, за викиди, скиди та розміщення відходів – у співвідношенні 45% до Держбюджету і 55% до місцевих бюджетів;

– рентну плату за спеціальне використання води. Тобто інвестор не платитиме за фактичний обсяг води, яка використовується підприємством.

По суті, внаслідок таких прогалин у законодавстві і Державний бюджет, і бюджети місцевого самоврядування недоотримуватимуть щорічно мільярди гривень у вигляді відповідних ресурсних платежів і надходжень від екологічного податку. Крім того, наслідком такого «пільгового» режиму для УРП може стати перехід надрокористувачів, що діють на інших умовах, у режим УРП, що принесе їм величезну матеріальну вигоду, а фінансам держави і місцевого самоврядування – величезні «діри».

Наслідком такого стану справ будуть недофінансовані програми оборони, освіти, науки, соціальні програми тощо.

Єдиним можливим виходом із цієї ситуації є зміна законодавства про УРП (в тому числі екологічного і податкового), що передбачатиме:

– обов'язкове розкриття угод про УРП для громадськості;
– перенесення ОВД на етап розробки проєктів УРП;
– сплату надрокористувачами на умовах УРП плати за землю, екологічного податку та рентної плати за спеціальне використання води.

6

СТРАТЕГІЧНІ ТА КРИТИЧНІ КОРИСНІ КОПАЛИНИ В УКРАЇНІ І СВІТІ



Сьогодення, в якому ми існуємо, змушує індустріальні країни та альянси країн визнавати потреби в певних видах корисних копалин, які вони визначають як критичну сировину (Critical Raw Materials). Існують різні методології та підходи до визначення критичної сировини в різних країнах, та їх об'єднують такі основні ознаки:

- потреба в цих корисних копалинах для цілей розвитку економіки, оборонної сфери, високих технологій, науки тощо;
- складність або ризику поставок.

Наприклад, Регламент (ЄС) 2024/1252 Європейського Парламенту та Ради від 11 квітня 2024 року³², що встановлює рамки для забезпечення безпечного та сталого постачання критичної сировини, (далі – Critical Raw Material Act), ключовий акт законодавства ЄС в цій сфері, описує критичну сировину як сировину, що вважається критично важливою через високу економічну важливість і високі ризики постачання, які часто супроводжуються високою концентрацією постачання з кількох третіх країн.

Critical Raw Material Act визначає критичну і стратегічну сировину і подає їх двома списками корисних копалин (затверджено Додатками I і II). Переліки затверджуються самим Critical Raw Material Act і надалі переглядаються згідно з формулами, що затверджені відповідними додатками.

Стратегічна сировина згідно з CRMA	Критична сировина згідно з CRMA	Стратегічні корисні копалини згідно з рішенням РНБО від 16 липня 2021 року ³³
(а) боксит/глинозем/алюміній (b) вісмут (c) бор – металургійний сорт	(а) сурма (b) миш'як (c) боксит/глинозем/алюміній	Металічні руди 1. Алюмінієві 2. Берилієві 3. Ванадієві

³² <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj/eng>

³³ Діє до затвердження КМУ переліку корисних копалин та компонентів стратегічного значення та/або переліку корисних копалин та компонентів критичного значення.

(d) кобальт	(d) барит	4. Вісмутіві
(e) мідь	(e) берилій	5. Вольфрамові
(f) галій	(f) вісмут	6. Галієві
(g) германій	(g) бор	7. Гафнієві
(h) літій – клас батареї	(h) кобальт	8. Германієві
(i) металевий магній	(i) коксівне вугілля	9. Залізни
(j) марганець – клас батареї	(j) мідь	10. Золота
(к) графіт – клас акумулятори	(к) польовий шпат	11. Індієві
(l) нікель – клас акумулятори	(l) плавиковий шпат	12. Ітрієві
(m) метали платинової групи	(m) галій	13. Літієві
(n) рідкісноземельні елементи для постійних магнітів (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm і Ce)	(n) германій	14. Магнієві
(o) металевий кремній	(o) гафній	15. Марганцеві
(p) металевий титан	(p) гелій	16. Металів лантаноїдної групи
(q) вольфрам	(q) важкі рідкісноземельні елементи	17. Миш'якові
	(r) легкі рідкісноземельні елементи	18. Мідні
	(s) літій	19. Нікелеві
	(т) магній	20. Ніобієві
	(u) марганець	21. Олов'яні
	(v) графіт	22. Свинцеві
	(w) нікель – клас акумулятори	23. Скандієві
	(x) ніобій	24. Срібла
	(y) фосфатний камінь	25. Стронцієві
	(z) фосфор	26. Сурм'яні
	(aa) метали платинової групи	27. Танталові
	(ab) скандій	28. Телурові
	(ac) металевий кремній	29. Титанові
	(ad) стронцій	30. Уранові
	(ae) тантал	31. Цезієві
	(af) металевий титан	32. Цинкові
	(ag) вольфрам	33. Цирконієві
	(ax) ванадій	Неметалічні корисні копалини
		34. Барит
		35. Графіт
		36. Сіль калійна
		37. Флюорит

Також Critical Raw Material Act встановлює критерії, порядок оцінки стратегічних проєктів, спрямованих на розвиток критичної та стратегічної сировини, покращення поставок. Такі проєкти будуть підтримані на рівні ЄС, мають бути реалізовані за спрощеними дозвільними процедурами, але із дотриманням вимог директив про оцінку впливу на довкілля та Орхуської конвенції (втім Critical Raw Material Act встановлює обмеження щодо строків для різних етапів ОВД). За ідеєю авторів реалізація таких проєктів має покращити становище ЄС щодо ланцюгів постачання критичної сировини. Наразі відомо³⁴, що Європейська Комісія отримала 170 заявок, які стосуються стратегічної сировини, визначеної в рамках Critical Raw Material Act, включаючи літій, нікель, кобальт і графіт для батарей, а також рідкісноземельні елементи для постійних магнітів. З поданих заявок 77 стосуються видобутку, 58 переробки, 30 рециклінгу та 5 заміщення. Більшість заявок (121) подано з ЄС, 49 заявок подано з-за меж ЄС. Усі отримані заявки проходять оцінку, за результатами якої Європейська Комісія підготує проєкт переліку відібраних стратегічних проєктів для обговорення з країнами ЄС.

Попри існуючі в документі запобіжники щодо проведення ОВД та відсутність відступів від природоохоронних питань, Critical Raw Material Act усе ж є документом, який стимулює видобуток та переробку критичної сировини, створює для цього сприятливі умови та заохочує таку діяльність. Тож ці підходи викликають занепокоєння:

– чи не призведе реалізація Critical Raw Material Act до активізації видобутку загалом на планеті, зокрема глибинного видобутку в Океані, який є особливо шкідливим?

– чи достатніми є вимоги щодо оцінки впливу на довкілля для таких проєктів, особливо на тлі підтримки великої кількості видобувних проєктів? Чи достатнім є проведення ОВД для цього?

– чи достатньо пропрацьована технологія рециклінгу з відходів видобувної промисловості, чи ці процеси не шкодять довкіллю додатково?

³⁴ https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/commission-receives-high-number-applications-responding-call-strategic-projects-under-critical-raw-2024-08-23_en

– який внесок і вплив громадянського суспільства на прийняття рішення щодо розробки критичної сировини? Чи забезпечена кліматична справедливість?

– чи буде залучена громадськість до відбору стратегічних проєктів згідно з Critical Raw Material Act?

Низка українських та міжнародних громадських організацій (40+ організацій) вже висловила³⁵ занепокоєння з приводу цих та інших питань і загалом орієнтованості Critical Raw Material Act на скорочення дозвільних процедур та можливе нівелювання екологічних стандартів і вимог. Відповіді на ці питання наразі немає.

На сьогодні є затверджений перелік ділянок надр стратегічного та/або критичного значення, які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави, що визначено Указом Президента України від 23 липня 2021 року № 306/2021 та Постановою КМУ від 14 липня 2025 року № 845 про затвердження переліків корисних копалин та компонентів стратегічного та критичного значення і переліків ділянок надр (родовищ корисних копалин) стратегічного та/або критичного значення.

Відповідно до додатків 1 і 2 Постанови КМУ від 14 липня 2025 року № 845 затверджені переліки виглядають таким чином:

Корисні копалини та компоненти стратегічного значення	Корисні копалини та компоненти критичного значення
Алюмінієві руди	Алюмінієві руди
Берилієві руди	Берилієві руди
Мідні руди	Ванадієві руди
Нікелеві руди	Вісмутові руди
Ніобієві руди	Вольфрамкові руди
Стронцієві руди	Галієві руди
Танталові руди	Гафнієві руди
Титанові руди	Індієві руди

³⁵ <https://dixigroup.org/analytic/dixi-group-ta-shhe-40-gromadskiyh-organizacij-pidgotuvaly-rekomendacziyi-do-proyektu-reglamentu-yes-pro-postachannya-krytychnoyi-syrovyny/>

Уранові руди Цирконієві руди Флюорит	Рідкісноземельні руди (ітрієві; метали лантанної групи) Літійові руди Миш'якові (арсен) руди Мідні руди Нікелеві руди Ніобієві руди Олов'яні руди Свинцеві руди Скандій Стронційові руди Сурм'яні (стибій) руди Танталові руди Телурові руди Титанові руди Уранові руди Цезійові руди Цинкові руди Цирконієві руди Сіль калійна Флюорит
--	---

Додаток 3 до Постанови містить перелік ділянок надр (родовищ корисних копалин) стратегічного та/або критичного значення, що надаватимуться у користування шляхом проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами. Відповідно, якщо стара Постанова КМУ від 14 лютого 2023 року № 132 мала перелік ділянок на укладення УРП, то нова Постанова КМУ від 14 липня 2025 року № 845 передбачає надання ділянок надр на конкурсах (електронних торгах) з продажу спецдозволу.

КМУ затвердив нові переліки у зв'язку із набранням чинності Закону України «Про внесення змін до Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року» від 18.12.2024 № 4154-IX (яким, зокрема, внесено зміни до Кодексу про надра).

Як визначено ст. 6 Кодексу України про надра (з урахуванням змін, внесених Законом № 4154-IX), до переліку корисних копалин

та компонентів стратегічного значення належать металічні руди та неметалічні корисні копалини загальнодержавного значення (їх корисні компоненти) які:

– мають стратегічне значення як мінеральна сировина та/або перероблена продукція, з такої мінеральної сировини для вітчизняних наявних чи перспективних промислових виробництв, що забезпечують сталий розвиток економіки, зокрема експортний потенціал, та обороноздатність держави, її економічну безпеку в довгостроковій перспективі та розвиток інноваційно-технологічного устрою, сприяючи декарбонізації³⁶ галузей економіки та переходу до екологічної мобільності;

– їхня пропозиція на світовому ринку має або може мати потенційно значний розрив від прогнозованого попиту, що зокрема зумовлено тривалістю реалізації нових проєктів з видобування (промислової розробки родовищ) таких корисних копалин.

До переліку корисних копалин та компонентів критичного значення належать такі корисні копалини:

- металічні руди та неметалічні корисні копалини загальнодержавного значення (їхні корисні компоненти), віднесені Кабінетом Міністрів України до переліку корисних копалин та компонентів стратегічного значення;

- інші металічні руди та неметалічні корисні копалини загальнодержавного значення (їхні корисні компоненти), які мають важливе значення як мінеральна сировина та/або перероблена продукція з такої мінеральної сировини для вітчизняних наявних чи перспективних промислових виробництв, що забезпечують сталий розвиток економіки та обороноздатність держави, щодо яких як мінеральної сировини та/або переробленої продукції з такої сировини не існує заміни (на сучасному рівні розвитку технологій) та при цьому існує високий ризик перебоїв у постачанні такої мінеральної сировини та/або переробленої продукції з такої мінеральної сировини в Україну.

³⁶ **Декарбонізація** – процес зменшення викидів парникових газів і перехід до більш екологічно чистих джерел енергії та сталих практик задля зменшення впливу антропогенної діяльності на зміну клімату.

Як бачимо, критерії загалом нагадують європейські підходи до визначення критичної та стратегічної сировини, втім є доволі загальними. Можливо, ясність принесе Методика віднесення корисних копалин до згаданих переліків, а також методичні рекомендації щодо заходів зменшення ризиків постачання та реагування, які мають затверджуватися урядом за поданням Мінекономіки.

За оцінками ЄС, Україна має запаси критичної сировини, які «...можуть зіграти вирішальну роль за умови тіснішої співпраці та інтеграції з енергетичними ринками ЄС».

Частка у глобальному ланцюзі поставок	Частка постачання в ЄС	Постачання на стадії обробки чи видобування
Коксове вугілля 1,6%	–	Обробка
Галій 2,2%	Галій 2%	Обробка
Гафній 1,4%	Гафній 14%	Обробка
Залізна руда 1,2%	Залізна руда 1%	Обробка
Залізна руда 2,8%	Залізна руда 12%	Видобуток
Криптон 33%	Криптон 5%	Обробка
Марганець 4,4%	Марганець 19%	Обробка
Марганець 3,4%	Марганець 3%	Видобуток
Неон 29,7%	Неон 14%	Обробка
Скандій 4,2%	–	Обробка
Коаліни 24,2%	Коаліни 28%	Видобуток
Титан металевий 3,8%	Титан металевий 2%	Обробка
Титан металевий 6,3%	–	Видобуток
Титан 1,4%	–	Обробка
Титан 6,3%	–	Видобуток
–	Титанові руди 9%	Видобуток
Природний графіт 1,2%	–	Обробка
–	Природний графіт 7%	Видобуток
Цирконій 1,6%	–	Видобуток
–	Ксенон 2%	Обробка

Джерело: Study on the critical raw materials for the EU 2023³⁷ (відібрані дані щодо часток більше 1%).

³⁷ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/57318397-fdd4-11ed-a05c-01aa75ed71a1>

Окрім досліджень ЄС щодо українських запасів критичної сировини, у публічному доступі є небагато інформації. Є декілька непідтверджених документально заяв українських урядовців (знову ж таки орієнтованих на «збут» українських надр для потреб ЄС та інших країн). Наприклад, допис³⁸ у Facebook Прем'єр-міністра України Юлії Свириденко: «Україна має найбільші в Європі запаси літію, титану та значні поклади інших копалин», або цитата колишнього екскерівника Держгеонадр Романа Опімаха для Forbes³⁹: «Запасів літію в Україні достатньо, щоб забезпечити акумуляторами майже 20 мільйонів електромобілів, запаси літію в Україні становлять 1% від світових, або третину від запасів Європи. Існує ще низка презентацій⁴⁰ Держгеонадр та видань⁴¹ Державної комісії по запасах про українські родовища критичної сировини. Точні обсяги запасів мали гриф «таємно».

Нещодавно, після підписання угоди між Україною та США про створення Американсько-Українського інвестиційного фонду відбудови, Служба безпеки України своїм наказом від 29.05.2025 № 207 розсекретила дані про всі балансові запаси в надрах, зокрема алмазів, золота, літію, титану, шляхом внесення змін до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, затвердженого наказом Центрального управління Служби безпеки України від 23 грудня 2020 року № 383.

Після зняття грифу «таємно», ЕПЛ направило запит до Держгеонадр для цілей отримання інформації щодо затверджених запасів літію на ділянці літєвих руд «Добра», що на Кіровоградщині, яка має стати першим проектом спільної угоди про надра між Україною та США. Однак Держгеонадра відмовило у наданні запитуваної інформації через дію в Україні воєнного стану. Отже, фактично, інформація про балансові запаси є досі недоступною.

³⁸ <https://www.facebook.com/yulia.svyrydenko/posts/pfbid02vqiidoL5FgdSZ21jgvBEAystFyG6x2osg5QjUGkMo6MSP4HBictjpaop7pegzbFSI>

³⁹ <https://forbes.ua/company/ukraina-mayzhe-progavila-litievu-likhomanku-khochamae-veliki-pokladi-khto-spodivaetsya-zaskochiti-v-ostanniy-vagon-akumulyatornogo-bumu-17072023-14805>

⁴⁰ <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/presentations/ukr/analiz-rozvytku-haluzey-krytychnykh-korysnykh-kopalyn.pdf>

⁴¹ <https://www.dkz.gov.ua/ua/diyalnist/publikatsiji/229-rodovishcha-kritichnoji-mineralnoji-sirovini-ukrajini-stand-i-perspektivi>

Щодо літієвих руд

У Законі України «Про внесення змін до Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року» від 18.12.2024 № 4154-IX щодо літію є така інформація:

– літії віднесено до категорії В «Категорія В: значні запаси, обмежений або відсутній видобуток (нерентабельний)»;

– перспективи створення власної мінерально-сировинної бази літію та перетворення України з імпортера на експортера літієвої продукції оцінюються як високі. Це пов'язано з можливістю освоєння Полохівського і Шевченківського родовищ та ділянки «Добра» (Надія та Станкуватське) петалітових, сподуменових та сподуменпеталітових руд.

Постановою КМУ від 14 липня 2025 року № 845 літієві руди віднесені до корисних копалин критичного значення.

Для нарощування мінерально-сировинної бази руд літію передбачається проведення пошукових і пошуково-оцінювальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, власних коштів суб'єктів господарювання та з інших джерел, не заборонених законом.

Наразі в Україні розташовано чотири розвіданих літієвих родовища. Полохівське, ділянка «Добра» (Кіровоградська обл.), Шевченківське (Донецька область) і ділянка «Крута Балка» (Запорізька область). Розробка ділянки літієвих руд «Добра» на Кіровоградщині стане першим проектом у рамках Американсько-Українського фонду відбудови.

Ділянка Шевченківського родовища та ділянка «Крута Балка» на сьогодні розташовані на тимчасово окупованих територіях. Тому ці ділянки неможливо розглядати перспективними для створення власної мінерально-сировинної бази, оскільки держава не має до них доступу.

На прикладі літію бачимо, що оголошені запаси в надрах України є такими, що потребують геологічної розвідки та підтвердження.

Однак Програма про розвиток МСБ не містить інформації про захоплення Російською Федерацією двох із чотирьох ключових родовищ літію в результаті повномасштабного вторгнення, а саме ділянки Шевченківського родовища та «Крутої Балки», внаслідок чого Україна втратила потенційний економічний ресурс.

Також на сьогодні не проведено жодних досліджень щодо впливу видобутку та подальшого збагачення літію на стан довкілля й пов'язані з ним екологічні ризики. Беззаперечно, літій може бути шкідливим для довкілля через забруднення води та ґрунту, яке відбувається під час видобутку й переробки металу. Вивільнення літію в навколишнє середовище може негативно вплинути на флору і фауну, порушуючи екологічні баланси. Очевидно, що для держави перспектива економічного розвитку мінерально-сировинної бази, зокрема через розробку родовищ, які містять поклади літію, переважає над дотриманням екологічної безпеки та рівноваги.

Окрім цього, будьмо реалістами. Запаси критичної сировини в Україні не є високими. Критична сировина присутня в українських надрах і входить до переліку деяких корисних копалин та певної номенклатури, але Україна не є провідним джерелом критичної сировини ані у світі, ані в ЄС. Тому навіть у разі розробки більшості родовищ, які містять критичну сировину, може не принести очікувані результати для України.

До того ж більшість українських родовищ потребують значних інвестицій у розвідку. Так, за підрахунками Держгеонадр, наразі тільки для інвестицій у 10 перспективних проєктах з видобування та первинної переробки критичної потрібно понад \$1,8 млрд⁴². І це тільки для 10 проєктів та на базі потужностей інвестора. Спорудження ж власних потужностей для проміжного та кінцевого виготовлення вимагатиме ще більше інвестицій. Відкритим є питання, чи будуть такі інвестиції під час війни, якщо їх не було до цього.

Світовий ринок критичної сировини зосереджений⁴⁵ навколо кількох ключових гравців, і України серед них наразі немає. Найвпливовішою країною на цьому ринку є Китай, який контролює близько 97% виробництва рідкісноземельних корисних копалин і 60% світової переробки літію та 80% кобальту. Інші великі гравці – США, ЄС, Австралія, Канада та країни Африки і Південної Америки.

⁴² <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/presentations/ukr/analiz-rozvytku-haluzey-krytychnykh-korysnykh-kopalyn.pdf>

⁴⁵ <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/kritichna-sirovina-drajver-protistojannja-derzhav-ukhkh-storichchi.html>

Існує ще один стратегічний виклик, а саме – запаси критичної сировини РФ. Наприклад, близько 45% російського експорту титанової продукції припадало на ЄС, РФ має запаси інертних та благородних газів, нікелю (близько 20% світового нікелю класу I, що є великою часткою), паладію, ванадію та бору. Ці корисні копалини є ключовими у виготовленні елементів для створення потужностей ВДЕ, високих технологій та аерокосмічної галузі. Усі ці галузі науки і промисловості відчують вплив санкцій проти РФ і потенційно рано чи пізно можуть приєднатися до російського лобі щодо зняття санкцій з РФ. Враховуючи типово проросійські заяви американського мільярдера Ілона Маска, який має бізнес в аерокосмічній галузі, логічно припустити, що це лобі вже активно працює. І на це необхідно зважати.

З іншого боку, вторгнення Росії в Україну в 2022 році змусило ЄС відійти від залежності від російських вуглеводнів і прискорювати енергетичний перехід. Ці зміни вимагали збільшення генеруючих потужностей ВДЕ та виробництва засобів накопичення електроенергії, а також теплових насосів для енергоефективного опалення та охолодження. Ці дії вплинули на пожвавлення попиту на критичну сировину. Також вторгнення Російської Федерації в Україну в 2022 році змусило ЄС провести переоцінку свого оборонного потенціалу (Оцінка прогалин у фінансуванні оборони ЄС)⁴⁴, реалізація якої вплинула на попит на критичну сировину. Логічно припустити, що такі потреби і, відповідно, попит мають і країни, які не входять до ЄС, але розвивають відновлювальні джерела енергії та переглядають підходи до розвитку оборонної галузі, а отже, попит на критичну сировину зростатиме не тільки в ЄС, а й у всьому світі.

Як же збирається розпорядитися своїми родовищами критичних корисних копалин Україна?

Коротка відповідь – комусь віддати. Як і за якими правилами, достеменно невідомо.

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022JC0024>

Світові запаси критичної сировини досить обмежені. Тому виникає питання, як нею найкраще розпоряджатися країні, що має запаси такої сировини. Які ланцюги постачання потрібні Україні для розвитку її оборонного сектору та потужностей ВДЕ, зберігання енергії? Де Україна братиме критичну сировину, якщо не вистачає із власного видобутку? І чи потрібно це Україні? На ці питання мала б дати відповідь належна стратегія щодо критичної та стратегічної сировини, але її немає.

Є ще інший комплекс питань, на які мала б дати відповідь стратегія, а саме, як ця гонитва за критичною сировиною вплине на довкілля, на стан нашої планети? Роздумів на цю тему додають думки⁴⁵ деяких експертів, що шлях вирішення кризи критичної сировини – це відкриття нових родовищ, вдосконалення технологій збагачення та рециклінг, тобто повторне вилучення металів, зокрема з техногенних відходів. Одним із начебто рішень можуть стати глибинні родовища та ресурси Світового океану. (До речі, частково цієї думки, очевидно, дотримуються й автори Critical Raw Material Act, які визначають⁴⁶ критичну сировину як сировину, зокрема в необробленому вигляді, на будь-якій стадії переробки та ту, що виникає як побічний продукт інших процесів видобутку, переробки та рециклінгу).

Чи зробила Україна свої комплексні дослідження щодо потреб держави у стратегічній чи критичній сировині? Ні. Принаймні, у відкритому доступі їх немає.

Втім варто зазначити, що в публічній площині дискурс про старт розробки⁴⁷ такої стратегії України все ж існує. Щоправда, уряд у рамках цього дискурсу обговорює готовність до продажу надр з покладами критичної сировини для ЄС (54 ділянки для виставлення на електронні аукціони і УРП). Водночас учасники обговорення також висловили думки⁴⁸ і про потребу побудувати ланцюг доданої вартості, про інтеграцію ланцюгів критичної сировини в економіку України тощо.

⁴⁵ <https://brdo.com.ua/analytics/krytychna-syrovyna-korotkyj-likbez-dlya-vlasnykiv-nadr/>

⁴⁶ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401252

⁴⁷ <https://dixigroup.org/dixi-group-dopomozhe-rozrobyty-strategiyu-z-rozvytku-krytychnoyi-syrovyny/>

⁴⁸ <https://dixigroup.org/dixi-group-dopomozhe-rozrobyty-strategiyu-z-rozvytku-krytychnoyi-syrovyny/>

Певну роль сучасної стратегії в Україні наразі відіграє вже згаданий Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року⁴⁹». Утім, як Стратегія цей документ, на превеликий жаль, не витримує критики.

По-перше, він має низький горизонт планування, фактично лише 5 років. За цей період важко планувати галузь, у якій спецдозволи на основну діяльність видають на 30+ років.

По-друге, ця Загальнодержавна програма не відповідає на головне питання: як Україна має розпорядитися наявними в неї запасами критичної та стратегічної сировини у своїх інтересах і в чому полягають її інтереси. Стосовно критичної та стратегічної сировини, програма орієнтована радше на експорт, ніж на побудову власних ланцюгів постачання.

Попри те, що мета Програми визначається як:

«забезпечення потреб національної економіки в мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності України від імпорту мінеральних ресурсів та нарощування експортного потенціалу за рахунок видобутку корисних копалин, що мають великий попит на світовому ринку», роль України на ринку критичної сировини прописана більшою мірою, як роль постачальника критичної сировини до ЄС та інших партнерів, адже власні потреби Україною не визначаються, а лише декларуються, а потреби партнерів, до прикладу ЄС, згадуються конкретно:

«Зокрема, прийнятий Європейським парламентом Регламент Critical Raw Materials Act, що набрав чинності у квітні 2024 року, засвідчує нагальну потребу зменшення залежності та підвищення стійкості важливих ланцюгів постачання мінеральної сировини та продукції її переробки в Європейському Союзі, збільшення циркулярності критичної сировини, диверсифікації джерел та убезпечення шляхів її постачання, зокрема шляхом посилення зовнішнього партнерства.

...

⁴⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17#Text>

За таких умов на глобальному ринку, враховуючи ресурсний потенціал України, наша держава має великі можливості для нарощування власних промислових потужностей, що функціонують на основі стратегічної і критичної мінеральної сировини, та стимулювання економічного зростання шляхом впровадження сучасних технологій та інтеграції у глобальні ланцюги постачання критичних матеріалів і продукції на їх основі, приділяючи особливу увагу збагаченню та/або переробці таких корисних копалин, включаючи рециклінг, як основу інтеграції України у глобальні ланцюги створення доданої вартості».

А аргументація, якою держава обґрунтовує потребу в корисних копалинах (зокрема віднесених до стратегічних та критичних), викликає занепокоєння:

- заміщення імпорту вуглеводнів через розвиток власного видобутку нафти і газу та їхньої переробки;
- потреба атомних електростанцій України у природному урані;
- забезпечення гірничодобувних підприємств якісними залізними рудами.

Тобто держава формулює потреби у корисних копалинах не на користь декарбонізації економіки або розвитку актуальної наразі оборонної галузі, а на користь великих забруднювачів.

Цікавим є підхід до розробки титанових родовищ. Щодо видобутку титану вказано таке:

«Результатом залучення інвесторів з України, держав – членів Організації економічного співробітництва та розвитку, а також з інших держав, з якими Україною укладено меморандуми (угоди) щодо партнерства (співробітництва) у сфері корисних копалин стратегічного та/або критичного значення, має стати забезпечення сталого розвитку національної економіки, зокрема шляхом створення в Україні сталої ланки виробництва високотехнологічної продукції, а також незамінних складових для технологій декарбонізації економіки, що підвищить значущість України на міжнародній арені, шляхом:

- відновлення в Україні титанового виробництва повного циклу, зменшення експорту титанових концентратів на користь збільшення

експорту продукції з високою доданою вартістю (пігмент двоокису, губка) з подальшим налагодженням виробництва металічного титану для забезпечення потреб вітчизняної авіакосмічної, оборонної та атомної промисловості, а також сприяння зменшенню залежності держав – стратегічних партнерів України від ризикованого імпорту».

Здавалося б, гарний підхід, шкода тільки, що такі згадки є епізодичними і йдуть вкупі зі згадками про забезпеченням потреб інших держав.

Є цікавий приклад із титановими родовищами. У жовтні 2024 року на Prozorro Продажі⁵⁰ було приватизовано акціонерне товариство «Об'єднана гірничо-хімічна компанія». Покупцем ОГХК стала компанія ТОВ «Цемін Україна», що входить⁵¹ до групи NEQSOL Holding Насіба Хасанова (Азербайджан) і яка фактично отримала доступ до українських титанових надр, оскільки ОГХК має відповідні спецдозволи та була найбільшим державним підприємством із видобування титановмісних руд. Тобто складається враження, що Україна планує розвивати власні потужності із видобутку титану та закрити економічні потреби в цій сировині в галузях декарбонізації та оборони, але продає в приватні руки державне підприємство, яке має ключові спецдозволи на розробку титанових руд.

Вартими уваги також є новації (про які ми частково згадували вище) щодо того, хто може стати надрокористувачем критичних та стратегічних надр. Так, додатково до вимог отримання права на користування такими надрами додано вимогу:

- або бути громадянином України/громадянином/фізичною особою – резидентом держави – члена ОЕСР (Організації економічного співробітництва та розвитку), або іншої держави, з якою Україною укладено Меморандум (угоду) щодо партнерства (співробітництва) у сфері корисних копалин стратегічного та/або критичного значення (далі Меморандум);

⁵⁰ <https://prozorro.sale/auction/LPE001-UA-20240719-99204/>

⁵¹ https://youcontrol.com.ua/catalog/company_details/44520664/#express-universal-file

- або бути юридичною особою – резидентом України/держави – члена ОЕСР, з якою Україною укладено Меморандум, за умови, що в такій юридичній особі: істотну участь має Україна або держава – член ОЕСР, або інша держава, з якою Україною укладено Меморандум, та/або істотною участю володіють юридичні особи, зареєстровані в Україні або державі – члені ОЕСР, або іншій державі, з якою Україною укладено Меморандум, та/або істотну участь мають або є кінцевими бенефіціарними власниками громадяни України, або фізичні особи – громадяни або резиденти держави – члена ОЕСР, або іншої держави, з якою Україною укладено Меморандум.

Тобто доступ до українських стратегічних та критичних надр отримують тільки юридичні або фізичні особи України, країн – членів ОЕСР чи будь-якої іншої країни, з якою укладено відповідний Меморандум, таким чином український законодавець звужує коло доступу надрокористувачів до цих надр. Але Азербайджан, наприклад, не є членом ОЕСР, а доступ до титанових руд отримує через приватизацію ОГХК.

З цієї норми стає зрозуміла міжнародна активність щодо укладання таких меморандумів та інших міжнародних документів. Так, 13 липня 2021 року ЄС та Україна підписали Меморандум⁵² про взаєморозуміння щодо партнерства у сфері корисних копалин, який, зокрема, визначав засади співпраці щодо «критичної» сировини, основні напрями якого такі:

- зближення нормативно-правових баз, екологічних та соціальних стандартів видобувних галузей;
- інтеграція ланцюжків поставок критичної сировини між ЄС та Україною;
- спільна дослідницька та наукова робота у сфері критичної сировини, особливо в контексті процесів декарбонізації та цифровізації видобутку;
- створення спільних технічних та інформаційних центрів для обміну інформацією;
- втілення спільних інвестиційних проєктів для розробки надр з критичною сировиною.

⁵² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3633

Також у листопаді 2024 року підписано відповідну спільну заяву з Італією (текст документа теж закритий). Повідомляється лише, що її предметом⁵³ є зміцнення ланцюгів доданої вартості критичної сировини, міжнародне співробітництво, дослідження та інновації, картографування та розвідка. Готується до підписання також Декларація про наміри щодо співробітництва між Урядом України та Урядом Французької Республіки у сфері критично важливих металів, видано розпорядження КМУ про її підписання⁵⁴.

Уряд має великі плани на продаж прав користування українськими стратегічними та критичними надрами: конкурс з укладення першої літєвої УРП оголошено 27 серпня 2025 року.

Цікаво, що паралельно з «продаванням» інвесторам українських надр під конкретні проекти і загалом уряд, між іншим, зазначає, що на деякі з цих проектів уже видані спецдозволи. Наприклад, ми вже згадували про 10 проектів, які потребують понад \$1,8 млрд інвестицій. Серед них (та інших) є родовища із діючими спедозволами, наприклад:

- Полохівське родовище (літій, оператор Укрлітійвидобування);
- Пержанське, Балахівське та Ястребецьке родовища (берилій, графіт, титан, цирконій, оператор BGV Group);
- Капітонівське родовище (нікель, кобальт, оператор Майн Екстракшен);
- Прутівське родовище (нікель, кобальт, оператор Кольормет України);
- Буртинське (графіт, оператор ONUR Group);
- Тростянецьке родовище (титан, цирконій, оператор Надра України (90%));
- сумарно 6 родовищ титану і цирконію (ОГХК, GDF, Велта, Кольорові Метали, Демурівський ГЗК) тощо.

⁵³ <https://delo.ua/industry/ukrayina-ta-italiya-rozsiryat-spivpracyu-u-sferi-postacannya-kriticno-vazlivoyi-sirovini-438675/>

⁵⁴ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pidpysannia-deklaratsii-pro-namiry-shchodo-spivrobitnytstva-mizh-uriadom-ukrainy-ta-uriadom-s1321241224>

Тож виникає логічне питання, як інвестор має бути зацікавлений у розробці родовища, якщо на його розробку вже видано дозвіл іншої компанії? Теоретично така співпраця можлива, але їй не вистачає прозорості та зрозумілості на рівні умов співпраці.

Іншим великим пластом для досліджень є роль критичної сировини у *Ukraine Facility Plan* – великому фінансовому інструменті ЄС, за допомогою якого ЄС планує фінансувати повоєнне відновлення України. Однак у цій частині не все однозначно з урахуванням такого:

- На сьогодні в Україні немає комплексного та стратегічного підходу до використання стратегічної і критичної сировини.

- Запаси стратегічних та критичних корисних копалин достеменно не відомі. Дані про них закриті, та справа не тільки у цьому. Більшість родовищ не розвідані, а розвідка потребує інвестицій. Чи будуть надходити ці інвестиції під час війни та під «корупційний флер» українського надрокористування, це відкрите питання.

- Україна не задається питанням, які критичні корисні копалини необхідні їй для декарбонізації економіки, розвитку ВДЕ та/або оборонного сектору чи навіть будь-якої іншої сфери чи галузі промисловості. Замість створення власних замкнених циклів виробництва або побудови своїх шляхів постачання критичної сировини, Україна зосереджена на задоволенні попиту в ЄС, США та інших країнах.

- Розширення інтегрованої співпраці у сфері стратегічних та критичних корисних копалин з ЄС та іншими країнами так чи інакше відображене у таких важливих для України документах, як-от *Ukraine Facility Plan*, втім власної стратегії поводження з критичною сировиною в Україні немає.

- Рішення про включення до цих документів питання критичної сировини приймаються політично напряму Урядом та Офісом Президента, без попереднього пропрацювання на рівні органів виконавчої влади, не кажучи про підхід, що базується на комплексній стратегії.

- Наслідками таких дій стане збільшення видобутку критичних корисних копалин на території України (причому не для власних потреб), що є шкідливим для довкілля, але попередньої оцінки щодо такого впливу не робиться. Хоча в Ukraine Facility Plan є певні позитивні аспекти, зокрема планується перехід на стандарти ESG звітності для видобувного сектору та розробка рекомендацій для усунення прогалин у законодавстві. Втім серед кроків для здійснення цієї реформи передбачена тільки публікація дослідження стосовно оцінки чинного законодавства, що свідчить про формальний підхід навіть для цього єдиного аспекту реформи, спрямованого на довкілля.

ГЕОЛОГІЧНЕ ВИВЧЕННЯ РОДОВИЩ КОРИСНИХ КОПАЛИН. ДОСЛІДНО- ПРОМИСЛОВА РОЗРОБКА РОДОВИЩ. ОБЛІК ТА ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ГЕОЛОГОРОЗВІДУВАЛЬНИХ РОБІТ



Геологічне вивчення є важливим етапом підготовки будь-якого проєкту, пов'язаного з використанням корисних копалин, будівництвом інфраструктури або розробкою території, що має на меті детальний збір та аналіз геологічних даних для визначення складу ґрунтів, гідрологічних умов, геологічних структур та інших факторів, які можуть впливати на процес надрокористування. Якщо коротко, то під час геологічного вивчення збирається детальна інформація про геологічні умови на певній ділянці надр.

Важливість стадії геологічного вивчення родовищ корисних копалин полягає в правильному визначенні запасів корисних копалин, тобто визначення актуальних та повних даних геологічної розвідки родовищ.

Оскільки кількість затверджених ДКЗ запасів корисних копалин впливає на вартість спецдозволу з метою видобутку корисних копалин, важливо, щоб на стадії геологічного вивчення було правильно підраховано кількість запасів, а їх обсяг не був занижений, оскільки у протилежному випадку це може призвести до істотного зменшення вартості спецдозволу та втратою державою коштів, які б вона реально могла отримати від їх продажу.

Для геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин, надра надаються у користування після одержання спеціального дозволу на геологічне вивчення.

Спеціальний дозвіл на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промисловою розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промисловою розробкою родовищ) (далі – геологічне вивчення) надається на строк від 3 до 20 років (ст. 15 Кодексу України про надра).

Закон надає право надрокористувачу на отримання спецдозволу на видобування корисних копалин без проведення аукціону у разі, якщо він на підставі наявного у нього спецдозволу на геологічне вивчення за власні кошти виконав геологічне вивчення ділянки надр, оцінку розвіданих запасів корисних копалин, апробацію прогнозних (перспективних) ресурсів корисних копалин, яка затверджена ДКЗ (незалежно від дати затвердження запасів корисних копалин) та подав документи для отримання спеціального дозволу на видобування корисних копалин на відповідній ділянці надр не більше двох років після закінчення строку дії спецдозволу (ст. 16-2 Кодексу України про надра).

Також спецдозвіл на геологічне вивчення може надаватись без проведення аукціону в таких випадках:

1. Щодо геологічного вивчення корисних копалин місцевого значення за умови, що загальна площа ділянки надр, на яку надається спецдозвіл, не перевищує 25 гектарів, а заявник є власником земельної ділянки (кількох суміжних земельних ділянок), у межах яких розміщена така ділянка надр.

2. Щодо геологічного вивчення підземних вод (крім мінеральних) для всіх потреб (крім виробництва фасованої питної води та/або передачі її для фасування, та/або для питного водопостачання) за умови, що обсяг видобування підземних вод з водозаборів перевищує 300 метрів кубічних на добу.

3. Щодо геологічного вивчення підземних вод (крім мінеральних) для питного водопостачання, видобування підземних вод (крім мінеральних), а також для питного водопостачання – незалежно від обсягу видобування.

4. Щодо геологічного вивчення природних лікувальних ресурсів виключно для лікувальних цілей лікувально-профілактичними та санаторно-курортними закладами, які спеціалізуються на їх використанні і мають лікувальну інфраструктуру.

В усіх інших випадках спецдозвіл на геологічне вивчення, зокрема дослідно-промислово розробку корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промисловою розробкою родовищ), надається за результатами проведення аукціону в порядку, визначеному Постановою КМУ від 23 вересня 2020 року № 993.

Продовження строку дії спецдозволу на геологічне вивчення не здійснюється (ст. 16-4 Кодексу України про надра).

Певні особливості здійснення геологічного вивчення

У межах однієї ділянки надр можуть проводитися роботи з геологічного вивчення за кількома спецдозволами (крім корисних копалин, що розробляються відкритим способом). Водночас саме в угоді про умови користування надрами визначаються просторові межі та координати кутових точок ділянки надр, наданої в користування щодо кожного виду корисних копалин.

Також допускається надання спеціальних дозволів на геологічне вивчення на частину родовища корисних копалин, якщо розробка всього родовища корисних копалин технічно неможлива, що підтверджено ДКЗ, та на відповідну частину родовища корисних копалин не надано спеціальний дозвіл на користування надрами.

Можливість виконувати роботи з геологічного вивчення у межах однієї ділянки надр за кількома спецдозволами та надання спецдозволу на частину родовища встановлено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» № 2805-IX від 01.12.2022, який набрав чинності 28.03.2023.

Порядок та умови проведення геологорозвідувальних робіт у процесі геологічного вивчення надр регламентується Положенням про стадії геологорозвідувальних робіт на тверді корисні копалини, затвердженого Наказом Комітету України з питань геології та використання надр від 15.02.2000 № 19, яке також визначає таку термінологію.

Геологорозвідувальними роботами є комплекс спеціальних робіт і досліджень, що здійснюються з метою геологічного вивчення надр.

Геологорозвідувальний процес – це сукупність геологорозвідувальних робіт з картування, прогнозування, виявлення й геолого-економічної оцінки дедалі більш локальних рудоносних (продуктивних) ділянок надр методом послідовних наближень від рудних районів (полів) до рудних покладів (блоків).

Стадією геологорозвідувальних робіт є частина геологорозвідувального процесу, що визначається притаманними їй об'єктами геологічного вивчення, цілями та методами геологорозвідувальних робіт, вимогами до їхніх кінцевих результатів.

Як бачимо, геологічне вивчення надр здійснюється шляхом виконання надрокористувачем комплексу послідовних геологорозвідувальних робіт, які здійснюються з метою:

- картування території України та її окремих регіонів;
- пошуку, розвідки, підготовки до розроблення й експлуатації родовищ корисних копалин;
- установа загальних для всіх видів твердих корисних копалин визначення об'єктів геологорозвідувальних робіт, вимог до змісту й складу, а також результатів робіт на різних стадіях і підстадіях геологорозвідувального процесу.

Виокремлюють такі стадії геологорозвідувальних робіт на тверді корисні копалини:

Стадія I. Регіональне геологічне вивчення території України.

Стадія II. Пошук та пошукова оцінка родовищ корисних копалин.

Стадія III. Розвідка родовищ корисних копалин.

Геологорозвідувальні роботи розпочинаються з будь-якої стадії (підстадії), якщо стан геологічного вивчення об'єкта робіт достатній для їхнього геологічного й техніко-економічного обґрунтування. У разі виявлення проявів (рудопроявів) дефіцитних корисних копалин на значній площі рекомендується проводити пошукові роботи до завершення геологознімальних робіт у регіоні (районі).

Першою стадією геологорозвідувальних робіт є регіональне геологічне вивчення території України, що включає в себе три підстадії:

Підстадія I-1. Регіональні геолого-геофізичні дослідження масштабу 1:1000 000 - 1:500 000.

Підстадія I-2. Регіональні геологознімальні, геофізичні й геологопрогнозні роботи масштабу 1:200 000 (1:100 000).

Підстадія I-3. Геологознімальні й геологопрогнозні роботи масштабу 1:50 000 (1:25 000).

Усі три підстадії ризяться масштабністю та детальністю вивчення території.

Друга стадія геологорозвідувальних робіт включає в себе дві підстадії:

Підстадія II-1. Пошукові роботи.

Підстадія II-2. Пошуково-оцінювальні роботи.

Пошукові роботи проводяться з метою виявлення корисних копалин у межах відомих і потенційних рудних (продуктивних) полів, зон, басейнів, локальних перспективних ділянок надр, виділених попередніми геологознімальними, геологопрогнозними та іншими роботами.

Пошук родовищ твердих корисних копалин направлений на виявлення конкретних геолого-промислових типів родовищ корисних копалин, водночас належить проводити геологічні дослідження також на супутні корисні копалини й компоненти, які можуть бути виявлені в цих геологічних умовах.

За результатами виконаних пошукових робіт опрацьовується геологічно обґрунтована оцінка перспективних ресурсів; виконується початкова геолого-економічна оцінка (ГЕО-3) ділянок потенційних родовищ, рудопроявів, розробляються техніко-економічні міркування (ТЕМ) щодо їх можливого промислового значення й доцільності проведення подальших робіт.

Головними завданнями пошуково-оцінювальних робіт є відбракування проявів (рудопроявів) корисних копалин, що не придатні для промислового використання, попередня геолого-економічна оцінка (ГЕО-2) промислового значення відкритих родовищ корисних копалин і доцільності їхнього промислового освоєння, підготовка першочергових об'єктів до проведення розвідувальних робіт.

Об'єктами пошуково-оцінювальних робіт можуть бути:

- потенційні родовища корисних копалин;
- перспективні ділянки надр;
- прояви (рудопрояви) корисних копалин, що рекомендовані для

подальших геологорозвідувальних робіт на основі ГЕО-3.

Розвідка родовищ корисних копалин є третьою та завершальною стадією геологорозвідувальних робіт з вивчення надр. Розвідка проводиться тільки на тих родовищах (ділянках) корисних копалин, які отримали позитивну ГЕО за результатами попередніх геологорозвідувальних робіт і визнані першочерговими для промислового освоєння.

Об'єктами розвідувальних робіт можуть бути:

- попередньо розвідані родовища (ділянки) корисних копалин, що рекомендовані до розвідки за позитивними результатами пошуково-оцінних робіт;
- попередньо розвідані ділянки родовищ корисних копалин, що розробляються;
- родовища (ділянки) корисних копалин, що розвідані раніше й з різних причин не залучені до промислового розроблення.

Розвідувальні роботи можуть проводитись неодноразово на об'єктах, що розвідувались раніше, відповідно до обґрунтованої потреби в додатковому вивченні наявних запасів корисних копалин. Ділянки родовищ корисних копалин, що передбачаються розроблятися окремими суб'єктами підприємницької діяльності, розглядаються як окремі об'єкти розвідувальних робіт.

Розвідувальні роботи за рахунок державного бюджету проводяться на об'єктах, що передбачені державними комплексними або цільовими програмами розвитку мінерально-сировинної бази країни на найближчу перспективу. Економічна ефективність промислового освоєння родовищ (ділянок) корисних копалин, що залучаються до розвідки, обґрунтовується матеріалами ТЕД.

Розвідувальні роботи проводяться з метою підготовки родовищ (ділянок) корисних копалин до промислового освоєння відповідно до вимог Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр.

У разі проведення додаткових розвідувальних робіт на родовищах (ділянках), що розробляються, система розвідки корегується за результатами порівняння даних розвідки й експлуатації та рекомендаціями ДКЗ, даними під час експертизи й оцінки запасів корисних копалин.

За результатами виконаних розвідувальних робіт проводиться детальна ГЕО (ГЕО-1) промислового значення запасів родовища (ділянки) корисних копалин, матеріали якої включають:

- характеристику геологічної будови покладів корисних копалин, їхніх технологічних властивостей, гірничо-геологічних та інших умов залягання в обсязі, достатньому для прийняття обґрунтованих проєктних рішень щодо способу й системи видобування та схеми комплексного перероблення корисних копалин;

- техніко-економічне обґрунтування постійних кондицій і підрахунок запасів корисних копалин;
- прогнозу економічну оцінку сумарного ефекту від експлуатації родовища (ділянки) корисних копалин з визначенням прогнозних показників підприємницької діяльності гірничопереробного комплексу в обсязі, достатньому для прийняття рішення про інвестування проекту його будівництва.

Отже, за результатами проведення розвідки родовищ корисних копалин, яка є завершальною роботою щодо вивченості родовища, проводиться ГЕО-1.

Після проведення комплексу геологорозвідувальних робіт складається *геологічний звіт з підрахунком запасів корисних копалин, який подається в ДКЗ для затвердження запасів.*

До складу типового геологічного звіту входить інформація, зокрема щодо:

- геологічної будови району робіт та родовища;
- якісної характеристики корисної копалини;
- умови розробки родовища;
- підрахунку запасів;
- оцінки підготовленості родовища до промислового освоєння.

Також до геологічного звіту повинна вноситись інформація про заходи щодо охорони навколишнього середовища стосовно:

- характеристики можливого негативного впливу на навколишнє середовище;
- переліку екологічних обмежень, сформульованих у процесі ухвалення проектних рішень;
- додержання інтересів регіону будівництва;
- заходи щодо охорони навколишнього середовища;
- прогноз стану навколишнього середовища після реалізації проекту промислового освоєння родовища.

Матеріали геолого-економічної оцінки запасів родовища корисних копалин подаються на експертизу й затвердження ДКЗ. На підставі Звітів, які містять у собі матеріали з геологічного вивчення родовищ корисних копалин, підрахунок їхніх запасів та техніко-економічне обґрунтування промислового значення (далі – геолого-економічна оцінка), проводиться державна експертиза та оцінка

запасів корисних копалин (п. 7 Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, затвердженого Постановою КМУ від 22 грудня 1994 року № 865 (Постанова № 865)). Детальніше про особливості проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин детально розглянуто у восьмому розділі посібника.

Як зазначено в абз. 2 п. 7 Положення № 865, перевірка достовірності матеріалів ГЕО родовищ корисних копалин безпосередньо на місці геологорозвідувальних робіт проводиться лише у разі необхідності за рішенням ДКЗ. Для посилення державного контролю на стадії затвердження запасів у ДКЗ потрібно здійснювати перевірку достовірності матеріалів ГЕО родовищ на місці геологорозвідувальних робіт в обов'язковому порядку.

Після завершення робіт з геологічного вивчення надр, проведення експертизи матеріалів ГЕО та затвердження запасів у ДКЗ, надкористувач передає геологічний звіт про виконані роботи та їх результати до Державного інформаційного геологічного фонду України (ДНВП «Геоінформ України»).

Звіти та матеріали за результатами всіх видів і стадій геологорозвідувальних робіт належать до вторинної (обробленої) геологічної інформації, що визначено Постановою КМУ від 7 листопада 2018 року № 939 «Питання розпорядження геологічною інформацією».

Користування вторинною (обробленою) геологічною інформацією, що є державною власністю, є безоплатним. Така геологічна інформація повинна бути розміщена у відкритому онлайн-доступі на веб-порталі Державного геологічного фонду та/або надаватися у вигляді копій (в електронній формі) (п. 9 Постанови КМУ № 939). Плата за вторинну геологічну інформацію, що є державною власністю, справляється з надкористувачів виключно у разі отримання спецдозволу як компенсація витрат держави за проведені геологорозвідувальні роботи (п. 10 Постанови КМУ № 939).

Цікаво, що згідно з Постановою КМУ від 8 листопада 1996 року № 1366, ДНВП «Геоінформ України» надано статус Державного галузевого архіву. Як визначено цією Постановою, витрати, пов'язані з діяльністю зазначеного архіву, провадяться в межах коштів державного бюджету, передбачених на фінансування геологорозвідувальних робіт Державної служби геології та надр, та за рахунок

проведення договірних робіт. Однак, незважаючи на те, що ДНВП «Геоінформ України» утримується за кошти державного бюджету, який формується платниками податків, усі послуги ДНВП «Геоінформ України» надає виключно на платній та договірній основі. Всупереч Постанові КМУ № 939, на сьогодні доступ до вторинної геологічної інформації у форматі онлайн-доступу не здійснюється, а запитувана геологічна інформація надається лише на платній основі за зверненням зацікавленої особи, що є неправомірним справлянням плати за інформацію.

Після затвердження запасів у ДКЗ, родовище передається надрокористувачу для здійснення видобування корисних копалин і реалізації товарної продукції гірничого виробництва відповідно до спеціального дозволу (ліцензії) та гірничого відводу на використання надр.

Закон передбачає право надрокористувача проводити додаткові розвідувальні роботи (дорозвідка), які виконуються згідно з рекомендацією ДКЗ за окремим геологічним завданням, що також належать до стадії розвідки родовищ корисних копалин (стаття 16 Кодексу України про надра). Дорозвідка здійснюється за проектом, з метою визначення (уточнення) параметрів недостатньо вивчених ділянок, блоків, горизонтів, результати якої затверджуються Протоколом ДКЗ.

Деякі питання дослідно-промислової розробки корисних копалин

На етапі геологічного вивчення ділянки надр може виникнути необхідність у здійсненні дослідно-промислової розробки корисних копалин (ДПР) метою якої є *уточнення геологічних особливостей родовища*, визначення доцільності подальшого промислового освоєння родовища та оцінки економічної привабливості розробки ділянки надр.

Уточнення геологічних особливостей родовища передбачає детальне дослідження його структури, характеристик порід, розміру та концентрації корисних копалин або інших ресурсів.

ДПР є складовою частиною робіт з геологічного вивчення та може здійснюватися на всьому родовищі або на окремих його ділянках чи покладах. ДПР родовищ корисних копалин є своєрідним

перехідним етапом від геологічного вивчення до комерційного видобутку корисних копалин.

Дослідно-промислова розробка (ДПР) є комплексом робіт, який включає наукові дослідження та промислову розробку з метою вивчення й експлуатації корисних копалин або інших природних ресурсів.

Роботи, пов'язані з ДПР, регулюються Положенням про порядок організації та виконання дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, затвердженого Наказом Мінприроди від 03.03.2003 № 34/м.

Рішення щодо проведення ДПР приймається користувачем надр або замовником (інвестором) робіт з геологічного вивчення надр.

Доцільність ДПР обґрунтовується матеріалами попередньої геолого-економічної оцінки (ГЕО-2) запасів родовища і проектами їх ДПР.

ДПР проводиться на родовищах корисних копалин, промислове значення яких позитивно визначене за результатами попередньої геолого-економічної оцінки (ГЕО-2), але достовірне визначення характеристик корисних копалин можливе лише шляхом пробного вилучення і перероблення частини запасів мінеральної сировини в промислових умовах.

Підготовленими до ДПР вважаються родовища, ступінь геологічного і техніко-економічного вивчення яких забезпечує можливість визначення всіх наявних корисних копалин і компонентів, очікуваних розмірів родовища та його геологічної будови, для оцінки їх промислового значення.

Відповідно до п. 4.5.4. Положення про стадії геологорозвідувальних робіт на тверді корисні копалини, розвідку родовищ цінних корисних копалин дуже й надто складної геологічної будови (3-4 групи) рекомендується поєднувати з дослідно-промисловим розробленням типових покладів корисних копалин у межах ділянок першочергового освоєння.

ДПР твердих корисних копалин здійснюється на родовищах третьої, другої, а для нових видів сировини – першої групи складності за геологічною будовою з метою:

– уточнення окремих гірничо-геологічних, технологічних, еколого-геологічних та інших параметрів, необхідних для оцінки кількості та якості виявлених запасів корисних копалин,

– або з метою експериментальної перевірки нових технологій, технічних засобів і методів видобування мінеральної сировини, створених у результаті проведених науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт.

Для визначення родовищ (ділянок), для яких передбачено проведення дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, варто звернутись до класифікації родовищ, визначених Постановою КМУ від 05 травня 1997 року № 432.

Класифікація родовищ корисних копалин за складністю геологічної будови			
1 група	2 група	3 група	4 група
родовища простої геологічної будови з непорушеним або слабо порушеним заляганням, витриманими кількісними і якісними параметрами покладів основних корисних копалин, рівномірним розподілом основних корисних і шкідливих компонентів	родовища складної геологічної будови з невитриманими кількісними або якісними параметрами покладів основних корисних копалин, нерівномірним розподілом основних корисних або шкідливих компонентів	родовища дуже складної геологічної будови з мінливими кількісними або якісними параметрами покладів основних корисних копалин, дуже нерівномірним розподілом основних або шкідливих компонентів	родовища надто складної геологічної будови з різко мінливими кількісними або якісними параметрами покладів основних корисних копалин, вкрай нерівномірним розподілом основних корисних або шкідливих компонентів

ДПР вуглеводнів здійснюється з метою уточнення наявних та отримання додаткових даних, необхідних для побудови геологічної моделі родовища, геолого-економічної оцінки запасів родовищ вуглеводнів та супутніх цінних компонентів.

Вимоги та умови проведення ДПР

ДПР здійснюється на основі Проекту на дослідно-промислому розробку, який розробляється з метою систематичного вивчення та оцінки потенціалу родовища корисних копалин та визначення його промислової привабливості. Ці дані необхідні для оцінки потенціалу родовища, визначення його придатності для промислової розробки та оцінки запасів ресурсів.

Проекти ДПР родовищ корисних копалин, що розвідуються, є складовою частиною загального проекту геологорозвідувальних робіт (окрім проектів ДПР родовищ вуглеводнів, які складаються окремо) і складаються авторами загального проекту із залученням, у разі потреби, фахівців зі спеціалізованих проектних організацій.

Проекти ДПР та річні плани розвитку гірничих робіт підприємства затверджуються користувачем надр та погоджуються з Держпраці. Електронна версія проекту ДПР передається до Держгеонадр.

Проекти ДПР передбачають роботи, які регламентуються відповідними нормативними документами. Нормативні документи з проведення ДПР корисних копалин розробляються Держгеонадрами, затверджуються Мінекономіки та погоджуються з Держпраці.

Після уточнення геологічних особливостей проводиться оцінка доцільності подальшого промислового освоєння родовища. Це включає аналіз фізичних, технічних, екологічних та економічних факторів, які впливають на можливість та ефективність видобутку ресурсів. Враховуються такі аспекти, як вартість видобутку, транспортування та обробки, наявність необхідної інфраструктури, екологічні обмеження та соціально-економічні наслідки.

Строк проведення ДПР не повинен перевищувати трьох років, а для підземних вод, де здійснюється ДПР природного джерельного стоку, – п'яти років.

Обсяги видобутку під час ДПР

Під час здійснення ДПР як перехідного етапу від геологічного вивчення до видобутку може проводитись видобуток корисних копалин в обмеженому обсязі, який не повинен перевищувати п'яти відсотків (для вуглеводнів – 10) від облікованих Державним балансом

запасів корисних копалин на підставі протоколів ДКЗ щодо розгляду попередньої ГЕО родовища (ГЕО-2).

Під час здійснення ДПР, у разі істотних (понад 10 відсотків, а для вуглеводнів – відповідно до Правил розробки нафтових і газових родовищ) фактичних чи прогнозованих відхилень основних річних її показників від проектних, проекти ДПР підлягають коригуванню і перезатвердженню. Коригування або доповнення до проектів ДПР затверджується користувачем надрами та погоджується з Держпраці.

Видобуті під час дослідно-промислової розробки корисні копалини підлягають реалізації в загальному порядку (ч. 1 ст. 20 Кодексу України про надра). За видобуті корисні копалини (мінеральну сировину) справляється рентна плата, визначена Податковим кодексом України.

Одержані результати проведення ДПР разом з іншими результатами геологічної розвідки використовуються під час ГЕО запасів родовищ корисних копалин та складання проектів будівництва гірничодобувних і переробних підприємств.

Після успішного завершення дослідно-промислової розробки та отримання всіх необхідних дозволів і ліцензій настає фаза фактичного видобування корисних копалин. Цей етап передбачає практичне виконання розробленого проекту та реалізацію видобувних операцій.

Законодавче регулювання обліку та державної реєстрації робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр

Процедура обліку робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр (далі – РДГВН) на території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони, регулюється Порядком обліку робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, затвердженого Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.06.2013 № 262.

Облік РДГВН здійснюється за результатами завершених РДГВН шляхом їх аналізу, систематизації, узагальнення і зберігання.

Облік результатів РДГВН здійснює Держгеонадра на підставі звітних геологічних матеріалів, облікових карток вивченості,

розташування контурів вивчених площ. Також Держгеонадра здійснює державну реєстрацію РДГВН.

Результати виконаних РДГВН викладаються у геологічних чи науково-дослідних звітах або у виданих картах геологічного змісту, які після їх затвердження передаються на постійне зберігання до ДНВП «Геоінформ України» (про вказану установу описано вище).

Процедура державної реєстрації РДГВН здійснюється з дотриманням Порядку державної реєстрації робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, затвердженого Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.06.2013 № 263 (далі – Порядок № 263).

Державною реєстрацією РДГВН є офіційне свідчення про доцільність здійснення певних видів і обсягів робіт, які спрямовані на збільшення повноти геологічної, гідрогеологічної, інженерно-геологічної, геофізичної, еколого-геологічної та геохімічної вивченості надр.

Головною метою державної реєстрації РДГВН є запобігання дублюванню РДГВН у процесі подальшого вивчення геологічної будови надр, виявлення та оцінки запасів і якості корисних копалин, дослідження екологічного стану геологічного середовища.

Для проведення державної реєстрації виконавець РДГВН направляє заяву в електронній формі до Держгеонадра. РДГВН обов'язково реєструються до початку їх проведення і підлягають перереєстрації, якщо сталися зміни даних, за якими вони початково зареєстровані.

Отже, у разі відчуження спецдозволу шляхом укладення договору купівлі-продажу РДГВН підлягають перереєстрації, оскільки в результаті продажу змінився виконавець робіт та досліджень.

Основним документом, на підставі якого реєструються чи перереєстровуються РДГВН, є Перелік РДГВН на роботи. Після державної реєстрації робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, відповідні відомості вводяться до електронної бази даних.

Перелік підстав для анулювання державної реєстрації РДГВН, визначено п. 3.7. Порядку № 263, зокрема, у разі закінчення строку дії або анулювання спеціального дозволу на користування надрами, у разі завершення РДГВН, передачі до Держгеонадра на зберігання

звітних матеріалів за результатами проведення РДГВН, у разі затвердження запасів корисних копалин – протокол ДКЗ.

Оскільки спеціальний дозвіл на видобування корисних копалин (промислому розробку) надається після проведення експертизи та оцінки розвіданих запасів корисних копалин у ДКЗ, для того щоб розпочати промисловий видобуток корисних копалин на ділянці надр, яка раніше не була вивчена і запаси якої не затверджені ДКЗ, надрокористувач має отримати спеціальний дозвіл на геологічне вивчення, провести геологічну розвідку, затвердити запаси в ДКЗ, і лише після цього отримати спецдозвіл на видобування корисних копалин.

Законодавець, закріпивши право на отримання спецдозволу на частину родовища, не передбачив чітких критеріїв для визначення умов, за яких частина родовища визнається технічно непридатною для використання за спецдозволом, тому у цій частині можуть виникати корупційні ризики, пов'язані із наданням ДКЗ неправомірного рішення на отримання спецдозволу на використання частини родовища та здешевленням вартості самого спецдозволу.

Обмеження доступу до вторинної геологічної інформації, що є державною власністю, є корупційним ризиком, який створює непрозорі та корупційні умови у видобувній галузі, надаючи доступ до інформації лише певному колу осіб, усуваючи тим самим добросовісну конкуренцію та негативно впливаючи на залучення нових інвесторів, які мають досвід у використанні екологічно-раціональних технологій видобутку, застосування яких може зменшити негативний вплив на довкілля.

Оскільки в процесі проведення ДПР передбачено здійснення видобутку корисних копалин в обсязі п'яти відсотків (для вуглеводнів – 10) від запасів, облікованих Державним балансом запасів корисних копалин, рішення про проведення ДПР повинен передувати етап проведення ОВД, з обов'язковим залученням громадськості, що дасть змогу оцінити екологічні ризики перед ДПР, а також запобігти та мінімізувати негативні наслідки для довкілля.

Саме рішення щодо проведення ДПР повинно ухвалюватись за результатами Висновку з оцінки впливу на довкілля, оскільки в процесі ДПР будуть видобуватись корисні копалини, хоча і в обмеженій кількості, як наслідок – це вплине на екологічні, геологічні, гідрологічні та інші умови на конкретній ділянці надр, які будуть порушені.

За своєю правовою природою, стадія ДПР як перехідний етап від геологічного вивчення та промислової розробки родовища, є цікавою для надрокористувача, оскільки дає змогу без спецдозволу на видобування, без проведення ОВД, без відведення землі та інших дозволів видобути частину корисних копалин, які за якістю можуть бути вищими порівняно з іншою частиною покладів. Таким чином, потрібно посилити державний контроль та нагляд на стадії ДПР, щоб не допускати зловживань з боку надрокористувача на цьому етапі та з боку дозвільних органів.

8

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ТА ОЦІНКИ РОЗВІДАНИХ ЗАПАСІВ КОРИСНИХ КОПАЛИН



Організація державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин⁵⁵ належить до компетенції Кабінету Міністрів України у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр, що визначено ст. 8 Кодексу України про надра.

Виконання експертизи та оцінки запасів корисних копалин є важливим етапом під час отримання спеціального дозволу на користування надрами з метою їх видобування, який допомагає не лише оцінювати запаси мінеральної сировини, а й виявляти можливість удосконалення технологій видобутку, зменшення витрат на переробку та зменшення негативного впливу на довкілля.

Як визначено ст. 45 Кодексу України про надра, державній експертизі підлягають ресурси та запаси корисних копалин ділянок надр, а також запаси корисних копалин, додатково розвіданих у процесі розробки родовищ корисних копалин.

Зокрема, під час здійснення державної експертизи та оцінки ресурсів та запасів корисних копалин за заявою користувача надрами можуть використовуватися Рамкова класифікація ООН для викопних енергетичних і мінеральних ресурсів (РКООН-2009), класифікація Комітету з міжнародних стандартів звітності по запасах твердих корисних копалин (CRIRSCO), Система управління вуглеводневими ресурсами (PRMS) та інші міжнародні стандарти.

Порядок та умови проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин визначені Положенням про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, яке затверджене Постановою КМУ від 22 грудня 1994 року № 865.

⁵⁵ **Запаси корисних копалин (загальні)** – обсяги корисних копалин, виявлені та підраховані на місці залягання за даними геологічного вивчення відкритих (ідентифікованих) родовищ корисних копалин.

Державна експертиза та оцінка запасів корисних копалин проводиться Державною комісією України по запасах корисних копалин (далі – ДКЗ). Засновником ДКЗ є Кабінет Міністрів України, який призначає на посаду та звільняє голову ДКЗ.

Як впливає із Положення про Державну комісію України по запасах корисних копалин, затвердженого Постановою КМУ від 10 листопада 2000 року № 1689, ДКЗ є установою, що діє при Держгеонадрах і провадить науково-технічну діяльність, пов'язану з проведенням на замовлення користувачів надр або за дорученням відповідних центральних органів виконавчої влади державної експертизи геологічних матеріалів з вивчення і використання надр та оцінки запасів корисних копалин.

Головними завданнями ДКЗ є встановлення кондицій на мінеральну сировину для обчислення запасів корисних копалин у надрах та прийняття рішень щодо кількості, якості та ступеня вивченості запасів розвіданих родовищ корисних копалин і стану їх підготовленості до промислового освоєння.

Висновки ДКЗ з питань оцінки кількості та якості запасів корисних копалин, їх промислового значення і ступеня геологічного та техніко-економічного вивчення є підставою для їх обліку в державному балансі запасів корисних копалин.

Державна експертиза та оцінка запасів корисних копалин здійснюється з метою:

- об'єктивної оцінки мінерально-сировинної бази (МСБ) України на основі єдиних науково-методичних критеріїв;
- забезпечення достовірності оцінених запасів корисних копалин і відповідності їхніх якісних показників запланованим напрямам використання;
- створення умов для найповнішого, економічно раціонального й комплексного використання запасів родовищ корисних копалин з дотриманням вимог щодо охорони надр та навколишнього природного середовища;
- проведення порівняльної оцінки кількісних та якісних показників запасів корисних копалин, їхніх географо-економічних, гірничо-геологічних, гідрогеологічних та інших умов залягання для визначення реальної промислової цінності;

– забезпечення дотримання єдиного підходу до визначення техніко-економічних та фінансових показників господарської діяльності, пов'язаної з видобуванням корисних копалин у межах конкретної ділянки надр;

– використання оцінок техніко-економічних та фінансових показників господарської діяльності для інвестиційного планування та оподаткування.

Відповідно до поставленої мети основними завданнями державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин є:

– оцінка достовірності запасів корисних копалин і наявних у них корисних компонентів на основі дослідження та аналізу матеріалів геологічного вивчення надр щодо закономірностей формування й розміщення покладів корисних копалин, їх речовинного складу і технологічних властивостей, гірничо-геологічних, гідрогеологічних та інших умов залягання;

– встановлення кондицій на мінеральну сировину для підрахунку запасів родовищ з урахуванням раціонального використання всіх корисних копалин і наявних у них корисних компонентів;

– визначення кількості та якості запасів корисних копалин і компонентів, ступеня їх вивчення й підготовленості до промислового освоєння;

– оцінка промислового значення запасів корисних копалин і компонентів за умови їх найповнішого, економічно раціонального й комплексного вилучення та використання на основі сучасних промислових технологій;

– оцінка відповідності наявного в межах родовищ вмісту речовин, що негативно впливають на довкілля і здоров'я людей під час видобутку, переробки й використання корисних копалин, а також складування відходів виробництва, вимогам стандартів, нормативів, лімітів, санітарно-гігієнічних норм і правил, затверджених у встановленому порядку.

Державній експертизі та оцінці підлягають:

– запаси та ресурси корисних копалин ділянок надр та родовищ корисних копалин усіх розвіданих родовищ, зокрема техногенних;

– запаси корисних копалин, що додатково розвідані в процесі розроблення родовищ;

– запаси, що залишаються в надрах у разі ліквідації гірничодобувного підприємства.

Державна експертиза та оцінка запасів корисних копалин проводиться на підставі звітів, які містять у собі матеріали з геологічного вивчення родовищ корисних копалин, підрахунок їх запасів та техніко-економічне обґрунтування (ТЕО) промислового значення, а також геопросторових даних розміщення запасів та ресурсів корисних копалин (далі – геолого-економічна оцінка).

У разі необхідності за рішенням ДКЗ проводиться перевірка достовірності матеріалів геолого-економічної оцінки родовищ корисних копалин безпосередньо на місці геологорозвідувальних робіт. Однак Постановою не встановлено, за яких саме обставин ДКЗ може ухвалити рішення про проведення перевірки на місці геологорозвідувальних робіт, що порушує принцип юридичної визначеності та надає право ДКЗ самостійно визначати варіант поведінки.

Геолого-економічна оцінка – це періодичний аналіз результатів кожної стадії геологічного та техніко-економічного вивчення запасів і ресурсів корисних копалин ділянки надр з метою встановлення та/або зміни промислового значення запасів і ресурсів корисних копалин ділянки надр. Виділяються детальна (ГЕО-1), попередня (ГЕО-2) і початкова (ГЕО-3) геолого-економічні оцінки, що визначено Класифікацією запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 5 травня 1997 р. № 432 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2025 р. № 1197).

Об'єктами державної експертизи можуть бути матеріали детальної, попередньої або початкової оцінки запасів і ресурсів корисних копалин, матеріали техніко-економічного обґрунтування кондицій на мінеральну сировину, матеріали техніко-економічного обґрунтування коефіцієнтів видобутку нафти, газу та конденсату, проекти промислового освоєння родовищ, реконструкції або ліквідації діючих гірничодобувних і збагачувальних підприємств, матеріали техніко-економічного обґрунтування доцільності подальшої розвідки, розробки або списання з державного обліку запасів корисних копалин тощо.

Відповідно до ступеня вивчення родовища корисних копалин державна експертиза може проводитися за матеріалами геолого-економічної оцінки:

- початково оцінених ділянок надр;
- попередньо оцінених родовищ корисних копалин;
- родовищ корисних копалин, підготовлених до промислового освоєння;
- родовищ корисних копалин, що перебувають в експлуатації.

Матеріали геолого-економічної оцінки родовищ корисних копалин повинні містити:

- характеристику геологічної будови покладів корисних копалин, їх технологічних властивостей, гірничо-геологічних, гідрогеологічних та інших умов залягання в обсязі, достатньому для прийняття обґрунтованих проектних рішень щодо способу й системи видобутку та схеми комплексної переробки корисних копалин і визначення граничних показників (параметрів) кондицій;

- техніко-економічне обґрунтування кондицій для підрахунку запасів корисних копалин, що забезпечують найповніше, економічно раціональне й комплексне вилучення з надр запасів основних та тих, що спільно залягають, корисних копалин, а також корисних компонентів шляхом використання сучасних промислових технологій видобутку й переробки мінеральної сировини з дотриманням вимог щодо охорони надр та навколишнього природного середовища;

- характеристику методики й результатів випробовування і підрахунку запасів корисних копалин;

- прогнозу економічну оцінку сумарного ефекту від експлуатації родовища за одним або кількома варіантами показників (параметрів) кондицій з визначенням прогнозних результатів підприємницької діяльності гірничопереробного комплексу в обсязі, достатньому для прийняття рішення про інвестування подальших робіт;

- документи, що засвідчують право на користування надрами.

Зміст, оформлення і порядок подання для державної експертизи та оцінки матеріалів геолого-економічної оцінки родовищ конкретних видів корисних копалин визначаються Мінекономіки.

Отже, матеріали геолого-економічної оцінки можуть бути затверджені Державною комісією України по запасах корисних копалин (ДКЗ) лише у разі, якщо останні подані користувачами надр, що мають спеціальний дозвіл на користування надрами з метою геологічного вивчення або розробки родовищ корисних копалин.

Для визначення промислової цінності родовищ корисних копалин та їх запасів щодо кожної ділянки надр встановлюються кондиції на мінеральну сировину, що становлять сукупність вимог до якості і кількості корисних копалин, гірничо-геологічних та інших умов користування ділянками надр (ст. 45 Кодексу України про надра).

Кондиції на мінеральну сировину розробляються з урахуванням раціонального використання всіх корисних копалин, а також наявних у них цінних компонентів, і підлягають державній експертизі, що здійснюється ДКЗ, для визначення раціонального напрямку використання корисних копалин. Порядок розроблення кондицій на мінеральну сировину встановлюється Мінекономіки.

Єдиний порядок розробки й обґрунтування показників і параметрів кондицій на мінеральну сировину для підрахування запасів і ресурсів твердих корисних копалин у надрах та визначення показників геолого-економічних оцінок родовищ, що подаються на державну експертизу й оцінку, установлюється Положенням про порядок розробки та обґрунтування кондицій на мінеральну сировину для підрахунку запасів твердих корисних копалин у надрах, затвердженого Наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 07.12.2005 р. № 300.

Техніко-економічне обґрунтування показників (параметрів) кондицій для підрахунку запасів корисних копалин розробляється для кожного родовища, матеріали щодо якого подаються на державну експертизу.

Відповідно до стадії геологічного вивчення та ступеня підготовленості до промислового освоєння родовища корисних копалин можуть встановлюватися попередні, тимчасові, постійні й оперативні кондиції.

Матеріали техніко-економічного обґрунтування кондицій для підрахунку запасів корисних копалин розробляються за дорученням

користувачів надр спеціалізованими проектними і науково-дослідними інститутами, геолого-економічними підрозділами підприємств, іншими суб'єктами підприємництва, які можуть забезпечити кваліфіковане проведення цих робіт.

Порядок розроблення матеріалів техніко-економічного обґрунтування (ТЕО) кондицій на мінеральну сировину та проведення геолого-економічної оцінки (ГЕО) родовищ корисних копалин устанавлюється ДКЗ.

Запаси корисних копалин підлягають підрахунку та обліку відповідно до Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр, затвердженої Постановою КМУ від 5 травня 1997 року № 432 (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2025 р. № 1197).

Класифікація запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр (далі – Класифікація) встановлює єдині для державного фонду надр України принципи підрахунку, геолого-економічної оцінки, державного обліку використання запасів і ресурсів корисних копалин згідно з рівнем їх соціально-економічного та промислового значення.

КЛАСИФІКАЦІЯ запасів корисних копалин державного фонду надр		
За соціально-економічним та промисловим значенням	За ступенем підготовленості до розробки	За ступенем геологічного вивчення
Балансові (E1) – запаси корисних копалин ділянки надр, для яких на момент проведення геолого-економічної оцінки згідно з техніко-економічними розрахунками та/або матеріалами фінансової звітності доведено, що коефіцієнт рентабельності продукції гірничого підприємства (розрахунковий	Перша категорія (F1) – включає запаси корисних копалин, на базі яких проводиться розробка або експлуатація, або завершені достатньо детальні дослідження, які демонструють технічну здійсненність розробки й експлуатації, та	Розвідані запаси (G1) – обсяги корисних копалин, кількість, якість, технологічні властивості, зокрема технологічні схеми, гірничо-геологічні, гідрогеологічні та інші умови, залягання яких вивчені з повнотою, достатньою для складення

<p>та/або фактичний) є достатнім для економічно ефективного видобування корисних копалин на такій ділянці надр. Балансові запаси поділяються на:</p> <ul style="list-style-type: none"> – видобувні (E1.1) – рентабельність¹ виробничої діяльності ГДП, визначена ДКЗ, є достатньою для збереження розміру власного капіталу гірничого підприємства, який визначений за правилами бухгалтерського обліку за умови раціонального використання технічних засобів і технологій та дотримання вимог щодо охорони надр і навколишнього природного середовища; – дотаційні (пільгові) (E1.2) – ефективність видобутку і використання корисних копалин гірничодобувним підприємством (промислом), що проектується, визначена ДКЗ, можлива тільки за умови надання користувачу надр податкових пільг, субсидій, дотацій або інших видів підтримки за рахунок державного чи місцевого бюджетів² 	<p>поділяється на такі підкатегорії:</p> <ul style="list-style-type: none"> – підкатегорія запасів, що включає запаси, розробка яких проводиться на сьогодні (F1.1); – підкатегорія запасів, на основі яких затверджено проєкт промислової розробки, здійснюються капітальні вкладення у його реалізацію (F1.2); – підкатегорія запасів, що затвержені для промислового освоєння, технічну здійсненність розробки яких підтверджено дослідженнями (далі – F1.3) 	<p>проєктів будівництва гірничого підприємства з видобування і об'єктів з переробки мінеральної сировини. Розвідані запаси є основою для проектування і проведення розробки родовища (покладу)</p>
--	--	--

¹ **Коефіцієнт рентабельності продукції** – величина, що є співвідношенням фінансового результату операційної діяльності до виробничої собівартості продукції з урахуванням адміністративних витрат і витрат на збут.

² <https://nadra.info/2022/08/preferential-subs-who-in-ukraine-develops-subsidized-reserves-of-minerals/>

<p>Умовно балансові (E2) – запаси, ефективність видобутку і використання яких на момент оцінки не можуть бути однозначно визначені, а також запаси, що відповідають вимогам до балансових запасів, але з різних причин не можуть бути використані на момент оцінки</p>	<p>Друга категорія (F2) – включає запаси корисних копалин, обґрунтовані до розробки, розробка яких очікується, зупинена або нерентабельна, та поділяється на такі підкатегорії: – підкатегорія запасів, що включає запаси, обґрунтовані до розробки (F2.1); – підкатегорія запасів, що включає запаси, розробка яких зупинена (F2.2); – підкатегорія запасів, що включає запаси, розробка яких нерентабельна (F2.3)</p>	<p>Попередньо розвідані запаси (G2) – запаси корисних копалин, кількість, якість, технологічні властивості, гірничо-геологічні, гідрогеологічні та інші умови залягання яких вивчені з повнотою, достатньою для визначення промислового значення родовища (покладу). Попередньо розвідані запаси (G2) є основою для обґрунтування подальшої розвідки чи дослідно-промислової розробки родовища (покладу)</p>
<p>Позабалансові (E3) – запаси корисних копалин з ділянки надр, для яких на момент проведення геолого-економічної оцінки згідно з техніко-економічними розрахунками та/або матеріалами фінансової звітності доведено, що коефіцієнт рентабельності продукції гірничого підприємства (розрахунковий та/або фактичний) мав рівень, недостатній для збереження розміру власного капіталу гірничого підприємства, який визначений за правилами бухгалтерського обліку корисних копалин на такій ділянці надр</p>	<p>Третя категорія (F3) – включає запаси і ресурси корисних копалин, технічна здійсненність розробки яких не визначена через обмеженість даних</p>	

Промислове значення яких не визначено (E4) – належить кількість корисних копалин, для яких геолого-економічна оцінка не виконана або виконана тільки початкова геолого-економічна оцінка, що не дозволяє визначити їхнє промислове значення	Четверта категорія (F4) – включає залишкові (додаткові) у надрах запаси, що не видобуваються	
---	--	--

КЛАСИФІКАЦІЯ ресурсів (обсягів) корисних копалин державного фонду надр	
За ступенем геологічного вивчення і достовірності визначають:	
Перспективні ресурси (G3) – кількість корисних копалин, кількісно оцінених за результатами геологічного, геофізичного, геохімічного та іншого вивчення ділянок у межах продуктивних площ з відомими родовищами корисних копалин певного геолого-промислового типу. Перспективні ресурси враховують можливість відкриття нових родовищ (покладів) корисних копалин того ж типу. Перспективні ресурси є основою для ГЕО доцільності проведення пошуків і пошуково-розвідувальних робіт	Прогнозні ресурси (G4) – кількість корисних копалин, що враховує потенційну можливість формування родовищ певних геолого-промислових типів. Кількісна оцінка прогнозних ресурсів проводиться на основі припущених параметрів за аналогією з продуктивними площами, де є відкриті родовища корисних копалин того самого геолого-промислового типу. Прогнозні ресурси (G4) є основою для обґрунтування регіональних та прогнозно-геологічних робіт

Запаси корисних копалин підраховуються за результатами геолого-розвідувальних робіт або розробки родовищ корисних копалин. Окремо підраховуються запаси корисних копалин, що належать до різних класів за рівнем їх соціально-економічного та промислового значення, ступенем деталізації проекту, технологічного вивчення і підготовленості до розробки, ступенем геологічного вивчення та достовірності.

На державному балансі обліковуються запаси всіх корисних копалин, а також перспективні ресурси вуглеводнів. Нові родовища зараховуються до державного балансу на основі рішень Державної комісії України по запасах корисних копалин щодо кількості, промислового значення і ступеня вивчення запасів та достовірності ресурсів корисних копалин.

Залежно від ступеня підготовленості до розробки запасів корисних копалин державна експертиза може завершуватися затвердженням або апробацією запасів та/або ресурсів:

- ділянок надр, підготовлених до проведення геологорозвідувальних робіт за результатами початкової геолого-економічної оцінки;
- родовищ, підготовлених до проведення геологорозвідувальних робіт за результатами попередньої геолого-економічної оцінки;
- родовищ, призначених для проектування та будівництва нових, продовження строку роботи діючих об'єктів за результатами детальної геолого-економічної оцінки.

Як визначено ст. 16 Кодексу України про надра, спеціальний дозвіл на видобування корисних копалин надається після проведення експертизи та оцінки розвіданих запасів корисних копалин чи апробації прогнозних (перспективних) ресурсів корисних копалин Державною комісією України по запасах корисних копалин за умови подальшого затвердження нею таких запасів, на підставі спеціального дозволу на користування надрами.

Апробація запасів – це попереднє затвердження їх у ДКЗ за матеріалами геологорозвідувальних робіт минулих років, зазвичай, які розвідувались за часів існування СРСР. Апробувати можна запаси розвіданих родовищ, що числяться на державному балансі, багато з яких були розміщені на сайті ДНВП «Геоінформ України», інших інтерактивних картах.

ДНВП «Геоінформ України» (Державний геологічний фонд) є державним підприємством, яке відповідає за збереження результатів робіт і досліджень з геологічного вивчення надр. Порядок розпорядження геологічною інформацією затверджений Постановою КМУ від 7 листопада 2018 року № 939.

Однак у зв'язку із воєнним станом ДНВП «Геоінформ України» призупинив доступ до публічних реєстрів та баз даних, розміщених на сайті Підприємства, водночас Підприємство надає свої послуги на платній основі, перелік яких розміщений на сайті ДНВП «Геоінформ України»³.

Важливо, що лише надкористувач, який має спецдозвіл на користування надрами з метою геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, може затвердити запаси шляхом апробації. Затвердження запасів ДКЗ за результатами апробації запасів корисних копалин без спеціального дозволу може мати наслідком скасування Протоколу засідання колегії ДКЗ в судовому порядку. Конкретні приклади, коли прокуратура домоглася в суді скасування 70 спецдозволів на видобування та протоколів ДКЗ, можна знайти на ресурсі nadra.info⁴.

Матеріали геолого-економічної оцінки запасів корисних копалин подаються до ДКЗ користувачами надр або уповноваженими ними особами. Після одержання матеріалів ГЕО родовищ корисних копалин ДКЗ укладає договори з користувачами надр на проведення робіт з державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин і виконує їх в обумовлений у договорі термін.

Матеріали, що містять ГЕО запасів корисних копалин, можуть подаватися ДКЗ відповідно на первинну, повторну та додаткову державну експертизу.

Первинна державна експертиза проводиться на родовищах, підрахунок запасів корисних копалин яких вперше подано на затвердження ДКЗ.

Повторна державна експертиза проводиться на родовищах, запаси корисних копалин яких уже затверджувалися ДКЗ раніше, але в результаті подальших геологорозвідувальних робіт, експлуатації чи зміни вимог стандартів їх кількість істотно змінилася. Повторна державна експертиза та оцінка проводиться у разі перегляду вимог стандартів щодо кількості або якості корисних копалин, технології

³ <https://geoinf.kiev.ua/wp/index.html>

⁴ <https://nadra.info/2024/01/hunting-for-approbation-the-prosecutors-office-massively-appeals-special-permits-granted-in-2016-2020/>

їх переробки, що призводять до зменшення сумарних розвіданих запасів більш як на 20 відсотків або зростання їх обсягу більш як на 50 відсотків.

Додаткова державна експертиза проводиться у разі, коли визначаються додаткові напрями використання раніше затверджених ДКЗ запасів, встановлено додаткові запаси корисних копалин і компонентів або виявлено інші істотні для геолого-економічної оцінки родовища обставини.

На експертів ДКЗ покладаються такі обов'язки:

– проведення дослідження, перевірки і аналізу (державної експертизи) поданих матеріалів геолого-економічної оцінки родовищ корисних копалин, підготовки висновків стосовно повноти та якості виконаних геологорозвідувальних робіт, встановлення достовірності запасів корисних копалин і підготовленості їх до найповнішого, економічно раціонального й комплексного використання, відповідності кондицій для підрахунку запасів корисних копалин геологічним умовам родовища, відповідності запланованих чи застосовуваних способів видобутку та переробки, а також напрямів використання корисних копалин вимогам законів та інших нормативно-правових актів з природокористування;

– визначення (оцінки) кількості та якості запасів корисних копалин, гірничо-геологічних, гідрогеологічних та інших умов їх залягання, технологічної схеми промислової розробки, техніко-економічних показників виробничого процесу та фінансових результатів реалізації товарної продукції гірничого виробництва.

Експертні висновки поділяються на основні (зведені) та спеціальні.

До основних (зведених) належать експертні висновки, що узагальнюють результати перевірки і дослідження матеріалів геолого-економічної оцінки об'єкта державної експертизи загалом.

До спеціальних належать експертні висновки, що узагальнюють результати вивчення, перевірки і дослідження матеріалів з окремого розділу, питання або виду робіт з геолого-економічної оцінки об'єкта державної експертизи (геофізичний висновок, гідрогеологічний, екологічний, технологічний, гірничотехнічний, економічний тощо).

До спеціальних належать також експертні висновки, що узагальнюють результати проведення документальної перевірки відповідності формальних ознак матеріалів ГЕО об'єкта державної експертизи вимогам цього Положення, Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр, інструкцій ДКЗ, інших нормативно-правових актів.

Експертні висновки розглядаються на попередніх засіданнях ДКЗ, на яких опрацьовуються проекти її рішень, визначається перелік додаткових документів, відомостей, розрахунків, експертних висновків, необхідних для прийняття остаточного рішення. Рішення ДКЗ, що приймаються на пленарних засіданнях, оформляються Протоколами. Протоколи ДКЗ щодо проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, включаються до Єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами (ЄДЕГС), що визначено ст. 5-1 Кодексу України про надра.

Встановлено, що ДКЗ утримується від оцінки запасів корисних копалин і всі подані матеріали може повернути замовнику за таких обставин:

- коли подані на державну експертизу та оцінку матеріали ГЕО не дають змоги достовірно оцінити кількість або якість запасів корисних копалин, їхнє промислове значення, гірничо-геологічні та інші умови залягання;
- коли склад і зміст зазначених матеріалів не відповідають вимогам відповідних нормативно-правових актів.

ДКЗ систематично проводить аналіз державного балансу запасів корисних копалин і дає рекомендації для користувачів надр щодо подання на повторну або первинну державну експертизу матеріалів геолого-економічної оцінки відповідних родовищ корисних копалин.

Вартість робіт по проведенню державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин визначається відповідно до Порядку, затвердженого Наказом Голови ДКЗ України від 02 серпня 1996 року № 29.

Позитивні результати державної експертизи та оцінки є підставою для взяття їх на державний облік і зарахування до Державного фонду родовищ корисних копалин.

Державний фонд родовищ корисних копалин становлять родовища корисних копалин, у тому числі техногенні, із запасами, оціненими як промислові. Державний облік родовищ є системою збору, обробки та зберігання даних про результати геологорозвідувальних та гірничодобувних робіт. Обліку в державному кадастрі підлягають усі відкриті родовища корисних копалин на території України незалежно від кількості запасів, стану їх розвідки, освоєння. Підставою для складання державного кадастру є паспорт родовища корисних копалин.

Державний облік здійснює Держгеонадра, яке щорічно готує аналітичний звіт про стан державного фонду. Порядок державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин затверджено Постановою КМУ від 31 січня 1995 року № 75.

Також Державна експертиза та оцінка запасів корисних копалин може здійснюватися надрокористувачем уже в процесі надрокористування, під час дії спецдозволу, за умови виникнення таких обставин:

- виявлення під час користування надрами в межах площі ділянки надр, наданої у користування, нової кількості корисної копалини, у тому числі збільшення запасів такої корисної копалини, яка зазначена у спецдозволі;
- виявлення у процесі діяльності, пов'язаної з видобуванням корисних копалин, іншої корисної копалини, не зазначеної у спецдозволі, якщо надрокористувач має намір видобувати таку корисну копалину (промислову розробку);
- зміни кількості водозабірних споруд та обсягів відбору підземних вод, визначених у спецдозволі;
- зміни виду корисної копалини або напряму використання корисної копалини, зазначених у спецдозволі (за цих умов проводиться *повторна державна експертиза* та оцінка запасів раніше розвіданих родовищ). Результати проведення повторної державної експертизи та оцінки автоматично вносяться до ЄДЕГС.

На основі результатів проведеної державної експертизи та оцінки запасів вносяться зміни до спецдозволу. Внесення змін до спецдозволу здійснюється Держгеонадрами за заявою надрокористувача.

За вказаних умов, при внесенні змін до спецдозволу у зв'язку з виявленням нової кількості корисної копалини, у тому числі її збільшення, яка підтверджена Протоколом ДКЗ, власник спецдозволу сплачує плату (збір) у розмірі 100 відсотків початкової ціни продажу на аукціоні спецдозволу на видобування відповідної корисної копалини за її нововиявлену кількість (ст. 34 Кодексу України про надра).

Оскільки на сьогодні у зв'язку з воєнним станом в Україні припинено здійснення планових та позапланових заходів державного контролю, Держгеонадра як контролюючий орган не проводить перевірки надрокористувачів щодо питання «повноти та вірогідності вихідних даних про кількість та якість запасів основних та спільно-залягаючих корисних копалин». За цих умов, недобросовісний надрокористувач, який виявив під час надрокористування нову кількість корисної копалини, може приховати цей факт, щоб не сплачувати встановлену плату (збір) та в подальшому не відображати у звітності вказаний обсяг видобутих корисних копалин.

Наводимо реальний приклад, коли видобувна компанія під час виробничо-господарської діяльності умисно занижувала вартість видобутих корисних копалин, відображаючи у фінансовій звітності неправильні розрахунки. Компанія продавала пов'язаному підприємству щебінь та камінь будівельний як «гірничу масу», тобто не товарну продукцію. Реалізація відбувалась за заниженими цінами. Надалі згадуване підприємство продавало ті самі копалини вже за ринковими цінами. У такий спосіб компанія ухилилася від сплати 12,4 млн грн рентних платежів⁵.

Отже, припинення здійснення заходів державного контролю в Україні несе значні ризики для видобувної галузі, зокрема щодо зменшення надходжень для бюджету, необлікованого видобування корисних копалин, здійснення надрокористування з порушенням інших законодавчих вимог, які зокрема можуть заподіяти шкоду довкіллю.

⁵ <https://esbu.gov.ua/news/beb-povidomylo-pro-pidozru-kerivnytstvu-kompanii-v-ukhylenni-vid-splaty-124-mln-hrn-rentnykh-platezhiv>

Окрім вищезазначеного, важливість державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин полягає в тому, що саме результати державної експертизи та оцінки, які проводяться ДКЗ, є підставою для визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціального дозволу на право користування надрами та плати (збору) за надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону з огляду на положення ч. 1 ст. 34 Кодексу України про надра, а також згідно з протоколами ДКЗ, за результатами проведення державної експертизи та оцінки, визначається обсяг товарної продукції гірничого підприємства, що визначено Методикою визначення початкової ціни продажу на аукціоні (електронних торгах) спеціального дозволу на право користування надрами, затвердженою Постановою КМУ від 15 жовтня 2004 року № 1374.

За цих обставин держава повинна на законодавчому рівні встановити обов'язок здійснювати державну експертизу та оцінку ресурсів та запасів корисних копалин з обов'язковим використанням (застосуванням) Рамкової класифікації ООН для викопних енергетичних і мінеральних ресурсів (РКООН-2009), класифікації Комітету з міжнародних стандартів звітності по запасах твердих корисних копалин (CRIRSCO), Системи управління вуглеводневими ресурсами (PRMS) та інших міжнародних стандартів, задля забезпечення правильності досліджень, а також їх відповідності міжнародним вимогам.

9

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ВИДАЧІ ГІРНИЧОГО ВІДВОДУ



Гірничий відвід – це частина надр, надана користувачам надр для промислової розробки родовищ корисних копалин (для видобування корисних копалин).

Починаючи з 28.03.2023 обов’язок отримувати гірничі відводи встановлено виключно для гірничих об’єктів, розробка родовищ корисних копалин на яких здійснюється підземним способом, а саме шахт та рудників. Це пов’язано із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 01.12.2022 № 2805-ІХ, яким скасовано обов’язок отримувати гірничі відводи у разі розробки родовищ кар’єрним (відкритим) або свердловинним способом.

Гірничий відвід на розробку родовища корисних копалин або його частини надається за умови, що запаси корисних копалин родовища та компонентів у них пройшли експертизу і одержали оцінку ДКЗ. Межі гірничого відводу розраховуються для розробки родовищ корисних копалин – контурами їх запасів, оцінених ДКЗ.

Гірничий відвід надається лише за умови наявності у заявника спецдозволу, а також погодженого та затвердженого Держпраці Проекту розробки родовища корисних копалин, який визначає проектування, будівництво і введення в експлуатацію родовищ.

Виділення земельних ділянок для потреб, пов’язаних з користуванням надрами, зокрема для розробки родовищ підземним способом, здійснюється після надання гірничого відводу.

До того ж *користування надрами за межами гірничого відводу на об’єктах, які розробляються підземним способом, забороняється.* Гірниче підприємство, яке планує розробляти родовище корисних копалин підземним способом, не може приступати до проведення гірничих робіт за відсутності у нього акта про надання гірничого відводу (ст. 24 Гірничого закону України).

Гірничий відвід надається Державною службою України з питань праці (Держпраці) та засвідчується Актом про надання гірничого відводу. Строк дії гірничого відводу повинен відповідати строку дії спеціального дозволу на користування надрами та не повинен його перевищувати.

Актом про надання гірничого відводу затверджуються межі ділянки надр, наданої на підставі спецдозволу (технічні межі), та встановлюються для суб'єкта господарювання, якому надано гірничий відвід, такі зобов'язання щодо:

- забезпечення повноти геологічного вивчення гірничо-технічних, гідрогеологічних та інших умов використання надр у межах гірничого відводу, раціонального і комплексного використання надр та їх охорони;

- забезпечення захисту людей, майна будівель, споруд та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу гірничих розробок, пов'язаних з діяльністю підприємства;

- забезпечення рекультивації земельних ділянок, порушених під час користування надрами, для подальшого їх використання у суспільному виробництві;

- здійснення постійного спостереження за зсувами гірських порід, деформацією наявних наземних споруд і об'єктів, станом гірничих виробок, збереженням установлених гірничим відводом меж локалізації похованих шкідливих речовин, відходів виробництва та стічних вод;

- попередження власників підприємств, розташованих на гірничому відводі, про час їх підробки гірничими роботами та узгодження з ними заходів щодо захисту від можливого шкідливого впливу гірничих робіт;

- дотримання інших вимог щодо користування надрами, встановлених законодавством.

Під час надання гірничого відводу вирішуються такі питання:

- щодо правильності поділу родовищ корисних копалин на окремі гірничі відводи з метою запобігання залишенню поза гірничими відводами менш цінних родовищ корисних копалин та непридатних для самостійної розробки;

- дотримання вимог безпеки під час проведення гірничих і під-ривних робіт у процесі розробки родовищ корисних копалин та у ході використання надр для інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;

- запобігання виникненню небезпеки для людей, майна та навколишнього природного середовища.

Надання гірничих відводів регулюється Положенням про порядок надання гірничих відводів, яке затверджене Постановою КМУ від 27 січня 1995 року № 59 (Положення № 59), що встановлює порядок надання гірничих відводів користувачам для розробки родовищ корисних копалин підземним способом (шахтами та рудниками).

Для розуміння, шахтою є гірниче підприємство з видобування корисних копалин (вугілля, солей тощо) підземним способом. Тоді як рудник – це гірниче підприємство, що видобуває рудні та нерудні корисні копалини підземним способом (ст. 1 Гірничого Закону України).

Дія Положення № 59 поширюється на користувачів надр, зокрема на інвесторів, з якими в установленому законом порядку укладено угоду про розподіл продукції. Надання гірничих відводів інвесторам, з якими укладено угоду про розподіл продукції, здійснюється на підставі укладеної угоди про розподіл продукції.

Водночас, згідно з ч. 3 ст. 4 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», держава забезпечує надання інвесторам, а також представництвом іноземних інвесторів актів про надання гірничого відводу.

Для новостворених підприємств гірничі відводи повинні оформлятися до початку будівництва гірничодобувного об'єкта. Надання додаткових гірничих відводів до існуючого гірничого відводу оформляється як новий відвід.

Проектування будівництва нових, розширення або реконструкції діючих гірничодобувних підприємств з підземним і відкритим способом розробки, порядок визначення розкритих, підготовлених та готових до виймання запасів та класифікацію гірничих робіт та гірничих виробок гірничодобувних підприємств України, здійснюється відповідно до Порядку, затвердженого Наказом Міністерства промислової політики України від 07.05.2004 № 221.

Певні особливості гірничих відводів

1. Гірничий відвід на розробку родовищ корисних копалин надається з урахуванням меж об'єкта надрокористування, визначених у спецдозволі.

2. Будь-яка діяльність, пов'язана з користуванням надрами в межах гірничого відводу, може провадитися тільки за згодою користувача надр (інвестора), якому він наданий.

3. На розробку великих родовищ корисних копалин гірничі відводи можуть бути надані двом або кільком підприємствам чи громадянам.

4. На розробку родовищ різних видів корисних копалин, які залягають на одній території, гірничі відводи надаються окремо для розробки кожного родовища.

5. Забороняється надання гірничого відводу із залишенням за його межами ділянки родовища, рудних тіл, жил і покладів корисних копалин, не придатних для самостійної розробки.

6. Послідовність відпрацювання родовищ повинні забезпечувати найповніше, комплексне та економічно доцільне вилучення із надр розвіданих запасів корисних копалин і виконання вимог щодо охорони надр і навколишнього природного середовища.

7. У разі консервації гірничодобувного об'єкта на строк більше ніж п'ять років або його ліквідації акт про надання гірничого відводу повертається Держпраці.

*Порядок подання та розгляду заявок
для одержання гірничого відводу*

Гірничі відводи надаються Держпраці після погодження в обов'язковому порядку заявки на отримання гірничого відводу з відповідним територіальним органом Держпраці.

Для одержання гірничого відводу надрокористувач подає заявку до адміністратора центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) або до територіального органу Держпраці (за місцем розташування об'єкта надрокористування).

Заявка на одержання гірничого відводу включає такі документи (ст. 17 Кодексу України про надра):

1) заяву, в якій зазначаються найменування особи, що має намір одержати гірничий відвід, місцезнаходження гірничого відводу та мета, для якої він одержується;

2) проект гірничого відводу;

3) згоду відповідних сільських, селищних, міських і районних рад, рад об'єднаних територіальних громад та органів виконавчої влади, у разі, коли гірничі відводи розташовані під територією, на якій розміщені будівлі, споруди, населені пункти, джерела водопостачання, водоймища, об'єкти природно-заповідного фонду, пам'ятки історії, культури або мистецтва, об'єкти спеціального чи іншого призначення для користування надрами на території їхньої діяльності. За інших обставин, згода не вимагається та не подається.

До прийняття рішення про видачу гірничого відводу розглядається і перевіряється:

- правильність і обґрунтованість меж гірничого відводу з урахуванням вимог чинного законодавства про надра;

- відповідність проекту гірничого відводу вимогам цього Положення та наявність документів, які додаються до проекту;

- проект гірничодобувного об'єкта, для якого надається гірничий відвід, стосовно повноти й обґрунтованості проектних рішень щодо раціонального і комплексного використання надр, а також забезпечення безпеки людей, майна, будівель, споруд та навколишнього природного середовища;

- вирішуються питання щодо правильності поділу родовищ корисних копалин на окремі гірничі відводи з метою запобігання залишенню поза гірничими відводами менш цінних родовищ корисних копалин та непридатних для самостійної розробки, дотримання вимог безпеки під час проведення гірничих і підривних робіт під час розробки родовищ корисних копалин та використання надр для інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, запобігання виникненню небезпеки для людей, майна та навколишнього природного середовища.

Держпраці протягом 21 календарного дня з дня надходження заяви для одержання гірничого відводу та необхідних документів надає гірничий відвід або відмовляє в його наданні із зазначенням підстави.

Держпраці відмовляє у наданні гірничого відводу з таких підстав (ч. 10 ст. 17 Кодексу України про надра):

- подання користувачем неповного пакета документів та/або їх подання з порушенням встановленого порядку;
- оформлення поданих документів для одержання гірничого відводу з порушенням встановлених вимог та/або виявлення в них невідповідності законодавству України.

Після погодження заявки на одержання гірничого відводу для розробки родовищ корисних копалин підземним способом територіальним органом Держпраці вона подається на розгляд Держпраці, яка ухвалює рішення про надання гірничого відводу.

Порядок надання (відмови у наданні) гірничого відводу та форма заяви, що подається для одержання гірничого відводу, затверджуються Кабінетом Міністрів України з урахуванням положень Закону України «Про адміністративну процедуру» та цього Кодексу.

Вимоги до проекту гірничого відводу, що додається до заявки на одержання гірничого відводу, закріплені у Додатку № 2 Положення № 59.

Проекти гірничих відводів розробляються спеціалізованими проектними організаціями або спеціалізованими підрозділами гірничодобувних підприємств, фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які мають у своєму складі не менше одного працівника з відповідною спеціальністю 184 «Гірництво» («Маркшейдерська справа», «Розробка родовищ та видобування корисних копалин»).

Проект гірничого відводу складається з пояснювальної записки з додатками та графічних матеріалів. У *пояснювальній записці*, зокрема, зазначаються:

- загальні відомості про територію, на якій розташований гірничий відвід, зокрема про її географічне та адміністративне положення, площу, характеристику сільськогосподарських та інших угідь, річок, озер та інших водних об'єктів, окремі будівлі і споруди, а також про категорії, до яких належать землі відповідно до земельного законодавства, кадастрових номерів земельних ділянок (за наявності), що входять у межі гірничого відводу;

– коротка геологічна характеристика ділянки надр у межах гірничого відводу та прилеглої до неї території, зокрема дані про геологічну будову, гірничотехнічні і гідрогеологічні умови та ступінь їх вивченості;

– коротка геологічна характеристика наявного родовища корисних копалин (розміри та елементи залягання рудних тіл, жил тощо), гірничотехнічні і гідрогеологічні умови його розробки;

– обґрунтування та розрахунок меж і розмірів гірничого відводу в Державній геодезичній референційній системі координат УСК-2000 (далі – система координат УСК-2000);

– розвіданість родовища: кількість, якість, категорія та речовинний склад розвіданих і оцінених, а також оперативних врахованих запасів наявних корисних копалин, обсяг запасів корисних копалин станом на дату отримання гірничого відводу (відповідно до форми 5-ГР);

– заходи комплексного використання мінеральної сировини у процесі видобування та наступної її переробки;

– рекомендації ДКЗ згідно з протоколом оцінки запасів корисних копалин;

– основні проєктні рішення з технології розробки родовища корисних копалин.

Графічні матеріали складаються з копії топографічного плану поверхні в проєктних межах гірничого відводу, копії геологічних (структурних) карт і розрізів, гіпсометричних планів (планів підрахунку запасів), складених відповідно до вимог інструкцій та методичних вказівок.

На копії топографічного плану поверхні зображуються рельєф поверхні і пункти опорної геодезичної сітки, контури лісових і сільськогосподарських угідь, межі землекористування і населених пунктів, гірничі виробки, водні об'єкти, будівлі і споруди, дороги, наземні та підземні комунікації, об'єкти природно-заповідного фонду, пам'ятки культурної спадщини, межі залягання родовищ корисних копалин та суміжних гірничих відводів, ділянки надр, надані для будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, або відпрацьовані

гірничі виробки діючих чи ліквідованих (законсервованих) гірничодобувних об'єктів, а також межі проєктного відводу.

До проєкту гірничого відводу додаються:

- копія спеціального дозволу на користування надрами;
- копія протоколу про затвердження проєкту розробки родовища;
- витяг з протоколу засідання ДКЗ щодо оцінки запасів корисних копалин, їх кількості за категоріями;
- лист від органів місцевого самоврядування або органів виконавчої влади щодо отримання ними інформації про межі гірничого відводу для використання надр на території їх діяльності.

Переоформлення гірничого відводу

У разі зміни користувача надр, реорганізації підприємства або продовження строку дії спеціального дозволу на користування надрами без зміни меж об'єкта надрокористування акт про надання гірничого відводу підлягає переоформленню.

Для переоформлення гірничого відводу новий користувач надр за спецдозволом протягом 90 календарних днів з дня внесення змін до спецдозволу подає до адміністратора ЦНАП (за місцем розташування об'єкта надрокористування) чи органу, що надає гірничий відвід, заяву на одержання гірничого відводу.

Підставою для відмови у переоформленні гірничого відводу є:

- 1) подання неповного пакета документів, необхідних для переоформлення гірничого відводу;
- 2) оформлення поданих документів для переоформлення гірничого відводу з порушенням встановлених вимог та/або виявлення в них недостовірних відомостей.

Строк дії переоформленого гірничого відводу не може перевищувати строк дії гірничого відводу, що переоформлявся.

Рішення про відмову у видачі, переоформленні гірничого відводу приймається за умови забезпечення у необхідних випадках права особи на участь в адміністративному провадженні, передбаченого Законом України «Про адміністративну процедуру».

Інформація про видані гірничі відводи, може бути внесена до Єдиної геоінформаційної системи, зокрема за ініціативою користувачів надр, що визначено Порядком ведення, функціонування та доступу до інформації єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами, затверджено Постановою КМУ від 19.05.2023 № 511.

Закріплений у ч. 10 ст. 17 Кодексу України про надра перелік підстав для відмови у видачі гірничого відводу є загальним (абстрактним) та не визначає чітких умов, за яких видача гірничого відводу буде неможливою.

Оскільки метою надання гірничого відводу є запобігання виникненню небезпеки для людей та навколишнього природного середовища, саме ці питання і вирішуються Держпраці до прийняття рішення про надання гірничого відводу. За умови виявлення Держпраці обставин очевидної небезпеки для людей та навколишнього природного середовища це повинно бути підставою для відмови у видачі гірничого відводу.

Недостатнє законодавче визначення підстав для відмови у видачі гірничого відводу, наділяє Держпраці надмірною дискрецією у питаннях надання відмов у видачі гірничих відводів та сприяє виникненню корупційних ризиків. На практиці надрокористувач змушений домовлятися стосовно безперешкодного отримання Акта про надання гірничого відводу.

Тому задля усунення в цій частині ризиків необхідно внести зміни до Кодексу України про надра та розширити перелік підстав для відмови у видачі гірничого відводу, а також конкретизувати їх.

Як визначено п. 23 Положення № 59, для одержання гірничого відводу або його переоформлення надрокористувач подає заявку до адміністратора ЦНАП або територіального органу Держпраці (за місцем розташування об'єкта надрокористування). Існуюча альтернатива звертатись із заявкою безпосередньо до територіального Держпраці, що здійснює погодження гірничого відводу, є корупційним фактором, за якого надрокористувач має безпосередній доступ до органу влади.

Для усунення вказаного корупційного ризику необхідно внести зміни до Положення № 59 та встановити принцип автоматичного розподілу матеріалів та екстериторіальності.

Пункт 10 Положення № 59 встановлює, що гірничі відводи під територією, де розміщені будівлі, споруди, населені пункти, джерела водопостачання, водоймища, об'єкти природно-заповідного фонду, пам'ятки історії, культури та мистецтва, об'єкти спеціального й іншого призначення надаються за згодою відповідних місцевих рад та органів виконавчої влади, така згода, відповідно до п. 3 ч. 5 ст. 17 Кодексу України про надра, подається разом із заявкою на одержання гірничого відводу.

Також до проекту гірничого відводу, який подається разом із заявкою на отримання гірничого відводу, додається лист від органів місцевого самоврядування або органів виконавчої влади щодо отримання ними інформації про межі гірничого відводу для використання надр на території їх діяльності. Тобто вказаним листом відповідний орган підтверджує, що йому відома інформація щодо меж гірничого відводу та перелік ділянок, які туди входять, водночас жодних згод від власників чи землекористувачів ділянок, які входять у межі гірничого відводу, або згод від органів місцевого самоврядування щодо таких ділянок, не вимагається.

Примітно, що до 12.06.2019 року Положення про порядок надання гірничих відводів (у редакції від 04.03.2016) передбачало, що до проекту гірничого відводу додаються документи про згоду землевласника або землекористувача з рішенням про надання гірничого відводу за будь-яких умов.

Зазначений механізм погодження гірничого відводу із землевласником або землекористувачем, які мають приватні права (власності чи користування) щодо земельних ділянок, сприяв забезпеченню дотримання законних прав та інтересів таких осіб на участь у процесі видачі гірничого відводу.

Виключення із Положення № 59 обов'язку надавати до заявки згоду землевласника або землекористувача з рішенням про надання гірничого відводу та встановлення обов'язку надавати згоду

уповноваженого органу влади лише за певних умов, які не стосуються земель, що перебувають у приватній власності, позбавило можливість осіб приватного права як самостійно, так і через місцеві ради тим чи іншим чином брати участь у процесі прийняття рішення про видачу гірничого відводу.

Оскільки відведення земельних ділянок для потреб користування надрами, зокрема для розробки родовищ підземним способом, відбувається після надання гірничого відводу, необхідно закріпити процедуру погодження земельних ділянок, які входять у межі гірничого відводу та належать до приватної форми власності до видачі Акта про надання гірничого відводу. Таке погодження може надаватись також на етапі виставлення спеціального дозволу на користування ділянкою надр на аукціон.

РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ ТА ПОВ'ЯЗАНІ З НИМИ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ



Земельні відносини, що виникають при використанні ділянок надр, регулюються нормативно-правовими актами у галузі надр та земельних відносин, зокрема Земельним кодексом України, що визначає способи набуття прав на земельні ділянки для надрокористування, порядок зміни цільового призначення та умови використання таких земельних ділянок, права землевласників та землекористувачів, які є надрокористувачами, порядок зняття та перенесення родючого шару ґрунту.

Чинне земельне законодавство базується на принципах забезпечення раціонального використання й охорони земель і пріоритету вимог екологічної безпеки.

Дотримання законності та забезпечення науково обґрунтованого розподілу земельних ресурсів між галузями економіки з метою формування сприятливого навколишнього природного середовища є *принципами здійснення землеустрою в Україні*.

Функції щодо організації та здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, зокрема, стосовно виконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивації порушених земель, здійснюється Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр).

Надрокористування нерозривно пов'язано із земельною ділянкою. Для цілей користування надрами земля необхідна за будь-яких умов: для буріння та розміщення свердловин, будівництва шахт, розробки кар'єрів, будівництва та розміщення споруд та об'єктів, пов'язаних з користування надрами тощо.

Власникам спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами земельні ділянки надаються для будівництва, розміщення і експлуатації об'єктів нафтогазодобування та облаштування родовища.

Оформлення документів на землю є важливим та невід'ємним етапом у реалізації проекту з надрокористування. Надрокористувач не може приступити до видобування корисних копалин за відсутності у нього належним чином оформлених документів на землю та відведення такої ділянки для потреб, пов'язаних з користуванням надрами.

Недотримання законодавства в частині оформлення документів на землю може мати негативні наслідки у вигляді тимчасової заборони (зупинення) права користування надрами зупиненням дії спеціального дозволу, що здійснюють Держгеонадра за результатами проведення заходів державного нагляду (контролю) (ст. 57 Кодексу України про надра). *Особливості здійснення державного контролю Держгеонадрами та іншими контролюючими органами детально розглянуто у розділі посібника про державний контроль.*

Те саме стосується користувача нафтогазоносних надр, який не може розпочати роботи з видобування нафти та газу, не маючи належним чином оформлених документів на землю. Недотримання цих вимог може бути підставою для зупинення дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами (ст. 26 Закону України «Про нафту і газ»).

Надрокористування може здійснюватися виключно на землях промисловості, що є їхнім основним цільовим призначенням, з обов'язковим встановленням виду користування такою ділянкою, наприклад: для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд промислових, гірничодобувних підприємств, розміщення та будівництва кар'єра по видобуванню інших, залежно від особливостей надрокористування. Землі промисловості можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності.

Надрокористувач зобов'язаний використовувати земельну ділянку згідно з її основним цільовим призначенням та з дотриманням

правового режиму такої ділянки, приводити земельні ділянки, що порушені у процесі користування надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві.

На сьогодні спецдозвіл може надаватись як за результатами аукціону, так і без проведення аукціону. У разі продажу спецдозволу на аукціоні, лот у вигляді ділянки надр, який виставляється на продаж, не включає у себе підготовлену землевпорядну документацію, тобто без відведення земельної ділянки для надрокористування. Оформлення прав на землю лягає на плечі власника спеціального дозволу, який переміг на аукціоні та здобув право на користування надрами. Те саме чекає і надрокористувача, який отримав спеціальний дозвіл поза межами аукціону.

Надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних із користуванням надрами, проводиться після оформлення в установленому порядку прав на них, тобто після отримання спецдозволу і відновлення земель згідно із затвердженим відповідним робочим проектом землеустрою на раніше відпрацьованих площах у встановлені строки (ч. 2 ст. 18 Кодексу України про надра, ч. 4 ст. 66 ЗК України).

Що стосується розробки родовищ корисних копалин місцевого значення, то місцеві ради, надаючи земельну ділянку для розробки, одночасно надають у користування і надра (ст. 18 Кодексу України про надра).

Статтею 18-1 Кодексу України про надра визначено, що якщо для видобування корисних копалин необхідне надання в користування земельних ділянок державної чи комунальної власності, які на момент проведення аукціону з продажу спецдозволу *сформовані як об'єкт цивільних прав (тобто зареєстровані та мають встановлені межі)*, то уповноважений орган, за поданням Держгеонадр, до початку аукціону затверджує перелік земельних ділянок у межах надр, що передаються переможцю аукціону для цілей надрокористування.

Однак якщо такі ділянки не сформовані, відомості про них не зареєстровані у Державному земельному кадастрі та не відображаються на кадастровій карті, *закон не зобов'язує розпорядників відповідних земель здійснювати заходи по формуванню таких ділянок до проведення аукціону.*

У зв'язку з цим доцільно було б зобов'язати уповноваженні органи, за поданням Держгеонадр, який ухвалює рішення про проведення аукціонів, встановлювати та погоджувати межі таких земельних ділянок, розробляючи технічну документацію із землеустрою щодо інвентаризації земель (далі – технічна документація), що є необхідною для надрокористування. Тим більше, що згідно зі ст. 57 Закону України «Про землеустрій», відповідна технічна документація розробляється за рішенням власника (розпорядника) земельної ділянки. Така технічна документація включає перелік земель у розрізі з категоріями земель та угіддями, а також перелік обмежень у використанні земельної ділянки. Тобто *вже на цьому етапі буде видно, чи входять до земель, запланованих для передачі надрокористувачу, землі зі встановленими обмеженнями в їх використанні.*

Визначення меж земельних ділянок державної та комунальної власності, які будуть передаватись у користування до видачі спецдозволу, та внесення інформації про землі до пакетної аукціонної документації забезпечить надрокористувача додатковими гарантіями того, що такі землі не належать до земель природно-заповідного фонду та інших земель з особливим правовим режимом використання. Також на цьому етапі буде посилено громадський контроль за процесом відведення земель для надрокористування, оскільки доступ до таких документів та відомостей увійде до пакетної аукціонної документації.

На кадастровій карті України, доступ до якої сьогодні обмежено через воєнний стан в Україні, *відображаються шари природно-заповідного кадастру*, які, хоча і мають інформаційний характер, однак кадастровий реєстратор, який вносить відомості до Державного земельного кадастру (ДЗК), може відмовити у реєстрації земельної ділянки в межах шару природно-заповідного кадастру, якщо цільове призначення є іншим.

Тобто орган, уповноважений на розпорядження землями, за поданням Держгеонадр, зобов'язаний забезпечити формування ділянок, розробляючи технічну документацію із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка обов'язково включатиме переліки ділянок у розрізі за категоріями земель та угіддями, а також перелік

обмежень у їх використанні. На основі розробленої документації будуть внесені відомості до ДЗК про сформовані земельні ділянки.

У разі внесення земельних ділянок державної та комунальної власності до переліку ділянок, розташованих у межах ділянки надр, які мають бути передані для цілей надрокористування, розпорядження такими землями здійснюється із такими *особливостями (обтяженнями)*:

1) строк дії договорів користування щодо таких земельних ділянок може бути продовжений лише у разі, якщо вони не будуть після закінчення їх строку передаватися надрокористувачу;

2) земельні ділянки не можуть передаватися у власність;

3) земельні ділянки не можуть передаватися у постійне користування будь-якій особі, крім користувача надр;

4) земельні ділянки можуть передаватися в оренду на правах емфітевзису чи суперфіцію лише на строк до надання земельної ділянки користувачу надр;

5) на земельній ділянці не може бути встановлений земельний сервітут, який унеможливує використання земельної ділянки користувачем надр після передачі земельної ділянки йому в користування.

Згідно із Законом, такі обтяження діють протягом строку, визначеного рішенням уповноваженого органу на розпорядження такими землями, але не більше п'яти років, та підлягають державній реєстрації на підставі рішення цього ж органу.

На сьогодні непоодинокими є випадки надання Держгеонадрами спеціальних дозволів на користування ділянкою надр на землях, на яких уже розміщені об'єкти ПЗФ, що унеможливує здійснення надрокористування законним шляхом. Надрокористувач після купівлі спецдозволу та вже в процесі оформлення прав на землю дізнається, що ділянка надр розташована на «проблемних землях». Це може статись через *застарілі та неактуальні дані про координати ділянки надр, внесені до пакета аукціонної документації, які не відповідають оновленій інформації ДЗК*. Така негативна тенденція може спонукати надрокористувача до здійснення незаконних дій, вступити у змову з посадовими органами, щоб обійти обмеження та все ж таки отримати документи на землю.

*Органи, уповноважені на розпорядження землями,
що можуть бути відведені для цілей надрокористування*

Передача земельних ділянок у власність або у користування здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до ст. 122 Земельного кодексу України з урахуванням особливостей, встановлених у пункті 23 розділу X Земельного кодексу України.

Сільські, селищні, міські ради – передають у власність та користування землі, які розташовані у межах відповідних громад для всіх потреб, у тому числі для цілей користування надрами (ч. 1 ст. 122 ЗК України). *Землями комунальної власності громад* також вважаються всі землі державної власності, розташовані за межами населених пунктів, але у межах таких громад. Це стосується передусім неформованих у ДЗК земельних ділянок (відповідне положення діє з 27.05.2021) п. 23 розділу X ЗК України.

До земель комунальної власності не належать такі категорії земель:

- що використовуються органами державної влади, державними підприємствами, установами, організаціями на праві постійного користування;
- оборони;
- природоохоронного призначення, лісгосподарського призначення;
- зони відчуження;
- під об'єктами нерухомого майна державної власності;
- під об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем державної власності.

Кабінет Міністрів України передає земельні ділянки із земель державної власності у власність або у користування, які не входять до складу адміністративно-територіальних одиниць (невключеної території, наприклад: Чорнобильська зона відчуження, що не входить до жодної територіальної громади), а також передає у постійне користування земельні ділянки, примусово вилучені у державну власність відповідно до Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів».

Повноваження відповідних органів на розпорядження землями є їхніми дискреційними повноваженнями, які такий орган може здійснювати з певною свободою розсуду, обираючи одне з кількох юридично допустимих рішень, на його думку найкращих за відповідних обставин (Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(80) 2).

У питаннях здійснення органами влади та місцевого самоврядування дискреційних повноважень щодо розпорядження землями існують високі корупційні ризики, оскільки *корупція найчастіше пов'язана* з ухваленням рішень і виникає через уразливість до корупції.

Для оцінки ступеня вірогідності виникнення корупційних ризиків, що можуть виникнути під час оформлення надрокористувачем документів на землю, розглянемо кожне управлінське рішення, яке може бути ухвалене уповноваженим органом під час виконання ним функцій з розпорядження землями.

Набуття права на землю для цілей надрокористування здійснюється юридичними та фізичними особами шляхом передачі земельних ділянок в один зі способів: у власність, надання їх у користування, а також встановленням земельних сервітутів.

Оформлення землі у власність або користування має як переваги, так і недоліки. Одним із вагомих недоліків обох способів є необхідність зміни цільового призначення земельної ділянки, адже це довга та не зовсім прозора процедура.

Оформлення земельних ділянок у приватну власність

Юридичні особи з українськими інвестиціями набувають у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності у разі придбання їх за договором купівлі-продажу.

Продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності та набуття прав користування ними для цілей надрокористування здійснюється уповноваженими органами на розпорядження цими землями на конкурентних засадах (на земельних торгах у формі електронного аукціону) (ч. 2 ст. 127 ЗК України).

Частина 2 ст. 134 ЗК України встановлює підстави, за наявності яких не підлягають продажу або передачі в користування на земельних торгах земельні ділянки державної чи комунальної власності у разі:

- використання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, відповідно до отриманих спецдозволів;
- розташування на земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (що перебувають у власності надрокористувачів);
- у разі надання земельної ділянки в користування (оренду) інвестору зі значними інвестиціями для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями.

Тобто земельні торги не проводяться лише щодо продажу тієї ділянки, яка на момент продажу перебуває в користуванні у надрокористувача на законних підставах згідно зі спецдозволом.

У разі якщо надрокористувач має намір купити ділянку державної чи комунальної власності, що раніше не перебувала в його користуванні, а також на ній відсутні об'єкти нерухомого майна, які б належали надрокористувачу, продаж права власності на таку ділянку здійснюється на земельних торгах.

Але існують випадки, коли через неправильне трактування частини 2 ст. 134 ЗК України, або через домовленість із уповноваженими органами, відбувається продаж та передача ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами поза межами аукціону, тобто з порушенням закону.

У цій частині доцільно внести зміни до цієї статті Земельного кодексу, щоб мінімізувати негативні фактори, які викликають корупційні маніпуляції з оформленням прав на землю.

Якщо надрокористувач має право на придбання земельної ділянки державної та комунальної власності у власність поза аукціоном, така особа подає до уповноваженого органу заяву про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, у якій вказує місце розташування земельної ділянки, її цільове призначення, розміри та площу.

Уповноважений орган ухвалює рішення про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, або відмовляє у продажу.

Однією із підстав для відмови в продажі землі є встановлена Земельним кодексом заборона на передачу земельної ділянки у приватну власність. Така заборона може стосуватись самої ділянки з урахуванням її особливостей, призначення, цінності, так і щодо особи,

яка бажає таку ділянку купити (наявність санкцій, банкрутство, перебування особи в стані припинення, перевищення ліміту на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, наявність іноземних інвестицій, інші).

Затвердження уповноваженим органом розробленого проєкту землеустрою з одночасним прийняттям *рішення про продаж земельної ділянки*, є підставою для укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки. Договір купівлі-продажу земельної ділянки підлягає нотаріальному посвідченню та державній реєстрації у ДРРП.

У разі продажу земель державної чи комунальної власності на земельних торгах, організатором виступає уповноважений орган, а земельні торги здійснюються в порядку, визначеному главою 21 ЗК України.

Порядок проведення земельних торгів, визначений главою 21 ЗК України, є обов'язковим у разі, якщо на земельних торгах реалізуються:

- а) продаж земельних ділянок державної та комунальної власності, передача їх у користування за рішенням уповноважених органів;
- б) продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності.

На аукціонах реалізуються уже сформовані землі, відомості про які зареєстровані у ДЗК.

Продаж земельних ділянок, що перебувають у приватній власності, можуть здійснюватися на земельних торгах виключно з ініціативи власників земельних ділянок.

Першочергове право надкористувача на купівлю землі сільськогосподарського призначення

У питанні викупу земельної ділянки та оформлення права приватної власності на неї, держава надає надкористувачам додаткові гарантії на купівлю землі у вигляді *переважного права купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення першої черги*. Це право надається особам, які отримали спецдозвіл на видобування корисних копалин *загальнодержавного значення (металічні руди*

кольорових металів, металічні руди благородних металів, металічні руди рідкіснометалевих та рідкісноземельних металів, радіоактивних металів, електро- та радіотехнічна сировина) та стосується ділянок, які знаходяться в межах ділянки надр, наданої у користування (ст. 130-1 ЗК України).

Переважне право викупу поширює свою дію щодо сільськогосподарських земель усіх форм власності. Таке право реалізується за умови, що суб'єкт переважного права сплачує ціну, за якою здійснюється продаж землі, а в разі продажу на аукціоні якщо його пропозиція є рівною найбільшій пропозиції.

Особи, які мають першочергове право купівлі землі, встановлюються шляхом отримання витягу з ДЗК про земельну ділянку. Тобто, скористатись першочерговим правом можливо у разі, коли ділянка зареєстрована у ДЗК, має присвоєний кадастровий номер, який є актуальним.

Закон наділяє надрокористувача правом передавати надане йому переважне право купівлі землі іншим особам на період дії спеціального дозволу на видобування корисних копалин. Таке право надається за умови, коли надрокористувач не може згідно закону набувати у власність земельну ділянку (наприклад: надрокористувач є особою, яка має іноземні інвестиції, або нею використано ліміт на купівлю землі у розмірі 10 000 га). Таке право припиняється у разі анулювання спеціального дозволу.

До особи, якій передано переважне право купівлі землі, переходять усі права та обов'язки попереднього власника, пов'язані з реалізацією такого права.

Надання надрокористувачам за спецдозволами першочергового права на купівлю землі сільськогосподарського призначення може мати наслідки у вигляді зменшення площі сільськогосподарських угідь, які за ініціативою надрокористувача можуть бути змінені на землі промисловості та буде розпочато там видобуток. Законодавець віддав перевагу на купівлю землі саме надрокористувачу, на відміну від сільськогосподарських товаровиробників, які мають право купівлі другої черги.

*Передача в користування земельних ділянок
поза межами аукціону*

Надання земельних ділянок державної або комунальної власності в користування, поза аукціоном, здійснюється уповноваженим органом у порядку, визначеному ст. 123 ЗК України.

Право користування земельною ділянкою для цілей надрокористування надається на строк дії спецдозволу. Припинення права користування надрами у разі закінчення встановленого спецдозволом строку користування надрами є підставою для припинення права користування такою земельною ділянкою (ст. 141 ЗК України).

Обов'язково, надання у користування земельної ділянки здійснюється на підставі розробленої документації із землеустрою:

1. Проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у разі:
 - надання земельної ділянки зі зміною її цільового призначення;
 - формування нової земельної ділянки (крім поділу та об'єднання).

2. Технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), в усіх інших випадках.

Розробка обох видів документацій із землеустрою обов'язково здійснюється *на підставі дозволу уповноваженого органу на його розробку*.

Надрокористувач, зацікавлений в одержанні у користування земельної ділянки за проектом землеустрою щодо її відведення, звертається з клопотанням про надання дозволу на його розробку до уповноваженого органу.

Уповноважений орган у місячний строк *надає дозвіл або надає мотивовану відмову*. Підставою для відмови може бути: невідповідність місця розташування земельної ділянки вимогам законів, а також генеральних планів населених пунктів, іншої містобудівної документації, техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць.

Розроблений проект землеустрою підлягає *затвердженню уповноваженим органом, про що такий орган приймає рішення*. Рішенням про надання земельної ділянки у користування за проектом землеустрою щодо її відведення уповноважений орган затверджує проект землеустрою, вилучає земельні ділянки в землекористувачів (якщо

таке вилучення необхідне) та надає земельну ділянку в користування з визначенням умов її використання.

Підставою для відмови у затвердженні проєкту землеустрою закон передбачає невідповідність вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Але вказана норма закону для відмови є нечіткою та такою, що порушує принцип юридичної визначеності, сприяє вчиненню корупційних правопорушень. Закон повинен передбачати чітко та конкретно визначення підстав для відмови в затвердженні проєкту землеустрою, щоб мінімізувати чинники, які сприяють корупції.

Зауважимо, що при оформленні у власність земельної ділянки державної чи комунальної власності або при оформленні її в користування, надрокористувач звертається із заявами безпосередньо (напряму) до уповноваженого органу, який виконує дискреційні повноваження, тобто існує прямиий доступ до особи, яка виконує владні функції, що саме по собі є високим корупційним ризиком.

У разі виникнення перешкод в оформленні землі, висока ймовірність того, що надрокористувач, який заплатив значні кошти за отримання спецдозволу, вступить у змову з уповноваженим органом, зокрема місцевою радою, щоб отримати бажане рішення. Наслідком цього може бути незаконне збагачення посадових осіб, а також видача рішень, що негативно впливатимуть на стан земель, які за своїм цільовим призначенням та особливостями не можуть використовуватись у видобувній галузі.

Оформлення права земельного сервітуту

Найпоширенішою формою оформлення прав на земельну ділянку для надрокористування є встановлення права земельного сервітуту, яким є *право особи на обмежене користування чужою земельною ділянкою*.

Для встановлення земельних сервітутів для цілей надрокористування не вимагається зміна цільового призначення таких земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення (ч. 4 ст. 66 ЗК України).

Для користувачів надрами можливість використовувати сервітут для потреб надрокористування з'явилася фактично лише із 29.12.2019, зокрема із моменту прийняття Закону України від 19.12.2019 № 402-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин».

Земельні ділянки надаються в користування власникам спеціальних дозволів встановленням земельних сервітутів у двох випадках:

- згідно з межами ділянок надр та строками дії відповідних спеціальних дозволів на користування надрами;
- за межами таких ділянок надр для будівництва та розміщення споруд/об'єктів, пов'язаних із зазначеним видом діяльності (з автоматичним продовженням строку дії земельного сервітуту в разі продовження строку дії відповідного спеціального дозволу на користування надрами).

Сервітут встановлюється договором, законом, заповітом або рішенням суду. Земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (землекористувачем) земельної ділянки. Земельний сервітут підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно.

Закон надає *право власникам або землекористувачам земельних ділянок чи іншим заінтересованим особам право* вимагати встановлення таких земельних сервітутів:

- право на будівництво та розміщення об'єктів нафтогазовидобування;
- право на користування земельною ділянкою для потреб геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислової розробки родовищ) з правом будівництва та розміщення об'єктів, пов'язаних із зазначеним видом діяльності.

Важливо, що дія земельного сервітуту зберігається у разі переходу прав на земельну ділянку, щодо якої встановлений земельний сервітут, до іншої особи.

Надрокористувач може встановити земельний сервітут на землях усіх форм власності.

Встановлення земельних сервітутів на землях державної, комунальної власності регулюється статтею 124-1 ЗК України.

Надрокористувач, який бажає встановити сервітут, звертається із клопотанням до уповноваженого органу, що здійснює розпорядження землями державної, комунальної власності, а якщо земля перебуває в користуванні – то до землекористувача.

Уповноважений орган, за результатами розгляду клопотання, може вчиняти такі дії:

– якщо земля не сформована та не перебуває в користуванні – приймає рішення про надання згоди на встановлення сервітуту та забезпечує укладення договору про його встановлення, або надає мотивовану відмову у його встановленні;

– якщо земельна ділянка перебуває в користуванні – забезпечує укладення договору про встановлення земельного сервітуту або надає мотивовану відмову у його встановленні.

У разі перебування ділянки в користуванні обов'язково вимагається письмове погодження землекористувача, яке надрокористувач додає до клопотання.

Для оформлення сервітуту необхідно розробити технічну документацію із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право сервітуту, дозвіл на розробку не вимагається (для сформованої ділянки).

Якщо ділянка не сформована, встановлення сервітуту здійснюється за проектом землеустрою щодо відведення земельної ділянки, дозвіл на розробку якого надається уповноваженим органом. Строк дії такого дозволу становить 6 місяців.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки розробляється суб'єктами господарювання, які є виконавцями робіт із землеустрою.

Договір про встановлення земельного сервітуту укладається з уповноваженим органом, правовою підставою укладення договору є рішення цього органу.

Якщо уповноважений орган відмовляє у затвердженні проєкту щодо відведення землі для встановлення сервітуту або відмовляє у прийнятті рішення на укладення договору сервітуту, земельний сервітут встановлюється за рішенням суду за позовом надрокористувача.

Земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються власникам спецдозволів на *користування нафтогазоносними надрами* для будівництва, розміщення й експлуатації об'єктів нафтогазодобування та облаштування родовища шляхом встановлення земельних сервітутів.

Для встановлення земельного сервітуту для користувачів нафтогазоносних надр власник спецдозволу звертається до власника (користувача) земельної ділянки з пропозицією укласти договір про встановлення земельного сервітуту.

У разі недосягнення згоди щодо укладення договору сервітуту для потреб нафтогазової галузі, сервітут може бути встановлений за рішенням суду. Рішення суду про встановлення земельного сервітуту є підставою для державної реєстрації права земельного сервітуту.

Дія сервітуту зберігається у разі переходу прав на земельну ділянку, щодо якої встановлено сервітут, до іншої особи. У таких випадках до раніше укладених договорів про встановлення сервітутів можуть вноситися відповідні зміни.

Якщо виявлене родовище або *створене підземне сховище виходить за межі ділянки нафтогазоносних надр, наданої в користування з метою геологічного вивчення*, за заявкою надрокористувача розмір цієї ділянки може бути збільшено для цієї ж мети без проведення конкурсу, якщо суміжна ділянка нафтогазоносних надр не надана в користування.

Особливістю багатьох видів надрокористування, особливо видобутку корисних копалин відкритим способом (наприклад, кар'єри), є значна площа, на якій здійснюється видобуток корисних копалин, а також значні площі, на яких будуються об'єкти та споруди для обслуговування споруд та об'єктів, пов'язаних із надрокористуванням. Фактично землі протягом тривалого часу не можуть використовуватись за своїм цільовим призначенням – для ведення сільськогосподарського, лісового господарства тощо.

Відповідно до ч. 3 ст. 406 Цивільного кодексу України, власник земельної ділянки має право вимагати припинення сервітуту, якщо він перешкоджає використанню цієї земельної ділянки за її цільовим призначенням. Видобуток корисних копалин відкритим способом, розміщення об'єктів та споруд унеможлиблює діяльність за основним призначенням на таких ділянках. Попри те, що землі формально залишаються землями сільського, лісового господарства, на них відбувається руйнування ґрунтового шару, порушення водного режиму, вирубування лісу тощо, втрачається продукція лісового, сільського господарства, екологічні та рекреаційні функції ділянок, такі ділянки у майбутньому підлягають рекультивациі. Держава втрачає кошти у вигляді різниці плати за землю між землями промисловості і землями лісового господарства. У зв'язку з цим необхідно скасувати право надрокористування на землях іншого цільового призначення, крім земель промисловості, на підставі земельних сервітутів і повернутись до обов'язкової процедури зміни цільового призначення земельних ділянок, додатково запровадивши процедуру оцінки впливу на довкілля для зміни цільового призначення земель.

Вилучення земель для цілей користування надрами

Для видобування корисних копалин загальнодержавного значення та будівництва об'єктів, пов'язаних із цим видом діяльності, уповноважені органи можуть вилучати земельні ділянки *державної або комунальної власності*, які були надані в постійне користування, із земель державної та комунальної власності.

Не підлягають вилученню землі *природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення*.

Передача земельної ділянки в користування надрокористувачу, який має спецдозвіл, здійснюється на підставі рішення уповноваженого органу про вилучення такої землі (ч. 3 ст. 149 ЗК України).

Для вилучення земельної ділянки необхідна згода землекористувача. У разі ненадання землекористувачем згоди на вилучення земельної ділянки надрокористувач звертається до суду з позовом про вилучення земельної ділянки державної або комунальної власності з постійного користування.

Задоволення такого позову допускається у разі, якщо передбачені для розміщення на земельній ділянці об'єкти неможливо розмістити на іншій або якщо розміщення таких об'єктів на інших земельних ділянках завдасть значних матеріальних збитків або спричинить негативні екологічні наслідки для відповідної територіальної громади, суспільства чи держави в цілому.

Досить поширена на сьогодні протизаконна схема по викупу (вилученню) земель приватної форми власності для суспільних потреб.

Спочатку, посадові особи – місцеві ради – в інтересах надрокористувача ухвалюють рішення про вилучення землі приватної форми власності для задоволення суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Якщо власник землі добровільно надає згоду на викуп, укладається договір купівлі-продажу. За відсутності згоди – ділянка примусово вилучається за рішенням суду з обов'язковими відшкодуванням власнику її вартості. Після добровільного викупу або вилучення землі за рішенням суду земля переходить у комунальну власність та в подальшому передається в користування надрокористувачу – юридичній особі приватного права.

Цікаво, що надання надрокористувачу земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб, здійснюється без аукціону (абз. 10 ч. 2 ст. 134 ЗК України). Завдяки цій нормі Закону надрокористувач безперешкодно отримує таку ділянку в користування в обхід земельних торгів.

Така схема є корупційною, оскільки господарська діяльність надрокористувача – юридичної особи приватного права не здійснюється в суспільних інтересах, а з метою отримання цією особою прибутку, тобто в його власних інтересах. За цих умов земля вилучається та передається в користування протизаконно, але оскаржити таку процедуру можливо лише в судовому порядку.

Зміна цільового призначення земельних ділянок

Як уже зазначалось вище, надрокористування може здійснюватися лише на землях промисловості, тому якщо ділянки не відповідають цьому виду призначення, надрокористувач у процесі оформлення права власності або користування землею повинен його змінити.

Зміна виду цільового призначення земельної ділянки здійснюється згідно з дотриманням вимог ст. 20 і пункту 23 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України.

Важливо, що надрокористувач, який отримав у користування ділянку державної чи комунальної форми власності для цілей надрокористування без проведення земельних торгів, не може провадити на такій ділянці іншої діяльності (ч. 2 ст. 20 ЗК України).

Зміна цільового призначення здійснюється в один зі способів:

1. Через розроблений проєкт землеустрою (необхідне погодження уповноваженого органу).

2. Через генеральний план населеного пункту або план зонування, або детальний план території (на підставі витягу з містобудівної документації).

3. У разі наявності у ДЗК відомостей про функціональні зони (на підставі заяви власника земельної ділянки, яка розташована в межах відповідної функціональної зони). На сьогодні ці відомості не внесені до ДЗК.

Процедура зміни цільового призначення ділянки, за умови наявності у ДЗК відомостей про функціональні зони, є найбільш прозорою, оскільки не передбачає необхідності отримання рішення уповноваженого органу на зміну цільового призначення. Однак відповідний функціонал досі не задіяний на практиці, а корупційні ризики продовжують існувати.

Оскільки відомості про функціональні зони не внесені до ДЗК, зміна цільового призначення земельних ділянок здійснюється за проєктами землеустрою щодо їх відведення та на підставі рішення про зміну цільового призначення, що видається уповноваженим органом на розпорядження землями.

При цьому, якщо такий проєкт розробляється щодо ділянки приватної власності, дозвіл на його розробку не вимагається. Рішення про зміну цільового призначення приватних земельних ділянок приймається сільською, селищною, міською радою.

Розроблений проєкт землеустрою затверджується органом, що ухвалив рішення про зміну цільового призначення земельної ділянки.

Варто зупинитись на зміні цільового призначення особливо цінних земель, до яких, зокрема, належать землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, землі історико-культурного призначення (п. г ч. 1 ст. 150 ЗК України).

Наприклад, на території природних заповідників забороняються геологорозвідувальні роботи, розробка корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, які створюють загрозу шкідливого впливу на їхні природні комплекси та об'єкти (ст. 16 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»).

Водночас ч. 9 ст. 20 ЗК України дозволяє, як виняток із загального правила, змінювати цільове призначення особливо цінних земель та земельних лісових ділянок у разі розміщення на них об'єктів, пов'язаних з видобуванням корисних копалин, нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією.

Важливо враховувати, що зміни цільового призначення земельних ділянок державної та комунальної власності природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісгосподарського призначення, внаслідок якої земельні ділянки виводяться зі складу таких категорій (крім зміни цільового призначення земельних ділянок лісгосподарського призначення для розміщення лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, трубопроводів, інших лінійних комунікацій, для розгортання, експлуатації електронних комунікаційних мереж на таких земельних ділянках площею до 0,05 гектара), а також зміни цільового призначення торфовищ із глибиною залягання торфу понад один метр й осушенні, незалежно від глибини, торфовищ у складі водно-болотних угідь міжнародного значення – *погоджується з Кабінетом Міністрів України* (ч. 7 ст. 20 ЗК України).

Зокрема, наведені види торфовищ мають відповідну агровиробничу групу ґрунтів, яка визначається відповідно до Переліку агро-виробничих груп ґрунтів, що є додатком 5 до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою КМУ від 17 жовтня 2012 року № 1051.

Існують непоодинокі випадки, коли надрокористувач у змові з уповноваженим органом на розпорядження землями та третіми особами, які проводять дослідження з якісної характеристики ґрунтового покриву земельних ділянок, незаконно змінює агровиробничу групу ділянок та неправомірно виводить їх зі складу особливо цінних земель, щоб у подальшому змінити їх цільове призначення в обхід процедури погодження такої зміни КМУ.

Отже, з метою збереження особливо цінних земель, в тому числі від безпідставної зміни агровиробничої групи ґрунтів, зокрема торфовищ із глибиною залягання торфу понад один метр, є доцільним здійснювати моніторинг усіх особливо цінних земель, щодо яких змінюється агровиробнича група, та погоджувати таку зміну із Держгеокадастром, який здійснює державний контроль за використанням та охороною земель.

Окрім цього, якщо надрокористувач планує змінити цільове призначення земель сільськогосподарського призначення на: *видобування нафти та природного газу, видобування корисних копалин загальнодержавного значення, кар'єрів та видобування корисних копалин відкритим способом на площі понад 25 гектарів або видобування торфу на площі понад 150 гектарів*, а також змінити цільове призначення особливо цінних земель, проводиться процедура з Оцінки впливу на довкілля (ст. 3 Закон України «Про Оцінку впливу на довкілля»).

Отже, зміна цільового призначення таких земель та відповідно оформлення надрокористувачем прав на них може бути здійснена після отримання позитивного Висновку з оцінки впливу на довкілля. У випадку отримання відмови у видачі Висновку надрокористувач не зможе змінити цільове призначення земель та, відповідно, не зможе користуватись надрами на підставі спецдозволу.

За цих умов є доцільним проводити попередню процедуру ОВД до видачі спеціального дозволу на користування надрами з обов'язковим закріпленням такої процедури на законодавчому рівні.

Відшкодування шкоди, заподіяної земельним ділянкам

Видобування корисних копалин, зазвичай, завдає шкоди земельним ділянкам, на яких така діяльність здійснюється. Земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок добування корисних

копалин, належать до деградованих земель, які підлягають консервації, що є одним з елементів охорони земель (ст. 171 ЗК України).

Негативними наслідками для землі можуть бути: ерозія, селі, підтоплення, заболочування, вторинне засолення, пересушення, ущільнення, псування і забруднення земель, засмічення відходами та інші негативні процеси.

Оскільки розміщення, проектування, будівництво, введення в дію та експлуатація об'єктів для добування корисних копалин негативно впливають на стан земель, *власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні внаслідок використання земельних ділянок для потреб надрокористування, в тому числі для потреб нафтогазової галузі.*

Власник земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, також має право на відшкодування збитків, завданих встановленням земельного сервіту.

У разі вилучення лісових земель та чагарників для користування нафтогазоносними надрами та будівництва і розміщення об'єктів, пов'язаних із зазначеним видом діяльності, підлягають відшкодуванню відповідні втрати лісових земель та чагарників як основного засобу виробництва в лісовому господарстві.

Зняття та перенесення родючого шару ґрунту

Надрокористувачі здійснюють зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок *виключно на підставі розробленого у встановленому законом порядку робочого проекту землеустрою (без необхідності отримання дозволу від Держгеокадастру).*

Зняття, складування та зберігання поверхневого шару ґрунту, нанесення його на ділянку, з якої він був знятий (рекультивация), або на іншу земельну ділянку здійснюється для підвищення її продуктивності та інших якостей.

Контроль за дотриманням надрокористувачем умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту здійснюється Держгеокадастром під час проведення заходів державного контролю. Також державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад на території відповідних територіальних громад.

Порушення законодавства про охорону земель може бути підставою для звернення до суду з позовом щодо тимчасового обмеження чи зупинення або припинення діяльності суб'єктів господарювання.

Держгеокадастр, уповноважений вносити до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотання щодо обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт з порушенням вимог земельного законодавства України (ст. 6 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

На сьогодні державний контроль за охороною та раціональним використанням земель не здійснюється належним чином через призупинення проведення планових заходів державного контролю у сфері господарювання на період дії в Україні воєнного стану. Недостатній контроль за використанням земель та вчинення заходів з їх охорони створює підґрунтя для вчинення надзорниками правопорушень у цій сфері.

Корупційні ризики при оформленні прав на землю

Сфера земельних відносин та пов'язаних із ними правових процесів характеризується високими корупційними ризиками. Здебільшого корупційні ризики виникають під час здійснення дискреційних повноважень посадовими особами, уповноваженими на розпорядження землями – місцевими радами.

Місцеві ради здійснюють розпорядження землями на підставі закону, шляхом прийняття управлінських рішень під час вирішення таких питань.

1. Викупу надзорником земельної ділянки комунальної форми власності (без проведення земельних торгів):

- рішення про надання дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки;

- рішення про затвердження проєкту землеустрою та про продаж земельної ділянки.

2. Передачі в користування земельної ділянки комунальної форми власності (без проведення земельних торгів):

- рішення про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки;
- рішення про затвердження проекту землеустрою та про передачу земельної ділянки в користування на період дії спец-дозволу.

3. Встановлення земельного сервітуту на землях комунальної власності:

- рішення про надання згоди на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (якщо ділянка не сформована);
- рішення про встановлення земельного сервітуту.

4. Вилучення земель комунальної форми власності з постійного користування:

- рішення про вилучення земельної ділянки та припинення права постійно користування;
- рішення про передачу земельної ділянки в користування для видобування корисних копалин.

5. Викупу або примусового вилучення земельних ділянок приватної власності:

- рішення про викуп земельної ділянки для суспільних потреб;
- рішення про примусове вилучення земельної ділянки в суспільних інтересах;
- рішення про передачу землі в користування надзакористувачу.

6. Зміни цільового призначення земельної ділянки:

- рішення про погодження зміни цільового призначення земельної ділянки.

Як бачимо, місцеві ради наділені широкими дискреційними повноваженнями та повнотою адміністративного розсуду на прийняття рішень. Водночас нечітке законодавче регулювання та безпосередній контакт із зацікавленими особами, що є чинниками корупції, дозволяє посадовцям використовувати ці повноваження на користь та в інтересах надзакористувачів.

Усі перелічені вище управлінські рішення місцеві ради приймають після того, як особа набула право на користування надрами згідно

зі спеціальним дозволом. Більшість корупційних ризиків можливо було б усунути у разі впровадження обов'язкової процедури формування та погодження земельних ділянок місцевими радами та попереднього їх закріплення для надрокористування. Це створить більш прозорі правила в питаннях відведення земель під надрокористування.

У сучасних реаліях, коли значна кількість інструментів державного нагляду та контролю не здійснюються, або здійснюються неналежним чином, потрібно запровадити громадський контроль за процесом прийняття управлінських рішень у сфері земельних відносин. А також якнайшвидше запустити роботу нового функціоналу ДЗК *про функціональні зони, який дозволить прозоро змінювати цільове призначення земельних ділянок.*



Державне регулювання є формою діяльності, що виражається у встановленні державою загальних правил поведінки та діяльності учасників суспільних відносин, зокрема через здійснення контролю та нагляду.

Державний контроль є важливим інструментом державного регулювання, який забезпечує дотримання вимог законодавства та інших правових актів, зокрема індивідуальних, що видаються державними органами, з метою виявлення невідповідностей та порушень у діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення усунення та припинення таких порушень, а також притягнення винних осіб до відповідальності за вчинені порушення.

У сфері надрокористування державний контроль спрямований на забезпечення додержання всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями та громадянами встановленого порядку користування надрами, виконання інших обов'язків щодо охорони надр, встановлених законодавством України.

Державний контроль у сфері надрокористування здійснюється з дотриманням правил проведення геологічних і маркшейдерських робіт під час розробки родовищ корисних копалин, обґрунтованістю та своєчасністю здійснення заходів, які гарантують безпеку людей, захист майна і навколишнього природного середовища, гірничих свердловин від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами; дотриманням встановленого порядку ліквідації та консервації гірничодобувних об'єктів або їх ділянок, а також окремих гірничих свердловин.

Методами контролю є перевірка відповідності діяльності надрокористувачів вимогам екологічного і природоресурсного законодавства; надання обов'язкових вказівок гірничим підприємствам та іншим надрокористувачам щодо усунення порушень гірничого і надрового законодавства; надання рекомендацій щодо вдосконалення

діяльності в галузі використання і охорони надр; припинення незаконних дій надрокористувачів.

Державний контроль у сфері надрокористування здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про основні засади нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон від 05.04.2007 № 877-V). Відповідний закон визначає повноваження органів державного контролю, а також відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного контролю.

Також дія Закону від 05.04.2007 № 877-V поширюється на відносини, пов'язані зі здійсненням державного контролю за використанням та охороною земель.

Державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених державних органів щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

За загальним правилом, державний контроль здійснюється за принципом пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності (ст. 3 Закону від 05.04.2007 № 877-V).

Здійснення державного контролю належить до основних завдань центральних органів виконавчої влади, повноваженнями яких є здійснення контрольно-наглядових функцій.

До системи органів, які уповноважені здійснювати державний контроль у сфері надрокористування, належать:

1. Державна служба геології та надр України (Держгеонадра) здійснює Державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним використанням надр України. Керівне відомство – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України.

2. Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція) здійснює Державний контроль за використанням і охороною надр, у сфері охорони навколишнього природного середовища,

раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Керівне відомство – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України.

3. Державна служба України з питань праці (Держпраці) здійснює Державний нагляд за веденням робіт з геологічного вивчення надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини (державний гірничий нагляд). Керівне відомство – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України.

4. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), яка здійснює державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності. Керівне відомство – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України.

5. Кабінет Міністрів України – здійснює контроль за виконанням угоди про розподіл продукції з боку держави.

Детальніше щодо повноважень кожного контролюючого органу у сфері надрокористування буде викладено нижче.

1. Держгеонадра як орган державного геологічного контролю здійснює заходи державного контролю у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр щодо діяльності користувачів надр шляхом проведення перевірок (ст. 62 Кодексу України про надра).

Орган державного геологічного контролю здійснює такі види перевірок щодо:

1) виконання вимог щодо охорони надр під час ведення робіт з їх вивчення;

2) виконання державних програм геологорозвідувальних робіт, геологічних завдань і замовлень;

3) обґрунтованість застосування методик і технологій, якість, комплексність, ефективність робіт з геологічного вивчення надр;

4) виконання рішень з питань методичного забезпечення робіт з геологічного вивчення та використання надр;

5) дотримання нормативів, правил та інших вимог щодо геологічного вивчення та використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами та угод про умови користування надрами;

6) повноту вивчення геологічної будови надр, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, геолого-екологічних та інших умов вивчення родовищ корисних копалин;

7) відповідність геологорозвідувальних робіт і наукових досліджень державним контрактам і замовленням, а також проектам щодо проведення таких робіт;

8) використання технічних засобів і методів ведення робіт з геологічного вивчення надр, які виключають невикористані втрати корисних копалин або погіршення їх якості;

9) своєчасність та відповідність устанавленим вимогам введення в експлуатацію розвіданих родовищ корисних копалин;

10) дотримання під час дослідно-промислової експлуатації родовищ корисних копалин технологій, які забезпечують необхідне їх вивчення, не знижуючи при цьому промислову цінність;

11) збереження розвідувальних гірничих виробок і свердловин для розробки родовищ корисних копалин, збереження геологічної документації, зразків порід, дублікатів проб, які можуть бути використані для подальшого вивчення надр;

12) обґрунтованість напрямів пошукових, розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення надр;

13) своєчасність і правильність державної реєстрації робіт з геологічного вивчення і використання надр, наявність спеціальних дозволів на користування надрами і виконання передбачених ними умов;

14) повноту і вірогідність вихідних даних про кількість та якість запасів основних та спільнозалягаючих корисних копалин, компонентів, що містяться в них, а також звітні баланси запасів корисних копалин, наданні підприємствами та організаціями;

15) облік видобування нафти, газу та супутніх компонентів;

16) ведення пошуково-розвідувальних та інших робіт з геологічного вивчення підземних вод.

Отже, саме Держгеонадра здійснює перевірки надрокористувачів за вказаними напрямками, з метою запобігання і припинення порушень правил і норм геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Зокрема, під час здійснення державного контролю Держгеонадра як орган державного геологічного контролю має право звертатися до суду з позовами щодо:

- припинення видобування корисних копалин без спеціальних дозволів на користування надрами (самовільне користування надрами) та

- зупинення окремих видів робіт з геологічного вивчення та/або видобування надр, що проводяться з порушенням стандартів та правил і можуть спричинити псування родовищ, істотне зниження ефективності робіт або призвести до заподіяння збитків державі;

- подавати обов'язкові для виконання вказівки (приписи) про усунення недоліків і порушень під час геологічного вивчення та використання надр із зазначенням суті порушення та конкретних дій, які надрокористувач має вчинити для його усунення;

- розраховувати в межах своєї компетенції розмір збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами.

- відбирати в рамках заходів державного нагляду (контролю) зразки сировини, напівфабрикатів, продукції, призначати експертизи для розрахунку розміру збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами;

- висувати претензії про відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами.

2. Держекоінспекція, як встановлено в ч. 4 ст. 61 Кодексу України про надра, здійснює розрахунок розміру збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, відповідно до методики визначення розмірів відшкодування збитків, затвердженої Мінекономіки.

Розширені повноваження Держекоінспекції щодо здійснення державного контролю закріплені у Положенні про Державну екологічну інспекцію України, затвердженому Постановою КМУ від 19 квітня 2017 р. № 275, згідно з яким Держекоінспекція здійснює контроль за додержанням вимог законодавства про охорону земель, надр щодо:

- консервації деградованих і малопродуктивних земель;

- збереження водно-болотних угідь;

- виконання екологічних вимог під час надання у власність і користування, зокрема в оренду, земельних ділянок;
- здійснення заходів із запобігання забрудненню земель хімічними і радіоактивними речовинами, відходами, стічними водами;
- додержання режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні;
- додержання екологічних нормативів з питань використання та охорони земель;
- ведення будівельних, днопоглиблювальних робіт, видобування піску і гравію, прокладення кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду;
- установлення та використання водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також додержання режиму використання їх територій;
- використання та охорони надр.

Саме Держекоінспекція має повноваження звертатись з поданням про зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами у разі порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища під час користування надрами.

Держекоінспекція уповноважена вживати заходи щодо припинення самовільного користування надрами та забудови площ залягань корисних копалин з порушенням установленого порядку.

Отже, Держекоінспекція здійснює державний контроль саме з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

3. Держпраці, утворена відповідно до вимог Постанови КМУ від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» в результаті реорганізації шляхом злиття Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки та Державної інспекції з питань праці.

Держпраці як орган, що здійснює державний гірничий нагляд, здійснює перевірки з питань (ст. 63 Кодексу України про надра):

– дотримання вимог безпечного ведення гірничих робіт під час геологічного вивчення та освоєння родовища корисних копалин, будівництва та експлуатації підземних споруд, ліквідації (консервації) гірничих робіт;

– виконання вимог щодо охорони надр при встановленні кондицій на мінеральну сировину та експлуатації родовищ корисних копалин;

– додержання правил проведення геологічних і маркшейдерських робіт під час дослідно-промислової розробки та експлуатації родовищ корисних копалин;

– повноти видобування оцінених запасів корисних копалин і наявних у них компонентів, додержання встановленого порядку обліку запасів корисних копалин, обґрунтованості і своєчасності їх списання;

– додержання правил та технологій переробки мінеральної сировини;

– правильності та своєчасності проведення заходів, що гарантують безпеку людей, будівель, споруд і навколишнього природного середовища, гірничих виробок і свердловин від шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами.

Згідно з п. 3 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого Постановою КМУ від 11 лютого 2015 року № 96, основними завданнями Держпраці є:

– здійснення державного гірничого нагляду з питань правильності розробки родовищ корисних копалин та повноти вивчення родовищ корисних копалин, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, гідрогеологічних та інших умов їх розробки, будівництва та експлуатації підземних споруд, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва;

– здійснення державного нагляду (контролю) у сфері гірничих відносин на підприємствах вугільної, гірничорудної та нерудної промисловості під час проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації, ліквідації або консервації гірничих підприємств;

– здійснення нагляду (контролю) за дотриманням умов спеціальних дозволів на користування надрами стосовно державного гірничого нагляду.

4. До перелічених органів державного контролю у сфері надрокористування також варто віднести Держгеокадастр, який здійснює державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності.

Оскільки саме надрокористування включає в себе комплекс робіт по розміщенню, проектуванню, будівництву, введенню в дію об'єктів, в тому числі для добування корисних копалин, які, у разі порушення вимог земельного законодавства України, можуть негативно впливати на стан земель та можуть призвести до ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, псування і забруднення земель, засмічення відходами та інших негативних процесів на тій чи іншій земельній ділянці, а також на суміжних земельних ділянках.

Держгеокадастр має повноваження вносити до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотання щодо обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геолого-розвідувальних, пошукових та інших робіт з порушенням вимог земельного законодавства, а також припинення будівництва та експлуатації об'єктів у разі порушення вимог земельного законодавства до повного усунення виявлених порушень і ліквідації їх наслідків (підпункт 37 пункту 4 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого Постановою КМУ від 14 січня 2015 року № 15).

Посадові особи Держгеокадастру та його територіальних органів, які є державними інспекторами, наділенні повноваженнями на проведення перевірок та складання за їх результатами актів перевірок чи протоколів про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель.

Законодавчо визначено, що державний контроль за використанням та охороною земель також здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю (стаття 5 Про державний контроль за використанням та охороною земель). У цьому разі виконавчі органи таких рад здійснюють державний контроль у межах делегованих законом повноважень.

Оскільки державний контроль за використанням та охороною земель спрямований на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля, саме на Держекоінспекцію та Держгеокадастр покладено особливу та важливу роль з питань дотримання законодавства про охорону навколишнього природного середовища під час ведення робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною.

5. Кабінет Міністрів України здійснює державний контроль і нагляд за веденням робіт, передбачених угодою про розподіл продукції, що визначено ст. 28 Закону України «Про угоди про розподіл продукції».

Зокрема, Кабінет Міністрів України може уповноважити на здійснення державного контролю за веденням робіт, передбачених угодою про розподіл продукції, центральний орган виконавчої влади в порядку та на умовах, визначених угодою та законом.

До того ж КМУ за участю уповноваженого ним органу не рідше одного разу на п'ять років повинен організувати та провести комплексну перевірку виконання умов, передбачених угодою про розподіл продукції. У разі виявлення істотних порушень умов угоди КМУ має право звернутися до суду з вимогою про дострокове розірвання угоди з відшкодуванням збитків з одночасним зупиненням або без зупинення виконання робіт, передбачених угодою про розподіл продукції.

Планування заходів державного контролю та оцінка ризиків

На законодавчому рівні визначено, що державний контроль здійснюється лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом (ст. 3 Закону від 05.04.2007 № 877-V), що виключає можливість проводити перевірки з будь-яких підстав, не передбачених Законом.

За діяльністю у сфері надрокористування державний контроль здійснюється у формі перевірок, які можуть бути планованими та позаплановими, а також комплексними. За результатами перевірок, у разі виявлення порушень вимог законодавства, органи контролю складають акти та видають обов'язкові для виконання вказівки

(приписи) про усунення виявлених недоліків і порушень вимог законодавства. Також контролюючі органи мають право виносити постанови про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення.

Держекоінспекція проводить перевірки (у тому числі документальні) із застосуванням інструментально-лабораторного контролю, складає відповідно до законодавства акти за результатами здійснення державного контролю, надає обов'язкові до виконання приписи та здійснює контроль за їх виконанням і здійснює лабораторні вимірювання (випробування).

Планова перевірка – це завчасно запланований захід, здійснюваний контролюючими органами згідно з річним планом перевірок, який містить перелік суб'єктів господарювання, запланованих до перевірки.

Державний контроль здійснюється на основі принципу оцінки ризиків та доцільності, плановості та системності державного контролю, коли під ризиком розуміється ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності.

З урахуванням значення прийнятного ризику, тобто такого, що не перевищує гранично допустимого рівня, усі суб'єкти господарювання, що підлягають державному контролю, належать до одного з трьох ступенів ризику: високий, середній або незначний.

Залежно від ступеня ризику від провадження господарської діяльності контролюючий орган визначає періодичність проведення планових заходів державного контролю та перелік питань для здійснення планових заходів, що затверджується наказом такого органу. Щодо кожного суб'єкта господарювання, враховуючи присвоєний ступінь ризику, плановані заходи державного контролю проводяться з такою періодичністю:

- з високим ступенем ризику – не частіше одного разу на два роки;
- з середнім ступенем ризику – не частіше одного разу на три роки;
- з незначним ступенем ризику – не частіше одного разу на п'ять років.

Орган державного контролю визначає у віднесеній до його відання сфері критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності.

Методика розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, передбачає: оцінку ступеня небезпеки, масштабу, виду та сфери діяльності, наявність порушень у попередній діяльності суб'єктів господарювання.

На сьогодні органи державного контролю у сфері надрокористування оцінюють ступінь ризику від провадження господарської діяльності, керуючись такими критеріями:

1. Держгеонадра – у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр на підставі Критеріїв, затверджених Постановою КМУ від 31 жовтня 2018 року № 913⁶.

2. Держекоінспекція – у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів на підставі Критеріїв, затверджених Постановою КМУ від 6 березня 2019 року № 182⁷.

3. Держпраці – у сфері здійснення державного гірничого нагляду на підставі Критеріїв, затверджених Постановою КМУ від 20 травня 2020 року № 383⁸.

4. Держгеокадастр – у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності на підставі Критеріїв, затверджених Постановою КМУ від 19 вересня 2018 року № 765⁹.

Орган державного контролю оприлюднює критерії та періодичність проведення планових заходів, розміщуючи інформацію на своєму офіційному вебсайті.

На сьогодні, відповідно до Постанови КМУ від 13.03.2022 № 303, в Україні припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64 «Про введення воєнного стану в Україні».

На період дії воєнного стану органи державного контролю здійснюють виключно позапланові заходи державного нагляду контролю на підставі вимог, зазначених у пункті 2 Постанови КМУ від 13.03.2022 № 303, у зв'язку з наявністю загрози, що має негативний

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/913-2018-п#Text>

⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/182-2019-п#Text>

⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/383-2020-п#Text>

⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-2018-п#Text>

вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України протягом періоду воєнного стану дозволити здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) юридичних та фізичних осіб згідно з рішеннями центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах.

Самі плани проведення як планових, так і комплексних планових перевірок, які затверджуються Державною регуляторною службою України, в умовах воєнного стану розробляються та оприлюднюються, однак такі перевірки не проводяться, оскільки на сьогодні діє мораторій на їх проведення.

Натомість щодо суб'єктів господарювання можуть проводитись комплексні планові перевірки за умов, коли на відповідний плановий період суб'єкт господарювання включено до планів перевірок одночасно кількох контролюючих органів. У такому разі планові заходи здійснюються комплексно – одночасно всіма органами державного контролю. Суб'єкту господарювання надано право відмовитися від проведення комплексного планового заходу шляхом подання звернення до Державної регуляторної служби України.

Позапланові заходи державного контролю можуть здійснюватися лише за наявності підстав, визначених ч. 1 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Серед таких підстав варто виокремити таку підставу, як звернення фізичної особи про порушення, що спричинило шкоду її правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави з додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності). Проведення позапланових заходів з інших підстав, не передбачених ч. 1 ст. 6 Закону, забороняється.

Зокрема, під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу. Строк здійснення позапланового заходу не може перевищувати десяти робочих днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – двох робочих днів.

Закон від 05.04.2007 № 877-V закріплює відповідальність для заявників у разі безпідставного звернення про порушення суб'єктом господарювання. Ця законодавча норма є такою, що перешкоджає фізичним особам у зверненні до органу державного контролю, що не відповідає статті 40 Конституції України, яка надає право усім направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, які зобов'язані розглянути таке звернення.

Що стосується такої підстави проведення позапланової перевірки, як *«за зверненням фізичної особи про порушення, що спричинило шкоду її правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу»*, то вона вже передбачає саме звернення після настання негативних наслідків – спричинення шкоди. Вважаємо, що сам Закон не передбачає звернення у разі загрози заподіяння збитків, тому автоматично виключає безпідставне звернення.

Правова конструкція про відповідальність за безпідставне звернення є додатковим фактором стримування осіб, які, побоюючись бути притягнутим до відповідальності, не звертаються з питанням проведення перевірок навіть за наявності законних підстав, розуміючи, що таке звернення може їм лише зашкодити, а не вирішити проблему. Така норма не сприяє реалізації мети та принципам державного контролю як пріоритетність безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, розвитку середовища проживання і життєдіяльності.

Алгоритм дій контролюючого органу при проведенні заходу державного контролю:

1. Видача контролюючим органом наказу (направлення) на проведення заходу державного контролю щодо суб'єкта господарювання, який підлягає перевірці (у разі включення суб'єкта господарювання до плану перевірок, або за наявності підстав для проведення позапланової перевірки).

2. Повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу.

3. У разі виявлення порушень, складання посадовою особою органу державного контролю Акта, який повинен містити детальний опис виявленого порушення з посиланням на відповідну вимогу законодавства.

4. На підставі Акта за умов виявлених порушень законодавства та за наявності підстав орган державного контролю звертається з позовом до суду, зокрема для повного або часткового зупинення виробництва.

5. У разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного контролю складає припис або розпорядження щодо усунення виявлених порушень. Серед яких, припис – обов'язкова для виконання *вимога* контролюючого органу щодо усунення порушень вимог законодавства, який не передбачає застосування санкцій щодо суб'єкта господарювання. Розпорядження – обов'язкове для виконання *рішення* органу державного контролю щодо усунення виявлених порушень у визначені строки. Розпорядження може передбачати застосування до суб'єкта господарювання санкцій.

Державний контроль здійснюється з дотриманням принципу відкритості та прозорості, який забезпечується, зокрема, доступом до інформації про його заходи.

Реалізація вказаного принципу досягається шляхом функціонування Інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) (ІАС ДНК), метою якої є забезпечення інформації про заходи державного контролю.

Інтегрована система державного нагляду створюється з метою забезпечення суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформацією про заходи державного нагляду (контролю) (ст. 4-1 *Закону від 05.04.2007 № 877-V*).

Зокрема, до інтегрованої системи державного нагляду (контролю) вносяться відомості про ступені ризиків юридичних осіб, річні плани проведення заходів державного контролю та план проведення комплексних заходів, звіти про виконання річних та комплексного планів проведення заходів державного контролю за попередній рік; результати здійсненого заходу державного контролю, інші відомості (у ч. 2 статті 4-1 *Закону від 05.04.2007 № 877-V*).

Як визначено ч. 4 ст. 4-1 Закону від 05.04.2007 № 877-V, доступ до відомостей інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду здійснюється через мережу Інтернет та є відкритим і безоплатним. Вказане положення також міститься у п. 17 Порядку функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), затвердженого Постановою КМУ від 24.05.2017 № 387.

На сьогодні відповідно до наказу Державної регуляторної служби України від 29.11.2022 № 204, обмежено доступ до відомостей інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю)», а доступ до системи надається тільки працівникам органів державного контролю та Державній регуляторній службі України.

Отже, в умовах воєнного стану не забезпечується відкритість, прозорість та плановість державного нагляду, що відображається у припиненні здійснення планованих заходів державного контролю, а також обмеження доступу до відомостей інтегрованої системи.

Виключно в межах переліку питань орган державного контролю залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначає питання, щодо яких буде здійснюватися державний контроль, та зазначає їх у направленні на перевірку.

Згідно з актуальною судовою практикою, сформованою Верховним Судом, порушення контролюючим органом вимог щодо призначення та проведення перевірки (процедурні порушення) призводить до відсутності правових наслідків такої перевірки, а прийнятий за її результатами Акт підлягає визнанню протиправним та скасуванню. Отже, неналежне виконання обов'язків посадовими особами органу державного контролю може сприяти уникненню від відповідальності суб'єкта господарювання, який порушив закон та заподіяв шкоду, зокрема довкіллю.

Опис корупційних ризиків державного контролю

Як визначено ч. 6 ст. 4 Закону від 05.04.2007 № 877-V, посадовій особі органу державного контролю забороняється здійснювати державний контроль щодо суб'єктів господарювання, з якими посадова особа перебуває в родинних стосунках, або в разі виникнення у неї конфлікту інтересів згідно із законодавством у сфері запобігання і

протидії корупції. Це єдина норма профільного закону, яка закріплює положення щодо запобігання корупції в діяльності контролюючих органів.

Оскільки сфера надрокористування закріплює спеціальний режим використання надр, що пов'язано з особливою правовою природою самих надр, які є об'єктом права власності українського народу, це вимагає здійснення належного контролю з боку держави за сферою надрокористування та не допускає вчинення будь-яких неправомірних дій посадовими особами державного контролю, які можуть такий контроль послаблювати, зокрема через вчинення корупції.

Існування корупції у сфері державного контролю є негативним фактором, який зменшує контроль держави над діяльністю певних суб'єктів господарювання та дає таким особам можливість для зловживань та порушень визначених законом правил діяльності.

Загалом корупційні ризики у діяльності відповідного органу державного контролю залежать від нормативного-правової бази, на основі якої цей орган здійснює свої повноваження, зокрема проводить заходи державного контролю. Також чинниками корупційних правопорушень є ймовірність отримання неправомірної вигоди або наявність приватного інтересу в посадових осіб контролюючих органів.

Головним корупційним ризиком у діяльності органів державного контролю, який сприяє вчиненню корупційних правопорушень, є надмірні дискреційні повноваження органів державного контролю, які сприяють високій ймовірності виникнення проявів недоброчесності в посадових осіб органу державного контролю з метою задоволення власних приватних інтересів та інтересів третіх осіб під час здійснення заходів державного контролю, зокрема шляхом:

- недостовірного документування матеріалів перевірки;
- викривлення інформації про порушення законодавства у сфері використання та охорони надр, отриманої в ході перевірки;
- невнесення таких даних в уніфіковану форму акта за результатами проведеної перевірки;
- невжиття заходів реагування притягнення порушників чинного законодавства до відповідальності.

Наведені протиправні дії посадових осіб органу державного контролю, які, використовуючи своє службове становище, сприяють суб'єктам господарювання, зокрема надрокористувачам, уникнути або зменшити контроль з боку держави за їхньою діяльністю та приховати факти порушень вимог чинного законодавства з метою власного збагачення.

Неефективність державної системи моніторингу довілля та надр, а також відкладення запуску реформи державної системи моніторингу на підставі Закону України від 20.03.2023 № 2973-IX є додатковим фактором, який сприяє посадовим особам державного контролю діяти в інтересах надрокористувачів та послаблює державний контроль за сферою надрокористування.

Після зупинення в Україні проведення як планових, так і позапланових заходів державного контролю за веденням господарської діяльності спостерігаються численні порушення у сфері надрокористування, оскільки надрокористувачі використовують такий період на свою користь. Зважаючи, що господарська діяльність, зокрема з видобування нафти і природного газу, вугільної, гірничодобувної промисловості, безумовно може мати негативний вплив на життя та здоров'я людей, а також стан довілля, є неприпустимим припинення проведення заходів державного контролю за цим напрямком на території всієї України.

У зв'язку з цим в умовах воєнного стану доцільно встановити особливий правовий режим державного контролю у сфері надрокористування, який призведе до підвищення відкритості та прозорості державного нагляду та зменшить умови для реалізації корупційних ризиків.

Однак навіть за умови відновлення планових та позапланових перевірок ситуація не суттєво покращиться, оскільки діючий механізм державного контролю, зокрема у сфері охорони довілля та охорони природних ресурсів, є неефективним та не сприяє належним чином захисту та збереженню довілля, охороні природних ресурсів та гарантуванню екологічної безпеки.

Вирішити цю проблему, яка вже не один рік стримує розвиток природоохоронної справи в Україні, можна шляхом проведення реформи державного екологічного контролю.

Ще в 2021 році Верховною Радою України було ухвалено в першому читанні Проект Закону України «Про державний екологічний контроль» реєстраційний № 3091¹⁰. Враховуючи остаточну редакцію законопроекту, підготовлену до другого читання, реформа державного екологічного контролю передбачає таке.

Розширення переліку органів, що здійснюють державний контроль:

- Держекоінспекція;
- територіальні органи Держекоінспекції (області, райони);
- оперативні підрозділи (рейди, патрулі);
- Державні інспектори з охорони довкілля.

Розширення видів заходів державного контролю:

1. Планові перевірки (включені в річний план з обов'язковим попередженням);

2. Позапланові перевірки (проводяться на підставі скарг, доручень, надзвичайних ситуацій, здійснюються без попередження);

3. Патрулювання (регулярний моніторинг), яке включає:

- регулярні обстеження територій (проводить державний інспектор з поліцією);

- формування щоквартального плану патрулювання.

4. Рейди (раптові перевірки):

- здійснюються без попередження для виявлення сезонних чи масових порушень;

- призначаються на підставі аналітики порушень.

5. Реагування на виклик:

- здійснюється за дзвінком або зверненням особи через «ЕкоСистему» з ідентифікацією особи заявника та фіксації звернення;

- виїзд державного інспектора на місце події здійснюється негайно;

- у разі виявлення порушень складається акт, ініціюється перевірка.

Реформа вводить обов'язкову фіксацію процесу перевірки з використанням фото/відео/аудіо запису, що забезпечить прозорість самої процедури та зменшення випадків спотворення результатів перевірки.

¹⁰ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68186

Важливим кроком на шляху до створення ефективного механізму державного контролю за порушенням, передбаченого реформою, є розширення повноважень державного інспектора обмежувати чи зупиняти діяльність суб'єкта господарювання у разі виявлення під час планової чи позапланової перевірки ознак заподіяння довкіллю значної шкоди (запобіжні заходи). Зокрема, такі запобіжні заходи можуть запроваджуватись на період проведення перевірки та розгляду справи про порушення.

Звісно, ефективність реформи державного контролю залежатиме не лише від ухвалення такого Закону в цілому та набрання ним законної сили, а від її повноцінного запуску в умовах воєнного стану.

А допоки законопроект України «Про державний екологічний контроль» (реєстраційний № 3091) перебуває на розгляді Верховної Ради України, для зменшення корупційних ризиків у сфері державного контролю у сфері надкористування доцільно вжити такі заходи:

1. Проведення планових та позапланових заходів державного контролю здійснювати з дотриманням принципу екстериторіальності, за якого державний контроль повинен проводитись посадовою особою територіального органу державного контролю, який територіально розташований в іншій місцевості, ніж діяльність надкористувача (без прив'язки до місцезнаходження).

2. Зобов'язати контролюючі органи в обов'язковому порядку фіксувати процес здійснення планового або позапланового заходу чи кожну окрему дію засобами аудіо- та відеотехніки.

3. Запровадити громадський контроль за здійсненням державного контролю у сфері надкористування, у статутних повноваженнях яких є захист довкілля та природних ресурсів від виснаження.

4. Розмежувати повноваження між контролюючими органами, усунути дублювання повноважень.

5. Відновити планові та позапланові перевірки тих надкористувачів, що провадять діяльність у видобувній галузі на територіях, на яких не ведуться активні бойові дії та які розташовані на підконтрольній території України.

6. Виключити абзац ч. 1 ст. 6 Закону від 05.04.2007 № 877-V, який закріплює відповідальність для заявників (фізичних осіб) за безпідставне звернення про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства.

7. Запустити реформу державної системи моніторингу довкілля, не очікуючи закінчення воєнного стану в Україні.

8. Здійснити реформу державного екологічного контролю шляхом прийняття Верховною Радою України у другому читанні Проекту Закону України «Про державний екологічний контроль».

Наведені заходи щодо зменшення корупційних ризиків можна реалізувати шляхом приведення у відповідність низки законів та підзаконних актів, у тому числі враховуючи введений в Україні воєнний стан. Ряд питань, пов'язаних зі здійсненням державного контролю, може бути вирішено шляхом розробки та прийняття нових нормативно-правових актів, які змінять підхід до здійснення заходів державного контролю у сфері надрокористування та посилять діяльність органів державного контролю.

ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ



У сфері надкористування наявні численні проблеми, зокрема недоліки в екологічному регулюванні під час надання надр у користування на аукціонах та за корупційними схемами. Однією з таких корупційних схем є змова між учасниками торгів під час аукціону з продажу спецдозволів на користування надрами, які визнаються антиконкурентними узгодженими діями, які направлені на спотворення результатів такого аукціону. За своєю головною метою реалізації в Україні системи електронних торгів є забезпечення прозорості у видобувних галузях, однак за умови згоди між учасниками такі торги уже не можуть вважатись прозорими.

Ця схема працює таким чином: переможець торгів пропонує завідомо завищену ціну під час аукціону, а згодом відмовляється від перемоги. Після цього право підписання угоди переходить до учасника, який зайняв друге місце, який виявляється пов'язаним з переможцем. Попри те, що Держгеонадра визнала цю проблему, а тому було ухвалено Постанову КМУ від 21 березня 2023 року № 247, якою збільшено розмір гарантійного внеску (для набуття статусу учасника аукціону необхідно сплатити реєстраційний та гарантійний внесок), однак це не вирішило проблему повністю.

Суттєвим недоліком у чинному законодавстві, яке регулює питання надкористування, зокрема у Кодексі України про надра, є відсутність положення про здійснення громадського контролю (нагляду) у цій сфері, що дає можливості для зловживань.

Попри це, для громадськості в Україні існує декілька платформ, що дозволяють відстежувати аукціони та публічні закупівлі. Ось деякі з них: DOZORRO – це система громадського контролю за публічними закупівлями; Prozorro.Sale – тут громадськість може слідкувати

за аукціонами з продажу спеціальних дозволів на користування надрами; VI Prozorro – надає можливість будь-кому перевіряти, хто виграє тендери і за якими цінами здійснюються закупівлі; YouControl – надає повне досьє на кожну компанію, ФОПа України.

Стаття 36 Закону України «Про захист економічної конкуренції» визначає підстави для початку розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Зокрема, стаття передбачає, що такі справи можуть бути розпочаті за: заявами суб'єктів господарювання, громадян, об'єднань, установ, організацій про порушення їхніх прав внаслідок дій чи бездіяльності, які порушують законодавство про захист економічної конкуренції.

Тобто громадськість може здійснювати моніторинг аукціонів з продажу спецдозволів на користування надрами на предмет порушення законодавства про захист економічної конкуренції та звертатися до Антимонопольного комітету України (АМКУ) з відповідними заявами (скаргами) на підставі цієї статті. У разі порушень громадянам, організаціям і суб'єктам господарювання законодавства під час аукціонів, громадськість має право ініціювати розгляд справ про порушення.

Отже, громадськість може здійснювати моніторинг і виявлення можливих порушень, а також подавати заяви до Антимонопольного комітету України для захисту своїх прав, надр та довкілля.

І тут варто зазначити, що згідно зі ст. 4 Закону «Про захист економічної конкуренції», саме АМКУ здійснює Державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від його порушень.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону «Про захист економічної конкуренції», *антиконкурентними узгодженими діями* визнаються узгоджені дії, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції.

Частина 2 ст. 6 Закону «Про захист економічної конкуренції» визначає, що *антиконкурентними узгодженими діями*, зокрема, визнаються узгоджені дії, які стосуються:

- 1) встановлення цін чи інших умов придбання або реалізації товарів;
- 2) обмеження виробництва, ринків товарів, техніко-технологічного розвитку, інвестицій або встановлення контролю над ними;
- 3) розподілу ринків чи джерел постачання за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи придбання, за колом продавців, покупців або споживачів чи за іншими ознаками;
- 4) спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів;
- 5) усунення з ринку або обмеження доступу на ринок (вихід з ринку) інших суб'єктів господарювання, покупців, продавців;
- 6) застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить останніх у невігідне становище в конкуренції;
- 7) укладення угод за умови прийняття іншими суб'єктами господарювання додаткових зобов'язань, які за своїм змістом або згідно з торговими та іншими чесними звичаями в підприємницькій діяльності не стосуються предмета цих угод;
- 8) суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин.

При цьому, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 50 Закону «Про захист економічної конкуренції», *антиконкурентні узгоджені дії є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції*.

Стаття 13 Закону «Про захист економічної конкуренції» визначає випадки зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, що може проявлятися у дії чи бездіяльності суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, зокрема, визнається:

- встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку;
- застосування різних цін чи різних інших умов до рівнозначних угод з суб'єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об'єктивно виправданих на те причин;
- обумовлення укладання угод прийняттям суб'єктом господарювання додаткових зобов'язань, які за своєю природою або згідно з торговими та іншими чесними звичаями у підприємницькій діяльності не стосуються предмета договору;
- обмеження виробництва, ринків або технічного розвитку, що завдало чи може завдати шкоди іншим суб'єктам господарювання, покупцям, продавцям;
- часткова або повна відмова від придбання або реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання;
- суттєве обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин;
- створення перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб'єктів господарювання.

Отже, підставою для звернення зі скаргою до органів АМКУ щодо конкретного аукціону, а саме щодо продажу спеціального дозволу на користування надрами, є вчинення порушень, визначених ст. 6 і 13 Закону «Про захист економічної конкуренції».

Спеціальний дозвіл на користування надрами є дозвільним документом, який надається Державною службою геології та надр України та засвідчує право юридичної чи фізичної особи на користування надрами з метою видобування корисних копалин.

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Кодексу України про надра, Спеціальний дозвіл на користування надрами надається за результатами аукціону (електронних торгів), відповідна стаття регламентує порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами. Відповідно, якщо цей порядок порушено, зокрема через недотримання процедур або дискримінацію учасників, це також може бути підставою для подання скарги до АМКУ.

Детальний порядок проведення аукціонів (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами визначається Постановою КМУ від 23 вересня 2020 року № 993. Порухення цього порядку з боку учасників чи організаторів (наприклад, змова, штучне завищення чи заниження ціни) можуть бути підставою для скарги до АМКУ.

Тобто порушення під час проведення електронних торгів з продажу спеціального дозволу на користування надрами можуть стосуватися:

- антиконкурентних узгоджених дій між учасниками аукціону;
- зловживання домінуючим становищем на ринку;
- порушення процедур проведення аукціонів, зокрема дискримінація учасників або недотримання умов конкуренції.

Якщо такі порушення мають місце, можна подавати скаргу до АМКУ на підставі зазначених нормативно-правових актів.

Стаття 37 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зазначає, що у разі виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, в тому числі наслідків такого порушення, органи Антимонопольного комітету України приймають розпорядження про початок розгляду справи.

Органи Комітету розпочинають розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції за підставами, визначеними статтею 36 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Як розглядається на практиці справа про порушення, дослідило ЕПЛ. Відтак, у відповідь на Запит ЕПЛ, АМКУ проінформував, що Комітетом АМКУ розглядається справа № 145-26.13/1-24 за ознаками вчинення ТОВ «МЕТКОН ПЛЮС» і ТОВ «РОЖНЯТІВ ТОРФ» про порушення, передбаченого статтею 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів електронного аукціону з продажу спеціального дозволу на користування надрами – родовище «Під Бором», яке розташоване в межах Калуського району Івано-Франківської області, проведеного Держгеонадра.

За інформацією управління розслідувань окремих видів антиконкурентних узгоджених дій АМКУ, у квітні 2024 року АМКУ Антимонопольний комітет здійснював перевірку 44 аукціонів на предмет ймовірної змови учасників на загальну суму понад 200 мільйонів гривень очікуваної вартості. Це аукціони з продажу всіх видів копалин – і вугілля, і вапняку, і піску, і бурштину¹¹.

Отже, АМКУ активно відслідковують та перевіряють практично кожний проведений аукціон щодо продажу спецдозволів на користування надрами на предмет дотримання вимог про захист економічної конкуренції.

За результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України ухвалюють рішення, у тому числі про (стаття 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції»):

- визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції;
- зобов'язання органу влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю скасувати або змінити ухвалене ним рішення чи розірвати угоди, визнані антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю;
- визнання суб'єкта господарювання таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку;
- накладення штрафу;
- усунення наслідків порушень законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема усунення чи пом'якшення негативного впливу узгоджених дій, концентрації суб'єктів господарювання на конкуренцію;
- скасування дозволу на узгоджені дії у разі вчинення дій, заборонених згідно зі ст. 19 цього Закону.

¹¹ <https://nadra.info/2024/04/amcu-is-checking-44-auctions-of-the-derzhgeonadra-for-possible-collusion-among-the-participants/>

Серед усіх можливих варіантів рішень, які можуть ухвалюватись АМКУ за результатами розгляду справ щодо порушень під час електронних торгів, на захист довкілля ухвалюються рішення щодо зобов'язання уповноваженого органу скасувати або змінити ухвалене ним рішення чи розірвати угоди, визнані антиконкурентними діями, тобто у нашому випадку – визнати недійсним спецдозвіл на користування надрами.

На сьогодні у цьому напрямку є успішні кейси: 11.09.2024 Північний апеляційний господарський суд прийняв Постанову про залишення в силі рішення суду першої інстанції від 04.04.2024, яким визнано недійсним дозвіл на користування Зняцівською ділянкою легкоплавкої глини в Закарпатській області, куплений з торгів Держгеонадра із порушенням антимонопольного законодавства¹².

До цього Антимонопольний комітет виявив у діях учасників аукціону ознаки спотворення конкуренції та розпочав розгляд справи щодо виявлених порушень. У вересні 2023 року Адміністративна колегія Північного міжобласного територіального відділення АМКУ ухвалила рішення про визнання винними учасників торгів в узгоджених діях і наклала штраф по 68 тисяч гривень на кожного. На підставі цього рішення Комітету заступник керівника Оболонської окружної прокуратури міста Києва звернувся до Господарського суду м. Києва з позовом про скасування результатів торгів і спецдозволу, який був задоволений судом та залишений без змін судом апеляційної інстанції (текст Постанови)¹³.

Отже, органи АМКУ є контролерами з питань дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, рішення яких про притягнення учасників аукціонів до відповідальності можуть бути підставою для визнання недійсними результатів аукціону та скасування придбаного недоброчесними особами спеціального дозволу на користування надрами та стати на захист довкілля.

¹² <https://nadra.info/2024/09/the-scandalous-clays-of-zakarpattya-the-permit-for-the-znyatsivka-site-will-be-canceled/>

¹³ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121559862>

ВИСНОВКИ

Рекомендації щодо внесення змін до чинного законодавства України

За результатами комплексного аналізу чинного законодавства, що регулює питання діяльності дозвільних та контролюючих органів у сфері користування надрами та виявлених корупційних ризиків, які сприяють вчиненню посадовими особами корупційних правопорушень, пропонуємо такі рекомендації щодо внесення змін до чинного законодавства України, які сприятимуть зменшенню корупційних ризиків та встановлення прозорих правил у сфері надрокористування.

1. Розробити та закріпити на законодавчому рівні організаційно-правовий механізм попереднього погодження передачі земельної ділянки для потреб надрокористування з власником або землекористувачем земельної ділянки.

Потенційний інвестор (зацікавлена особа), купуючи спецдозвіл у держави, має бути впевнений, що на подальших етапах реалізації проекту у нього не виникне проблемних питань з отриманням земельної ділянки. Тут ідеться як про непрогнозовані витрати на викуп умовної земельної ділянки через територіальну зацікавленість інвестора та, відповідно, обізнаність землевласника, так і про часткову або повну неможливість розробки у разі, коли землевласник категорично відмовляється від продажу своєї ділянки на будь-яких умовах. Особливо це стосується законних власників земельних ділянок, адже, відповідно до статті 41 Конституції України, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Отже, важливо, аби до пакета аукціонної документації щодо продажу спецдозволу були включені попередні погодження з власниками чи користувачами земельних ділянок приватної форми

власності. Це дозволить усунути конфліктні ситуації та організувати належний механізм набуття права користування земельною ділянкою для потреб надрокористування та реалізації проекту загалом. Така ініціатива особливо актуальна для інвестора з іноземними інвестиціями.

Включення попередніх погоджень до аукціонної документації мінімізує ризики та витрати, а також унеможливить надання дозволів на землях природно-заповідного фонду та забезпечить прозорість надрокористування.

2. Розробити та закріпити на законодавчому рівні організаційно-правовий механізм попереднього закріплення (відведення) землі для потреб надрокористування.

На рівні Закону не встановлено обов'язку для *розпорядників земель здійснювати заходи з формування земельних ділянок (визначення їх переліку) до проведення аукціону з продажу спецдозволу, навіть коли для видобування корисних копалин передбачено відведення в користування земельних ділянок державної та комунальної власності.*

У зв'язку з цим є непоодинокими випадки надання Держгеонадрами спецдозволів на користування ділянкою надр на землях, на яких уже розміщені об'єкти ПЗФ, на яких неможливо здійснювати надрокористування законним шляхом.

Тому доцільно зобов'язати розпорядників земель, за поданням Держгеонадр як особи, яка ухвалює рішення про проведення аукціонів, встановлювати та погоджувати межі таких земельних ділянок шляхом розробки технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель (далі – Технічна документація), необхідних для потреб надрокористування. Тим більше, що, згідно зі ст. 57 Закону України «Про землеустрій», відповідна технічна документація розробляється за рішенням власника (розпорядника) земельної ділянки. Така технічна документація включає перелік земель у розрізі з категоріями земель та угіддями, а також перелік обмежень у використанні земельної ділянки. Тобто *вже на цьому етапі буде видно, чи входять до земель, запланованих для передачі надрокористувачу, землі зі встановленими обмеження у їх використанні.*

Впровадження обов'язкової процедури формування та попереднього закріплення земель для потреб надрокористування до видачі спецдозволу та внесення інформації про землі до пакетної аукціонної документації дасть надрокористувачу додаткові гарантії того, що такі землі не належать до земель ПЗФ та інших, які мають особливий правовий режим використання. Також на цьому етапі буде посилено громадський контроль за процесом відведення земель для надрокористування, оскільки доступ до таких документів та відомостей увійде до пакетної аукціонної документації.

У випадку *попереднього закріплення землі для потреб надрокористування*, це дасть потенційним інвесторам гарантії того, що після отримання спецдозволу не виникне перешкод в оформленні прав на землю та не буде додаткових чинників для корупційних зловживань з боку розпорядників земель, що створить більш прозорі правила у сфері надрокористування, зменшення рівня корупційних ризиків.

3. Посилити на законодавчому рівні роль органів місцевого самоврядування при ухваленні рішень про реалізацію проектів у сфері надрокористування.

Згідно з ч. 1 ст. 13 Конституції України, Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

Відповідно до ч. 1 ст. 142 Конституції України, матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Водночас громади, які є осередками народовладдя на місцях, жодним чином не залученні до прийняття рішень щодо видобутку на їх території, тоді як є очевидним, що такий видобуток може справити негативний вплив на довкілля, здоров'я людей та інші аспекти розвитку саме цієї громади.

Реформа децентралізації в Україні мала прояв майже в усіх сферах, однак не у сфері надрокористування, через останні законодавчі нововведення зокрема. На сьогодні статтею 10 Кодексу України про надра визначено вичерпний перелік компетенції сільських, селищних, міських і районних рад, а також рад об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання відносин у сфері видобутку корисних копалин. Водночас немає жодного інструменту впливу на стадії набуття прав на використання надр як у Кодексі України про надра, так і в інших нормативних актах.

Так, умовний інвестор заходить на територію громади і ставить мешканців перед фактом того, що тут буде видобуток корисної копалини, бо в нього є «спецдозвіл». Якщо видобуток, як часто буває, несе суттєві ризики для довкілля, життя та здоров'я населення, то інвестор, на пізніших стадіях, неодмінно стикається з серйозним спротивом громади аж до акцій протесту та безліччю негативних наслідків, як то судові процеси, кримінальні провадження, відмова від реалізації проекту тощо.

Розробка та впровадження прозорого організаційно-правового механізму отримання погодження місцевими радами майбутніх проєктів на території громад може звести до мінімуму вказані вище процеси. Це можуть бути рішення сесії після проведення громадських обговорень та консультацій з фахівцями, науковцями тощо. До того ж вкрай важливо провести опитування та зібрати максимум даних про доцільність планованого проєкту, плюси й мінуси, екологічні ризики тощо. Оформити відповідний «Звіт» та додати його до рішення. Подібне «схвалення» – це фактично «зелене» світло для умовного інвестора, особливо з іноземними інвестиціями, стосовно подальшої реалізації проєкту та, одночасно, своєрідна гарантія успішного розвитку бізнесу на умовній території.

4. Скасувати процедуру погодження Мінекономіки на стадії виставлення ділянки надр на аукціон (електронні торги) як неефективний та декларативний. Розробити та закріпити організаційно-правовий механізм проведення попередньої оцінки екологічних ризиків на етапі підготовки ділянки надр на аукціон з продажу спецдозволу та на етапі розробки проєкту УРП.

5. Внести зміни до статті 45 Кодексу України про надра та закріпити положення щодо здійснення державної експертизи й оцінки ресурсів та запасів корисних копалин з обов'язковим використанням (застосуванням) Рамкової класифікації ООН для викопних енергетичних і мінеральних ресурсів (РКООН-2009), класифікації Комітету з міжнародних стандартів звітності по запасах твердих корисних копалин (CRIRSCO), Системи управління вуглеводневими ресурсами (PRMS) та інших міжнародних стандартів, задля забезпечення правильності досліджень, а також їх відповідності міжнародним вимогам, що дозволить здійснювати облік запасів та ресурсів корисних копалин на належному рівні.

6. Розширити повноваження Антимонопольного комітету України стосовно звернення до суду з позовами щодо скасування результатів проведених аукціонів з продажу спецдозволів.

АМКУ має ключову роль у виявленні та розгляді порушень законодавства про захист економічної конкуренції. Громадськість, підприємства й організації можуть подавати скарги до АМКУ на основі статей 36 і 37 Закону України «Про захист економічної конкуренції», якщо є ознаки антиконкурентних дій, таких як змови між учасниками аукціонів з отримання спецдозволу на користування надрами.

7. Закріпити в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V принцип екстериторіальності проведення планових та позапланових заходів державного контролю, за якого державний контроль повинен проводитись посадовими особами того територіального органу державного контролю, який розташований в іншій місцевості, ніж діяльність надрокористувача (без прив'язки до місцезнаходження юридичної особи), за допомогою чого значно знизяться ризики оформлення незаконних домовленостей між надрокористувачем та посадовою особою державного контролю, щодо спотворення результатів заходу державного контролю.

8. Встановити в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007

№ 877-V обов'язок для посадових осіб органу державного контролю фіксувати процес здійснення планового або позапланового заходу чи кожну окрему дію засобами аудіо- та відеотехніки.

9. Виключити абзац ч. 1 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, яким виключити відповідальність для заявників (фізичних осіб) за безпідставне звернення про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства, оскільки вказана правова норма перешкоджає фізичним особам у зверненні до органу державного контролю, що не відповідає статті 40 Конституції України.

10. Розробити комплексну довгострокову Стратегію поведження зі стратегічними та критичними корисними копалинами, в якій чітко визначити цілі та потреби України в цих мінералах у короткостроковій і довгостроковій перспективі, а також із розбивкою за галузями та діями для закриття українського попиту. Передбачити окремо в Стратегії потреби у стратегічних і критичних корисних копалинах на розвиток декарбонізації, а також шляхи постачання такої сировини в Україну для цих цілей.

11. Запровадити обов'язкове переоформлення висновку з ОВД на нового надрокористувача для проєктів, які змінили надрокористувача внаслідок відчуження спецдозволу та/або зміни у складі консорціуму учасників УРП або з інших причин. Процедура дозволить громадськості взяти участь в оцінці проєкту, до якого часто вносяться зміни, адже власник може мати свою стратегію розробки ділянки, а також забезпечить посилення громадського нагляду за надрокористуванням. Участь громадськості також допоможе виявляти випадки, коли надра через зміну власника спецдозволу опиняються під контролем підсанкційних юридичних та фізичних осіб. Це сприятиме прозорості та відповідальності у сфері надрокористування, забезпечуючи дотримання екологічних стандартів.

12. Відновити проведення планових та позапланових заходів державного контролю суб'єктів господарювання які є надрокористувачами, господарська діяльність яких здійснюється на територіях, на яких не ведуться активні бойові дії та які не є тимчасово окупованими Російською Федерацією, що забезпечить ефективний нагляд.

13. Відновити для громадськості та суб'єктів господарювання доступ до відомостей інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), яка забезпечує відкритість, прозорість та плановість державного нагляду. Це забезпечить відкритість та прозорість державного нагляду, що є ключовим для ефективного управління природними ресурсами.

14. Запустити (активувати) реформу системи державного моніторингу довкілля, не очікуючи закінчення воєнного стану в Україні, задля забезпечення на належному рівні державного управління у сфері охорони довкілля та регулювання використання природних ресурсів. Запуск реформи без очікування завершення війни сприятиме оперативному реагуванню на екологічні загрози, фіксації воєнних екологічних злочинів, ефективному управлінню природними ресурсами та залученню міжнародної підтримки.

15. Виконати рішення Наради сторін Орхуської конвенції VII/8r та забезпечити повне розкриття текстів укладених УРП та їх проєктів, які перебувають в розробленні, що забезпечить заінтересованій громадськості доступ до цих документів.

16. Включити до статті 16 Кодексу України про надра чіткі критерії щодо визначення частини родовища технічно непридатним для використання за спецдозволом, за наявності яких допускається надання спеціальних дозволів на геологічне вивчення на частину родовища корисних копалин.

17. Внести зміни до ч. 5 ст. 27 Закону України «Про нафту і газ», встановивши для Держгеонадр обов'язок звертатися до адміністративного суду з позовами про застосування заходів реагування у

вигляді припинення дії спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами у разі заподіяння внаслідок проведення робіт, пов'язаних з користуванням ділянкою нафтогазоносних надр, безпосередньої шкоди життю чи здоров'ю людей, або виникнення істотного забруднення навколишнього природного середовища, якщо такі підстави були встановлені за результатами проведення заходів державного геологічного контролю.

18. Здійснити Кодифікацію нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері використання та охорони надр. Регулювання надрокористування в Україні здійснюється низкою законів, підзаконних актів та постанов Кабінету Міністрів України. Основними проблемами нормативного регулювання є фрагментарність законодавства, дублювання норм, недостатня визначеність правового статусу надрокористувачів, слабкість екологічного контролю, відсутність громадського контролю. Кодифікація законодавства у сфері використання та охорони надр дозволить зменшити регуляторні бар'єри, забезпечити прозорість діяльності надрокористувачів та створити ефективний механізм управління природними ресурсами.

Оскільки корупція у сфері надрокористування – це серйозна проблема, що стримує розвиток галузі, відлякує інвесторів та значно шкодить довкіллю, зменшення корупційних ризиків у сфері надрокористування є важливим завданням для забезпечення прозорості, ефективності та стійкого використання природних ресурсів і сприятиме захисту довкілля. Запропоновані заходи зможуть значно зменшити зловживання та корупційні ризики та посилять контроль за виконанням законодавства у сфері надрокористування.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- АМКУ – Антимонопольний комітет України
ВДЕ – Відновлювані джерела енергії
ГЕО – геолого-економічна оцінка
ГДК – гірничодобувний комбінат
ГДП – гірничодобувне підприємство
ДЗК – Державний земельний кадастр
ДКЗ – Державна комісія по запасах
ДПР – Дослідно-промислова розробка
ЕПЛ – Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина»
ЄДЕГС – Єдина державна електронна геоінформаційна система користування надрами
ЄС – Європейський Союз
ЗКУ – Земельний кодекс України
КМУ – Кабінет Міністрів України
МСБ – Мінерально-сировинна база
НБУ – Національний банк України
ОВД – Оцінка впливу на довкілля
ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку
ПЗФ – Природно-заповідний фонд
РДГВН – роботи і дослідження, пов’язані з геологічним вивченням надр
РНБО – Рада національної безпеки і оборони України
Спецдозвіл – Спеціальний дозвіл на користування надрами
ТЕО – Техніко-економічне обґрунтування
ТЕМ – техніко-економічні міркування
УРП – Угода про розподіл продукції
...
CRMA – розшифровується англійською як Critical Raw Materials Act (Закон про критичну сировину)
ESG – розшифровується англійською як Environmental (навколишнє середовище), Social (соціальний аспект) та Governance (управління)

ТЕРМІНОЛОГІЯ

1. Антиконтурентні узгоджені дії – узгоджені дії, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції.

2. Антимонопольний комітет України – державний орган зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

3. Апробація запасів – попереднє затвердження запасів корисних копалин у Державній комісії по запасах за матеріалами геологорозвідувальних робіт минулих років.

4. Вторинна (оброблена) геологічна інформація – збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді відомості за всіма видами і стадіями геологорозвідувальних робіт, видами користування надрами, отримані у результаті обробки, інтерпретації та аналізу первинної геологічної інформації.

5. Геологічна інформація – зафіксовані на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді відомості або дані, що характеризують геологічну будову надр, родовища корисних копалин, склад сировини та властивості гірських порід, руд, мінералів, вуглеводнів, підземних вод, а також інші якісні та кількісні параметри, показники та ознаки надр.

6. Геологічне вивчення надр – проведення пошукових, розвідувальних і спеціальних робіт та досліджень, які здійснюються з метою одержання даних про геологічну будову надр, виявлення та оцінки корисних копалин, з'ясування гірничо-технічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин.

7. Геологорозвідувальний процес – сукупність геологорозвідувальних робіт з картування, прогнозування, виявлення й геолого-економічної оцінки дедалі більш локальних рудоносних (продуктивних) ділянок надр методом послідовних наближень від рудних районів (полів) до рудних покладів (блоків).

8. Геолого-економічна оцінка ділянки надр – періодичний аналіз результатів кожної стадії геологічного та техніко-економічного вивчення ресурсів корисних копалин ділянки надр з метою встановлення їхніх запасів на підставі інформації про фактичні результати видобування корисних копалин у межах такої ділянки. Виділяються детальна (ГЕО-1), попередня (ГЕО-2) і початкова (ГЕО-3) геолого-економічні оцінки.

9. Геологорозвідувальні роботи – комплекс спеціальних робіт і досліджень, що здійснюються з метою геологічного вивчення надр.

10. Гірниче підприємство – цілісний технічно та організаційно відокремлений майновий комплекс засобів і ресурсів для видобутку корисних копалин, будівництва та експлуатації об'єктів із застосуванням гірничих технологій (шахти, рудники, копальні, кар'єри, розрізи, збагачувальні фабрики тощо).

11. Гірничий відвід – частина надр, надана користувачам надр для промислової розробки родовищ корисних копалин (для видобування корисних копалин).

12. Деградація земель – природне або антропогенне спрощення ландшафту, погіршення стану, складу, корисних властивостей і функцій земель та інших органічно пов'язаних із землею природних компонентів.

13. Державна експертиза та оцінка запасів корисних копалин – проводиться з метою оцінки мінерально-сировинної бази країни та забезпечення достовірності оцінених запасів корисних копалин і відповідності їх якісних показників запланованим напрямом використання.

14. Державна комісія України по запасах корисних копалин – державний орган, що здійснює експертизу та оцінку запасів корисних копалин, встановлює постійні кондиції на мінеральну сировину для підрахунку запасів корисних копалин у надрах і затверджує розвідані запаси.

15. Державний облік родовищ корисних копалин – система збору, обробки та зберігання даних про результати геологорозвідувальних та гірничодобувних робіт, який здійснює Держгеонадра.

16. ДНВП «Геоінформ України» (Державний геологічний фонд) – є державним підприємством, яке відповідальне за збереження результатів робіт і досліджень з геологічного вивчення надр, яке має статус Державного галузевого архіву.

17. Дослідно-промислова розробка родовища – складова частина робіт з геологічного вивчення надр, метою якої є уточнення геологічних особливостей родовища, визначення доцільності подальшого промислового освоєння родовища та оцінки економічної привабливості розробки ділянки надр.

18. Єдина державна електронна геоінформаційна система користування надрами – багатофункціональна інтегрована інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує інформаційну підтримку та супроводження процесу надрокористування в Україні.

19. Запаси корисних копалин і компонентів – обсяги корисних копалин і компонентів, виявлені та підраховані на місці залягання за даними геологічного вивчення відкритих (ідентифікованих) родовищ корисних копалин.

20. Звіт про геологічне вивчення надр – документ, що є результатом проведених геологічних вишукувань на ділянці надр та містить інформацію про координати, розташування, площу ділянки надр та інше.

21. Земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

22. Земельний сервітут – право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) для певних потреб, зокрема для потреб геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислової розробки родовищ).

23. Земельні торги – вид аукціону, на якому продається право власності чи користування на земельну ділянку, відповідно до якого право на землю набуває той учасник, який запропонує найбільшу ціну.

24. Кар'єр – гірниче підприємство, що добуває рудні та нерудні корисні копалини відкритим способом.

25. Кондиції на мінеральну сировину – сукупність граничних вимог до якості та кількості мінеральної сировини в надрах, гірничо-геологічних умов залягання, гірничотехнічних та інших умов розробки продуктивних покладів, дотримання яких під час підрахунку забезпечує найбільш повний й економічно ефективний видобуток і використання наявних запасів та ресурсів корисних копалин.

26. Консервація – припинення діяльності гірничого підприємства на невизначений строк з можливістю подальшого поновлення його роботи.

27. Корисні копалини – природні мінеральні утворення, які добувають із надр землі та використовують у виробництві безпосередньо або після їх попереднього оброблення.

28. Критичні корисні копалини – металічні руди та неметалічні корисні копалини загальнодержавного значення, щодо яких як мінеральної сировини не існує заміни (на сучасному рівні розвитку технологій) та при цьому існує високий ризик перебоїв у постачанні такої мінеральної сировини в Україну.

29. Мінеральна сировина – корисна копалина, видобута і перероблена на товарну продукцію гірничого виробництва.

30. Надра – частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння.

31. Нафта і природний газ (випомпе паливо) є непоновлюваними джерелами енергії, які складаються із вуглеводнів, використання яких забруднює довкілля.

32. Нафтогазоносні надра – частина земної кори, яка розташована під поверхнею суші та дном водоймищ, що простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння, яка містить нафту, газ та супутні їм компоненти.

33. Оцінка впливу на довкілля – процедура, яка здійснюється для виявлення характеру, інтенсивності та ступеня небезпеки впливу будь-якого виду планованої господарської діяльності на стан довкілля і здоров'я населення.

34. Оцінка ресурсів корисних копалин і компонентів – визначення кількості та якості корисних копалин і компонентів на основі аналізу сприятливих геологічних та економічних передумов і позитивних результатів геологічних, геофізичних та інших досліджень.

35. Первинна геологічна інформація – відомості та/або дані на матеріальних носіях, отримані під час користування надрами у результаті проведення досліджень геологічних об'єктів в їх природному заляганні, зразках, пробах, а також моніторингу стану, користування та охорони надр.

36. Рамкова угода – документ, який підтверджує згоду двох чи більше сторін співпрацювати протягом деякого визначеного проміжку часу.

37. Рекультивация земель – комплекс організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель (штучне відновлення родючості ґрунту та рослинного покриву).

38. Рідкісні метали – метали платинової групи, тобто сама платина. Крім платини (Pt), до платиноїдів належать паладій (Pd), іридій (Ir), родій (Rh), осмій (Os) і рутеній (Ru), які використовують у виробництві оптики та скла для дисплеїв.

39. Рідкісноземельні метали – метали, які належать до групи лантаноїдів¹⁴ (хімічні елементи III групи періодичної системи елементів), які рідко трапляються й утворюють нерозчинні у воді оксиди. Такі метали використовують у медицині, військовій промисловості, високотехнологічному виробництві.

40. Родовища корисних копалин – нагромадження мінеральних речовин у надрах, на поверхні землі, в джерелах вод та газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю та умовами залягання є придатними для промислового використання.

41. Розвідка родовищ корисних копалин – сукупність робіт на певній розвідувальній площі для виявлення і геолого-економічної оцінки запасів мінеральної сировини в надрах.

¹⁴ <https://vue.gov.ua/Лантаноїди>

42. Рудник – гірниче підприємство, що видобуває рудні та нерудні корисні копалини підземним способом.

43. Свердловина – циліндрична гірнича виробка, створена бурами або іншими буровими інструментами.

44. Спеціальний дозвіл на користування надрами – дозвільний документ, який надається Державною службою геології та надр України та засвідчує право юридичної чи фізичної особи на користування надрами з метою видобування корисних копалин та/або геологічної розвідки.

45. Стадія геологорозвідувальних робіт – частина геологорозвідувального процесу, що визначається притаманними їй об'єктами геологічного вивчення, цілями та методами геологорозвідувальних робіт, вимогами до їхніх кінцевих результатів.

46. Стратегічні корисні копалини – металічні руди та неметалічні корисні копалини загальнодержавного значення, які мають стратегічне значення як мінеральна сировина, що забезпечують сталий розвиток економіки, зокрема експортний потенціал та обороноздатність держави.

47. Супутні корисні копалини і компоненти – корисні копалини і компоненти, видобуток яких здійснюється разом з основними корисними копалинами, а вилучення і промислове використання технологічно можливі та економічно доцільні у процесі переробки основної мінеральної сировини.

48. Техніко-економічне обґрунтування – розрахунок економічної доцільності здійснення проекту, заснований на порівняльній оцінці витрат і результатів ефективності використання, а також строку окупності вкладень.

49. Угода про розподіл продукції – угода, в якій держава доручає інвестору на визначений строк проведення пошуку, розвідки та видобування корисних копалин на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов'язаних з угодою робіт, а інвестор зобов'язується виконати доручені роботи за свій рахунок і на свій ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням винагороди у вигляді частини прибуткової продукції.

50. Шахта – гірниче підприємство з видобування корисних копалин (вугілля, солей тощо) підземним способом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Закони та підзаконні нормативно-правові акти

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
2. Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III.
4. Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 № 1039-XIV.
5. Закон України «Про нафту і газ» від 12.07.2001 № 2665-III.
6. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII.
7. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII.
8. Закон України «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 № 2456-XII.
9. Гірничий Закон України від 06.10.1999 № 1127-XIV.
10. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV.
11. Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 № 2073-IX.
12. Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 року № 3392-VI.
13. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 01.12.2022 № 2805-IX.
14. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII.
15. Закон України «Про внесення змін до Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року» від 18.12.2024 № 4154-IX.
16. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин» від 19.12.2019 № 402-IX.
17. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V.
18. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 12.07.2001 № 2665-III.
19. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 № 3659-XII.

20. Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності від 17.11.2009 № 1559-VI.

21. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 № 963-IV.

22. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV.

23. Закон 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-ВР.

24. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII.

25. Закон «України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX.

26. Закон «України «Про санкції» від 14.08.2014 № 1644-VII.

27. Закон «України «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях» від 18.09.2018 № 2545-VIII.

28. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022.

29. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 липня 2021 року «Про стимулювання пошуку, видобутку та збагачення корисних копалин, які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави», введене в дію Указом Президента України від 23 липня 2021 року № 306/2021.

30. Порядок проведення аукціону (електронних торгів) з продажу спеціального дозволу на користування надрами, затверджений Постановою КМУ від 23 вересня 2020 року № 993.

31. Постанова КМУ від 21 березня 2023 року № 247 «Про внесення змін до пункту 16 Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами».

32. Постанова КМУ «Про затвердження переліків корисних копалин та компонентів стратегічного та критичного значення і переліків ділянок надр (родовищ корисних копалин) стратегічного та/або критичного значення» від 14 липня 2025 р. № 845.

33. Порядок розпорядження геологічною інформацією, затверджений Постановою КМУ від 7 листопада 2018 року № 939.

34. Порядок ведення реєстру нафтових та газових свердловин, затверджений Постановою КМУ від 21 липня 2023 року № 750.

35. Положення про порядок надання гірничих відводів, затверджене Постановою КМУ від 27 січня 1995 року № 59.

36. Порядок використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угоди про розподіл продукції (природного газу), затверджений Постановою КМУ від 09 лютого 2024 року № 169.

37. Постанова КМУ від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану».

38. Порядок здійснення комплексних планових заходів державного нагляду (контролю), затверджений Постановою КМУ від 24.05.2017 № 350.

39. Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей, затверджений Постановою КМУ від 24.05.2017 № 387.

40. Положення про Державну екологічну інспекцію України, затверджене Постановою КМУ від 19.04.2017 № 275.

41. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією, затверджені Постановою КМУ від 06.03.2019 № 182.

42. Положення про Державну службу геології та надр України, затверджене Постановою КМУ від 30.12.2015 № 1174.

43. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою геології та надр, затверджені Постановою КМУ від 31.10.2018 № 913.

44. Положення Про Державну службу України з питань праці, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96.

45. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сферах охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, праці, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснення державного гірничого нагляду Державною службою з питань праці, затверджені Постановою КМУ від 20.05.2020 № 383.

46. Положення Про Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене Постановою КМУ від 14.01.2015 № 15.

47. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджені Постановою КМУ від 19.09.2018 № 765.

48. Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин, затверджене Постановою КМУ від 22 грудня 1994 року № 865.

49. Положення про Державну комісію України по запасах корисних копалин, затверджене Постановою КМУ від 10 листопада 2000 року № 1689.

50. Положення про стадії геологорозвідувальних робіт на тверді корисні копалини, затверджене Наказом Комітету України з питань геології та використання надр 15.02.2000 № 19.

51. Положення про порядок розробки та обґрунтування кондицій на мінеральну сировину для підрахунку запасів твердих корисних копалин у надрах, затверджене Наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 07.12.2005 № 300.

52. Класифікація запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр, затверджена Постановою КМУ від 5 травня 1997 року № 432, в редакції Постанови КМУ від 25 вересня 2025 року № 1197.

53. Порядок державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин, затверджений Постановою КМУ від 31 січня 1995 року № 75.

54. Методика визначення початкової ціни продажу на аукціоні (електронних торгах) спеціального дозволу на право користування надрами, затверджена постановою КМУ від 15 жовтня 2004 року № 1374.

55. Постанова КМУ від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

56. Розпорядження КМУ «Про підписання Декларації про наміри щодо співробітництва між Урядом України та Урядом Французької Республіки у сфері критично важливих металів» від 24 грудня 2024 року № 1321-р.

57. Методологія управління корупційними ризиками, затверджена Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21.

58. Регламент (ЄС) 2024/1252 Європейського Парламенту та Ради від 11 квітня 2024 року.

59. Постанова КМУ «Про проведення конкурсу на укладення угоди про розподіл металічних корисних копалин, які видобуватимуться та збагачуватимуться у межах родовища Ділянка Добра» від 27 серпня 2025 року № 1059.

Навчальне видання

**Павелко Анатолій Васильович,
Пелих Олена Леонідівна**

**КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ
ТА ОХОРОНИ НАДР: АНТИКОРУПЦІЙНІ ЗАХОДИ
ДЛЯ ЇХНЬОГО УСУНЕННЯ**

Практичний посібник

Редактори Л. В. Звенигородська, О. В. Кравченко,
І. В. Скільський, Т. П. Тацій
Технічний редактор І. В. Скільський
Підготовка до друку В. М. Дворського, А. В. Добрянського

Підписано до друку 04.02.2026. Формат 64×94/16.
Папір офсетний. Гарнітура PT Serif. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 13,32. Тираж 200 прим. Зам. 260139.

Видавець ТОВ «Друк Арт»
58018 Чернівці, вул. Маловокзальна, 2Д, тел. 585-432
Ліцензія про державну реєстрацію ДК № 2741 від 15.01.2007 р.
Виготовлювач ФОП Варвус В. В.

Не для продажу



epl.org.ua

