



საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის
ქართული უნივერსიტეტი

როდენ მემარნიშვილი

მყარი მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკა
საქართველოში: გამოწვევები და პერსპექტივები

*დოქტორანტის სამეცნიერო ხელმძღვანელი,
ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მიხეილ ჯიბუტი*

თბილისი

2018

სარჩევი

ანოტაცია (ქართულ ენაზე).....	4
ანოტაცია (ინგლისურ ენაზე).....	7
შესავალი.....	9
თავი 1. მინერალური რესურსების არსი, ფორმები და კატეგორიები.....	15
1.1 მინერალური რესურსების გამსაზღვრელი ნიშნები.....	15
1.2 მყარი მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის კვლევის მნიშვნელობა სამთო წარმოების საწყის ეტაპზე	24
1.3 საქართველოს მყარი მინერალური რესურსები.....	31
1.4 ლიტერატურის ანალიზი.....	35
თავი 2. მყარი მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზირება და საგადასახადო პოლიტიკა.....	41
2.1 მყარ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებები და რეგულირების ფორმები	41
2.3 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები დიდ ბრიტანეთში.....	69
2.4 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები გერმანიაში	76
2.5 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები შვედეთში	84
2.6 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები სომხეთში.....	86
2.7 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები საქართველოში	88
თავი 3. მყარი მინერალური რესურსების და საბადო მარაგების სტანდარტები.....	96
3.1 მსოფლიოში არსებული მყარი მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების შეფასებისა და კლასიფიკაციის სტანდარტები	96
3.2 მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელი	99
3.3 მყარი მინერალური რესურსების შეფასების სტანდარტები და კლასიფიკაცია რუსეთში	105

3.4 მყარი მინერალური რესურსების შეფასების სტანდარტები და კლასიფიკაცია საქართველოში.....	107
თავი 4 მყარი მინერალური რესურსების განთავსება საერთაშორისო ბირჟებზე და საინვესტიციო გარემო.....	111
4.1 საერთაშორისო საფონდო ბირჟების მნიშვნელობა სამთო კომპანიებისთვის.....	111
4.2 მყარი მინერალური რესურსების მინერალური სასაქონლო ღირებულება და პროგნოზირება.....	114
4.3 სამთო კომპანიების დაშვების წინაპირობები საერთაშორისო საფონდო ბირჟებზე ..	118
4.4 საქართველოს სამთო კომპანიების საერთაშორისო საფონდო ბირჟებზე დაშვების პრაქტიკა და პოტენციალი.....	126
დასკვნები და რეკომენდაციები.....	130
გამოყენებული ლიტერატურა.....	137
დანართები.....	143

ანოტაცია (ქართულ ენაზე)

ნაშრომის ძირითადი მიზანია საქართველოში მყარი მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკის ანალიზი, სამართლებრივი, საკუთრებითი, რეგულირების გამოწვევების დადგენა და არსებულ თეორიებსა და მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკების საფუძველზე ამ გამოწვევების დაძლევის გზების განსაზღვრა საქართველოს საჭიროებებზე მორგებული სამთო ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებისათვის, რომელიც ხელს შეუწყობს, როგორც ქვეყნის კეთილდღეობის ზრდას, ისე პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვასა ამ სექტორის მდგრად განვითარებას.

ამ მიზნის მისაღწევად დასახულია შემდეგი ამოცანები:

- საქართველოს მინერალური რესურსების მართვის პოლიტიკის ანალიზი;
- მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების, ლიცენზირების/ ნებართვების და საგადასახადო პოლიტიკის საერთაშორისო გამოცდილების ანალიზი, შედარებითი ანალიზი საქართველოში არსებულ მდგომარეობასთან;
- საქართველოს სამთო სექტორში არსებული ხარვეზებისა და მოძველებული მიდგომების გამოვლენა, რომლებიც ხელს უშლიან ინვესტორების მოზიდვასა და ამ სექტორის მდგრად განვითარებას;
- განვითარებულ ქვეყნებში არსებულ წარმატებულ პრაქტიკაზე დაყრდნობით, მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების, ლიცენზიებისა და საგადასახადო პოლიტიკის მართვისა და რეგულირების განსხვავებული შერეული სისტემის შექმნისათვის საჭირო საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ცვლილებების წარმოდგენა.

პირველ თავში „მინერალური რესურსების არსი, ფორმები და კატეგორიები“, განხილულია მინერალური რესურსების არსი, ფორმები და სახეები. ასევე, გაანალიზებულია მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის კვლევების მნიშვნელობა სამთო წარმოების საწყის ეტაპზე. შეფასებულია საქართველოში დაძვინებული და გამოკვლეული მინერალური რესურსები და რამდენიმე მსხვილი სამთო კომპანიის

საქმიანობა. სასარგებლო წიაღისეული მიმართ დამოკიდებულება საბჭოთა კავშირის პერიოდის საქართველოში შემოიფარგლებოდა წარმოებისთვის საჭირო რესურსების ფუნქციით. დღესდღეობით, მსოფლიოში თანამედროვე მიდგომა გულისხმობს მინერალური რესურსების უძრავი ქონების ობიექტად მოაზრებას, რომელიც ვაჭრობის ობიექტია.

მეორე თავში, „მყარი მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზირება და საგადასახადო პოლიტიკა“, განხილულია მყარი მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების მართვისა და რეგულირების სამი ფუნდამენტური სისტემა (მიწის საკუთრებაზე დაფუძნებული სისტემა, კონცესიური სისტემა და მოთხოვნაზე დაფუძნებული სისტემა). ასევე, განხილულია მსოფლიოს საზღვარგარეთის ქვეყნების მყარი მინერალური რესურსების საკუთრების მართვის, ლიცენზირებისა და საგადასახადო განაკვეთების პოლიტიკა (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, შვედეთში და სომხეთი).

მესამე თავში, „მყარი მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების სტანდარტები“, შეფასებულია მინერალური რესურსების პრინციპებისა და სტანდარტების მნიშვნელობა სამთო სექტორის განვითარებაში. ასევე, გაანალიზებულია მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (the Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards - (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის სტანდარტებისა და პრინციპების მნიშვნელობა, რომლებსაც ეფუძნება განვითარებული და ზოგიერთი განვითარებადი ქვეყნების სამთო კოდექსები.

მეოთხე თავში, „მყარი მინერალური რესურსების განთავსება საერთაშორისო ბირჟებზე და საინვესტიციო გარემო“, დახასიათებულია მსოფლიოს ოთხი ყველაზე მსხვილ საფონდო ბირჟასა (ლონდონის, ტორონტოს, ავსტრალიისა და ჰონგ-კონგის) და ორ შედარებით მცირე საფონდო ბირჟებზე (ლონდონის ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი და ტორონტოს საფონდო ბირჟის ვენჩურული ბაზარი) ლისტინგში დაშვების წინაპირობები. ასევე, განხილულია საფონდო ბირჟების მნიშვნელობა სამთო კომპანიებისთვის, მინერალური რესურსებისა კვლევებისა და მოპოვებითი სამუშაოების განსახორციელებლად საჭირო ფინანსური წყაროების ძიების პერიოდში. ამ თავში, ასევე

განხილულია საქართველოს სამთო სექტორში მინერალური რესურსების არსებული კლასიფიკაცია და მიდგომები, რომლებიც აფერხებენ საქართველოს სამთო სექტორის საბაზრო ეკონომიკაში ინტეგრაციასა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას.

ნაშრომის ბოლოს წარმოდგენილია დასკვნები და რეკომენდაციები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ საერთაშორისო სამთო სტანდარტებისა და პრინციპების დამკვიდრებას. ასევე, წარმოდგენილია რეკომენდაციები, რომლებიც ხელს შეუწყობს მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებებისა, ლიცენზირების და საგადასახადო პოლიტიკის მართვის განსხვავებული შერეული სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც დაეყრდნობა განვითარებულ ქვეყნებში არსებულ წარმატებულ პრაქტიკას. ასევე, წარმოდგენილია რეკომენდაციები, სადაც შეჯამებულია შედარებით მცირე საფონდო ბირჟებზე დაშვების მოთხოვნები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ ქართულ სამთო კომპანიებს საფონდო ბირჟებზე დაშვებისათვის საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარებას; ასევე, განხილულია სახელმწიფოს მხრიდან სამთო კანონმდებლობასა და პოლიტიკაში გასატერებელი ცვლილებები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ საერთაშორისო ინვესტორზე მორგებული საინვესტიციო გარემოს შექმნასა და მდგრად განვითარებას.

ანოტაცია (ინგლისურ ენაზე)

Anotation

The main purpose of the research is to analyse policy and regulatory system of mineral resource from the legislation and ownership point of view; define challenges in the field of mineral regulations and to provide ideas how to solve them, based on best practices in other countries, and adjusting it to mining traditions and current social and economic conditions in Georgia; determine reforms in mineral sector, which will increase economic growth of the country, as well attract foreign investments and promote sustainable development.

In order to fulfil this purpose following objectives must be met:

- Analyse mining policy governing mineral sector;
- Research international experience of mineral ownership rights, licensing/permissions and taxation policies, and draw comparisons with mining policy in Georgian;
- Discover weaknesses and flaws in outdated approaches in mineral sector of Georgia, which creates obstacles for attract foreign investments and promote sustainable development;
- Determine necessary legislative and institutional changes in mineral sector (in terms of mineral ownership, licensing and taxation policy issues) in order to create mining system in Georgia, based on mixture of systems of best regulatory approaches in mineral sector of developed countries.

First Chapter, “Nature, Forms and categories of Mineral Resources”, reviews the nature, forms and types of mineral resources; analyses the significance of feasibility studies of mineral resources at an early stages of mining. Activities of several large mining companies and mineral deposits in Georgia are evaluated. Attitude towards mineral resources in Georgia during the period of Post-Soviet Union confined mineral resources to the function of production purposes. Nowadays, according to modern approaches, mineral resources are considered a type of real estate, which is subject to negotiations.

Second Chapter, “ownership Rights, Licensing and Tax Policy of Solid Mineral Resources”,

discusses the fundamental systems of managing and regulating the ownership rights on solid mineral resources (land ownership system, concession system and claim system). In addition, the policies of managing, licensing and taxation of solid mineral resources are considered within the context of foreign countries throughout the world (the US, the UK, Germany, Sweden and Armenia).

Third Chapter, “Standards of Solid Mineral Resources and Reserves”, evaluates significance of principles and standards of mineral resources in development of mineral sector. Also, analysis is provided, concerning importance of principles and standards of “Reporting Template of the Committee for Mineral Reserves International Reporting Standard” (CRIRSCO), on which developed and developing countries base their mining codes.

Fourth Chapter, “Placement Solid Mineral Resources on International Markets and Investment Climate” describes listing requirements at world’s four largest stock exchange for mining companies (London Stock Exchange, Australian Securities Exchange, Hong Kong Stock Exchange, Toronto Stock Exchange), as well as at two considerably smaller stock exchanges (Alternative Investment Market and Toronto Stock Exchange Venture). In addition, there is discussed the importance of stock exchanges for mining companies, which are in need of funds to conduct exploration and exploitation activities. The chapter also reviews classification and approaches towards mineral sector in Georgia, which hinders it from integration into free market economy and attracting direct foreign investments.

At the end of the paper conclusions and recommendations are given, which promote international standards and principles. In addition, based on best practices in developed countries, blend of different systems of regulatory approaches on mineral policy are presented. recommendations are given, which will help Georgian mining companies to carry out preliminary work, necessary to meet listing requirements on stock markets. The paper, also presents package of alteration in mining legislation and mining policy, which will create an attractive environment for foreign investors and sustainable mining development.

შესავალი

მსოფლიო ეკონომიკაში მინერალურ რესურსებს დიდი წილი უჭირავს; მათზე მოთხოვნა ზრდად ხასიათს ატარებს და მსოფლიოში ცხოვრების დონის ამაღლებისა და ურბანიზაციის ზრდის კვალობაზე, მოსალოდნელია, რომ მინერალურ რესურსებზე მოთხოვნა მომავალში კიდევ უფრო მეტად გაიზრდება. შესაბამისად, იზრდება სამთო კომპანიების კაპიტალიზაცია და წილი ეკონომიკაში. აქედან გამომდინარე აქტუალურია მინერალურ რესურსებთან დაკავშირებული საკითხების შესწავლა, როგორც თეორიული, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით. ამასთან, საკითხის აქტუალობა მომავალში სამთო ეკონომიკის წილის ზრდასთან ერთად კიდევ უფრო გაიზრდება.

მინერალური რესურსების პრობლემატიკა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ტრანსფორმაციული ეკონომიკის ქვეყნებისათვის, განსაკუთრებით პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისა და საქართველოსთვის. ბევრმა ქვეყანამ დაასრულა მინერალურ რესურსების მართვის საკითხებში კაპიტალისტურ ქვეყნებში არსებულ სისტემებთან ჰარმონიზება. საქართველოში ეს პროცესი ჯერ კიდევ მიმდინარეობს, რაც ზრდის ამ მიმართულებით კვლევების მნიშვნელობას.

მართალია, დღეს საქართველოში მინერალური რესურსები სახელმწიფო საკუთრებას წარმოადგენს, და ერთიანად გამართული საბაზრო პრინციპებისადმი შესაბამისი სისტემაა შესაქმნელი, მაგრამ პირველი რიგის და თანაც გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს მყარი მინერალური რესურსების მართვის სწორი სისტემისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბება. აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი სათბობ-ენერგეტიკული რესურსები, როგორც არის ნავთობი და გაზი თითქმის ყველა ქვეყანაში წარმოადგენს სახელმწიფო საკუთრებას, რომელიც სახელმწიფო კონტროლისა და ზედამხედველობის ქვეშაა; მაშინ როდესაც მყარ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების, განკარგვისა და კონტროლისადმი განსხვავებული მიდგომები და რეგულირების ფორმები არსებობს. ეს გამომდინარეობს სხვადასხვა ქვეყნების განსხვავებული სახელმწიფო სამთო პოლიტიკიდან, რომელიც სულ უფრო და უფრო მეტად ორიენტირებული ხდება უცხოელი ინვესტორების მოზიდვასა და სამთო სექტორის

მდგრად განვითარებაზე.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყნის სუსტი ეკონომიკური მდგომარეობის გამო არ მოხდეს ამ რესურსების არაეფექტიანი გაფლანგვა და მაქსიმალურად იქნეს გამოყენებული მათი ეკონომიკური პოტენციალი. ამ მიზნით აუცილებელია დარგობრივი მართვის სწორი ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავება საქართველოში ისე როგორც ეს ცივილიზებულ ქვეყნებშია. კერძოდ, აუცილებელია ისეთი პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც უპირველესად მორგებულია საქართველოს სამთო ტრადიციებსა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, რომელიც ამავე დროს შექმნის მიმზიდველ გარემოს უცხოელი ინვესტორებისათვის, ეფუძნება საუკეთესო მსოფლიო პრაქტიკას და ორიენტირებულია მდგრად განვითარებაზე.

აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით საქართველოში უამრავი გამოწვევაა, როგორც სამთო პოლიტიკის თვალსაზრისით, ისე მისი კვლევების მიმართულებით. საერთოდ ბუნებათსარგებლობის ეკონომიკის კვლევა საქართველოში და მყარი მინერალური რესურსების ეკონომიკისა, კონკრეტულად ბოლო თითქმის სამი ათეული წლის მანძილზე თითქმის არ მიმდინარეობს. ამ ვაკუუმის შევსების ცდას, ისიც ერთი კუთხით- მყარი მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკის თვალსაზრისით, წარმოადგენს სადისერტაციო ნაშრომი.

კვლევის ძირითადი მიზანი და ამოცანები

ნაშრომის ძირითადი მიზანია საქართველოში მყარი მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკის ანალიზი, სამართლებრივი, საკუთრებით, რეგულირების გამოწვევების დადგენა და არსებულ თეორიებსა და მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკების საფუძველზე ამ გამოწვევების დაძლევის გზების განსაზღვრა საქართველოს საჭიროებებზე მორგებული სამთო ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებისათვის, რომელიც ხელს შეუწყობს, როგორც ქვეყნის კეთილდღეობის ზრდას, ისე პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვასა ამ სექტორის მდგრად განვითარებას.

ამ მიზნის მისაღწევად დასახულია შემდეგი ამოცანები:

- საქართველოს მინერალური რესურსების მართვის პოლიტიკის ანალიზი;

- მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების, ლიცენზირების/ნებართვების და საგადასახადო პოლიტიკის საერთაშორისო გამოცდილების ანალიზი, შედარებითი ანალიზი საქართველოში არსებულ მდგომარეობასთან;
- საქართველოს სამთო სექტორში არსებული ხარვეზებისა და მოძველებული მიდგომების გამოვლენა, რომლებიც ხელს უშლიან ინვესტიორების მოზიდვასა და ამ სექტორის მდგრად განვითარებას.
- განვითარებულ ქვეყნებში არსებულ წარმატებულ პრაქტიკაზე დაყრდნობით, მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების, ლიცენზირებისა და საგადასახადო პოლიტიკის მართვისა და რეგულირების განსხვავებული შერეული სისტემის შექმნისათვის საჭირო საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ცვლილებების წარმოდგენა.

ნაშრომის თეორიული და მეთოდოლოგიური საფუძვლები

ნაშრომის კვლევის თეორიულ საფუძველს წარმოადგენს საქართველოსა და საზღვარგარეთის ქვეყნების მინერალური რესურსების სექტორის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები და სტანდარტები. საქართველოში არსებული მინერალური რესურსებთან დაკავშირებული სტატისტიკური ინფორმაცია ეყრდნობა სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებს, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მონაცემებსა და ანგარიშებს. ნაშრომში, ასევე გამოყენებულია ქართული და უცხოური ავტორიტეტული მეცნიერული კვლევები, სტატიები და ანგარიშები.

დისერტაციაში გამოყენებულია მეცნიერული ინდუქციის, დედუქციის, შედარებითი ანალიზის, სინთეზისა და აბსტრაქციის მეთოდები. ანალოგიის გზით შედარებულია სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება და რეფორმების შედეგები. შედარებითი ანალიზისა და სინთეზის გზით აღწერილია და განზოგადებულია სამეცნიერო ლიტერატურაში არსებული შეხედულებები და სისტემური რეფორმების მოდელები.

საკვლევი ობიექტის სათანადო შესწავლის მიზნით საჭიროდ მივიჩნიეთ საქართველოს მინერალურ რესურსებთან დაკავშირებული კვლევებისა და ნაშრომების

მოძიება, რომლებსაც გააჩნდათ გარკვეული ხარისხის ეკონომიკური რელევანტურობა.

მეცნიერული სიახლე და ძირითადი შედეგები

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობის პროცესში მიღებულია შემდეგი მეცნიერული სიახლეები:

- ქართულ ეკონომიკურ მეცნიერებაში ეს არის საქართველოს მინერალური რესურსების მარკოეკონომიკურ პოლიტიკაში, მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკის კუთხით, შესრულებული პირველი მონოგრაფიული ნაშრომი. ამ მიმართულებით მანამდე არსებული ერთეული კვლევები, შეეხებოდა ცალკეულ ფრაგმენტებს და არ ითვალისწინებდა ამ სექტორის სისტემურ ფაქტორებს;
- საქართველოს მინერალური რესურსების მართვისა და საკუთრების საკითხის კვლევა მიკრო- და მაკროეკონომიკური პოლიტიკის კრილში;
- მინერალური რესურსების ეკონომიკური პოლიტიკის მართვისა და რეგულირების საერთაშორისო გამოცდილებიდან საუკეთესოს პრაქტიკის გადმოტანის, სინთეზისა და ადგილობრივ რეალობაზე მორგების მეშვეობით, საჭირო რეკომენდაციების შემუშავება, რომელიც მორგებულია საქართველოს სპეციფიკურ საჭიროებებზე;
- მტკიცებულებებზე დაფუძნებული დასკვნები, რომლებიც საქართველოს სამთო სექტორში გამოკვეთავენ ლიბერალიზაციისა და ცვლილებების გატარების საჭიროებას, არსებული ბიუროკრატიული ელემენტების შემცირებისა და ლიცენზირების არსებული სისტემიდან, ნებართვების სისტემაზე გადასვლის მეშვეობით;
- სამთო სექტორში საგადასახადო წნეხის უარყოფითი მხარეების დაძლევის შესახებ დასკვნები, რითაც მოსაკრებლების გადახედვისა და მათი საბაზრო ღირებულების პრინციპზე დაფუძნებით, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში ხელს შეუწყობენ საგადასახადო ბაზის ზრდასა და შესაბამისად მიღებული შემოსავლების გაზრდას;
- საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე იმ რისკების განსაზღვრა, რომლებმაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნას საქართველოს ეკონომიკურ მდგრად განვითარებას.

ნაშრომის თეორიული ღირებულება

სადისერტაციო ნაშრომის თეორიული ღირებულება იმით განისაზღვრება, რომ მინერალური რესურსების ეკონომიკური პოლიტიკის შემსწავლელი პირველი სამეცნიერო ნაშრომია საქართველოში, თუ არ ჩავთვლით ერთეულ კვლევებს, რომლებიც ამ სფეროს გარკვეულ საკითხებზე იყო ორიენტირებული და არ ახდენდა მათ სისტემურ, მაკროეკონომიკურ ანალიზს.

ნაშრომი საინტერესო იქნება მინერალური რესურსების ეკონომიკური პოლიტიკის მართვის მომავალი მკვლევარებისთვის, რომლებსაც შესაძლებლობა ექნებათ ნაშრომში წარმოდგენილი ანალიზი და კვლევა გამოიყენონ ამ სფეროს შემდგომი კვლევის განვითარებისათვის.

ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობა

ნაშრომის ღირებულება განისაზღვრება საქართველოს სამთო სექტორის მართვისა და მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ჩამოყალიბების ხელშეწყობისა და განვითარების შესაძლებლობაში.

ნაშრომში, სხვა ქვეყნების გამოცდილებაზე დაფუძნებით, წარმოდგენილია კვლევა და ანალიზი, რომლებიც ასახავენ სამთო სექტორის საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ დონეებზე არსებულ ხარვეზებს; წარმოდგენილია ასევე, შესაბამის არგუმენტებზე დაყრდნობით, რეკომენდაციები, რომლებმაც ხელი უნდა შეუწყონ მოზიდული საინვესტიციო კაპიტალის ზრდას, შესაბამისად, ქვეყნის ექსპორტის ზრდას; მოზიდული უცხოური ვალუტის მეშვეობით, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში სტაბილურობის შენარჩუნების ხელშეწყობას; საბიუჯეტო შემოსავლების, უმუშევრობის და მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) მაჩვენებლების ზრდას; ქვეყნის რეგიონალურ განვითარებას.

აღსანიშნავია, რომ ნაშრომში წარმოდგენილია რეკომენდაციები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ სამთო კომპანიებისთვის, საბადოთა კვლევისა და მოპოვების ნებართვების გადაცემის დროს, მათთვის გარკვეული მოთხოვნების წაყენებას. ეს მნიშვნელოვანია, როგორც სამთო კომპანიების ფინანსური გადახდისუნარიანობის შემოწმების, ასევე ეკოლოგიური და სამთო კომპანიებში დასაქმებული ადამიანების ჯანმრთელობის დაცვის

მოთხოვნების შესრულების თვალსაზრისით, რაც დღესდღეობით, საქართველოს რეალობაში პრობლემატურია.

ამდენად, ნაშრომი ორიენტირებულია სახელმწიფოს მიერ რეფორმების გატარებაზე საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ დონეზე, რამაც ქვეყნის მაკროეკონომიკურ განვითარებას უნდა შეუწყოს ხელი. თუმცა, ნაშრომის გარკვეული ნაწილი ეთმობა იმ რეფორმების გატარების საჭიროებას, რომლებმაც ხელი უნდა შეუწყონ სამთო სექტორის მიკროდონეზე განვითარებას. კერძოდ, თუ სახელმწიფო ქვეყანაში არსებულ კომპანიების დაავალდებულებს ახალ საერთაშორისო სტანდარტებზე გადასვლას, რაც თანხვედრაში იქნება კანონმდებლობასთან, სამთო კომპანიებს საშუალებას მიეცემათ განთავისუფლდნენ ორმაგი სტანდარტისა და ორმაგი ხარჯისგან, როდესაც ისინი საერთაშორისო ბირჟებზე ოპერირებას დააპირებენ. ეს რეფორმა, ასევე ხელს შეუწყობს საქართველოში არსებულ სამთო კომპანიების მეტ ფინანსურ გახსნილობასა და გამჭვირვალობას, მათ კომპანიებში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას.

საბოლოო ჯამში ნაშრომში მოყვანილი რეკომენდაციები ხელს შეუწყობს სამთო სექტორის ზრდასა და განვითარებას, მათ მდგრად ფუნქციონირებას და საერთაშორისო სტანდარტებთან თანხვედრაში მოსვლას. შესაბამისად, მოზიდული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების, ექსპორტის, საბიუჯეტო შემოსავლების, მშპ-სა და დასაქმების მაჩვენებლების ზრდას. საშუალო და საშუალოზე დაბალი განვითარების მქონე ქვეყნებში სამთო სექტორის შეტანილი წვლილი ქვეყნის მაკროეკონომიკურ განვითარებაში ძალზე მნიშვნელოვანია.

თავი 1. მინერალური რესურსების არსი, ფორმები და კატეგორიები

1.1 მინერალური რესურსების გამსაზღვრელი ნიშნები

მინერალური რესურსი არის მინერალური წარმონაქმნი, საიდანაც შეიძლება ამოღებულ იქნას სასარგებლო კომპონენტი (ლითონი, არამეტალური ელემენტი, მინერალი ან ნახშირწყალბადი) ან რომელიც მრეწველობაში შეიძლება გამოყენებულ იქნას მისი მთლიანობის დარღვევის გარეშე.

ბუნებრივ რესურსებთან დაკავშირებით საბაზო განმარტებებია:

ბუნებრივი რესურსის მარაგები - დამტკიცებული მეთოდით გამოთვლილი ბუნებრივი რესურსის ზუსტი ოდენობა, რომელიც გამოიყენება, გამოიყენებოდა ან შეიძლება გამოიყენებულ იქნას მოცემულ ეკონომიკურ პირობებში არსებული ტექნოლოგიით ან ტექნოლოგიით, რომელიც იარსებებს ახლო მომავალში.

მინერალური რესურსის გამოვლინება - იმ მინერალური რესურსის (რესურსების) ზუსტი ადგილმდებარეობა, რომლისთვისაც მარაგები არ არის დათვლილი ან რომლის მარაგები მოცემულ ეკონომიკურ პირობებში არარენტაბელურია¹.

მინერალურ-სანედლეულო კომპლექსი არის სასარგებლო წიაღისეულის ერთი ან რამდენიმე სახეობის მინერალურ-სანედლეულო ბაზათა ერთობლიობა შესაბამის საწარმოო სტრუქტურებთან ერთად, რომლებიც ახორციელებენ სასარგებლო წიაღისეულის ძებნა-ძიებით სამუშაოებს, მათ მოპოვებას, გამდიდრებას, მეტალურგიულ, ქიმიურ ან სხვა სახის გადამუშავებას.

მინერალური რესურსი ამოწურვადი და არაგანახლებადი ბუნებრივი რესურსია, რომლის მოპოვებას და გადამუშავებას ახდენს სამთო-მოპოვებითი მრეწველობა².

საერთო სამართლის მქონე ბევრ ქვეყანაში მინერალური რესურსების ცნების მიხედვით მინერალური რესურსი წარმოადგენს უძრავი მატერიალური ქონების ფორმას, რომლის ყიდვა/გაყიდვა, გასხვისება, გაქირავება, ან მემკვიდრეობით გადაცემა არის

¹ თვალჭრელიძე ა., სილაგაძე ა. (2011), გვ.18

² Горная Энциклопедия, МИНЕРАЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ - <http://mining-enc.ru/m/mineralnye-resursy>²

შესაძლებელი. დღესდღეობით, საქართველოში გამოიყენება წიაღისეული რესურსების ცნება, რომელიც საბჭოთა კავშირის დროიდან არის შემორჩენილი. წიაღისეული რესურსების შესახებ საქართველოს საკანონმდებლო განმარტებებიდან გამომდინარეობს, რომ სასარგებლო წიაღისეული არის მიწის ქერქში არსებულ მინერალური წარმონაქმნები, რომლებიც გამოიყენება წარმოებაში. ამდენად, საქართველოში დამკვიდრებული სასარგებლო წიაღისეულის ცნება, რომელიც გამოიყენება საქართველოს საკანონმდებლო აქტებსა და სახელმწიფო სამსახურების დადგენილებებში, არ შეესაბამება თანამედროვე საბაზრო მაკროეკონომიკურ მიდგომებს.

საქართველოს ბუნებრივი რესურსები არის ბუნებრივი მყარი, თხევადი ან გაზისებრი წარმონაქმნი, რომელიც გამოიყენება, გამოიყენებოდა ან შეიძლება გამოიყენებულ იქნას სასოფლო-სამეურნეო, სამრეწველო და ნებისმიერი სახეობის სამეწარმეო საქმიანობისთვის.

საქართველოს ბუნებრივი რესურსები მოიცავს რესურსების შემდეგ ტიპებს³:

1. მინერალური რესურსები;
2. ეგზოგენური ენერგორესურსები;
3. სასოფლო-სამეურნეო მიწების რესურსები;
4. ტყისა და მერქნის რესურსები;
5. ეგზოგენური წყლის რესურსები.

“წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით სასარგებლო წიაღისეულის “საბადო არის წიაღის გარკვეულ ფარგლებში ბუნებრივად ან ტექნოგენურად კონცენტრირებული სასარგებლო წიაღისეული. ბუნებრივი საბადო კი არის წიაღის უბანი მასში ბუნებრივად კონცენტრირებული სასარგებლო წიაღისეულით, რომლის დამუშავებაც ხელსაყრელია მისი მარაგების, სამთო-ტექნიკური პირობების, ოდენობის, ხარისხისა და სხვა პარამეტრების გამო”.

წიაღის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად მინერალური რესურსები

³ თვალჭრელიძე ა., სილაგაძე ა. (2011), გვ.314

დანიშნულებისა და გამოყენების სფეროების მიხედვით იყოფა⁴:

- სათბობ-ენერგეტიკული;
- მადნეული (შავი და ფერადი ლითონების მადნები);
- სამშენებლო მასალები;
- სამთო-ქიმიური ნედლეული;
- მიწისქვეშა წყლები;
- არასაწვავი აირების და სხვა არამადნეული წიაღისეულის სახეობანი.

ფიზიკური მდგომარეობის მიხედვით მინერალური რესურსები იყოფა მყარ, თხევად (ნავთობი, მინერალური წყლები) და გაზისებრ (საწვავი და ინერტული აირები) რესურსებად. აქედან მყარი რესურსები კლასიფიკაცია შემდეგია:

- ქვანახშირი, მურა-ნახშირი, ტორფი;
- ლითონები და იშვიათი ელემენტები - შავი, ხალასი, ფერადი და მსუბუქი ლითონები; იშვიათი ლითონები, ელემენტები და მიწები;
- ქიმიური და აგროქიმიური ნედლეული - ბარიტი, გუბრინი, ტალკი, ცეოლიტი, დიატომიტი, პერლიტები, მჟავაგამძლე ანდეზიტები, გლაუბერის მარილები, მინერალური საღებავები, ფოსფორიტები, ლითოგრაფული ქვები, ჰალოიდები, ქალცედონი;
- კერამიკული მასალები - საქაშანურე პეგმატიტები და ფაიფურის კაოლინები;
- მოსაპირკეთებელი მასალები - გაბროები, გრანიტები, სიენიტები, სხვადასხვა დიორიტები, გაბროდიაბაზები, ტეშენიტები, ბაზალტები, ტუფები, მარმარილოები, კირქვები;
- ინერტული, საშენი და მეტალურგიული რესურსები - საფლუსე კირქვები, კაჭარი, ღორღი, სილა, სამინე ქვიშა, მეტალურგიული დოლომიტები, საცემენტე კირქვები და საშენი ქვები, თაბაშირი, გაჯი, საკირე კირქვები, ცარცი, ცეცხლგამძლე თიხები, სააგურე და საკრამიტე თიხები, სახურავი ფიქლები და სხვ.;
- ნახევრადმკირფასი ქვები - აქატი, ობსიდიანი, ოპალი, გიშერი⁵.

⁴ “საქართველოს კანონი წიაღის შესახებ”, მუხლი 4

სამთო წარმოებას მნიშვნელოვანი წილი უკავია მსოფლიოს არაერთი ქვეყნის სახელმწიფო შემოსავლებში, სამუშაო ადგილების შექმნისა და ქვეყნის ექსპორტის ზრდაში. მსოფლიოს 16 განვითარებად ქვეყანაში სახელმწიფო ექსპორტის დაახლოებით 50% სამთო სექტორს უჭირავს, ბევრ მათგანში შემოსული პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციების 60-90% დაბანდება ხორციელდება სამთო წარმოებაში. ამ ტიპის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციებით ფინანსდება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებიც მნიშვნელოვანია რეგიონალური განვითარებისთვის; ასევე, იქმნება სამუშაო ადგილები და როიალტებისა და გადასახადების მეშვეობით იზრდება საბიუჯეტო შემოსავლები. მსოფლიოში მასშტაბით სამთო სექტორში ფუნქციონირებს 6000-მდე მსხვილი და საშუალო სამთო კომპანია, რომელიც 2.5 მილიონი ადამიანისთვის ქმნის სამუშაო ადგილებს⁵.

მსოფლიოში სულ უფრო მეტ გავრცელებას პოვებს განახლებადი ენერგია (Renewable Energy) - ენერგია, რომელიც მიიღება ისეთი ბუნებრივი რესურსებისგან, როგორიცაა მზის ენერგია, ქარის ენერგია, ჰიდროენერგია, ბიომასის ენერგია, ოკეანის მიმოქცევის ენერგია, გეოთერმული ენერგია, ანუ იმ რესურსებისგან, რომელთა მარაგიც ბუნებრივად ივსება (აქ არ იგულისხმება ბირთვული და წიაღისეული საწვავის ენერგია).

განახლებად რესურსებს სათბობ-ენერგეტიკულ რესურსებთან შედარებით, არაერთი უპირატესობა გააჩნია, მათ შორის: ენერგიის მიღება მცირე დანახარჯებით; ეკოლოგიურად სუფთა რესურსის მიღება; ენერგეტიკული უსაფრთხოების გაუმჯობესება; ენერგოდამოუკიდებლობა; ჯანმრთელობისა და გარემოზე ზეგავლენის შემცირება; სათბურის ეფექტის (Greenhouse Effect) შემცირება.

არაგანახლებადი მინერალური მათ შორის მყარი მინერალური რესურსები, რესურსები ამოწურვადია; მათი იშვიათობა დროთა განმავლობაში მოპოვებასთან ერთად იზრდება, და შესაბამისად მოსალოდნელია რომ მოიმატებს მათი ღირებულებაც. თუმცა, განახლებადი ენერგიის ზემოთ აღნიშნული უპირატესობების გამო და მსოფლიოში მათი დანერგვისა და ათვისების ზრდის დინამიკის ფონზე, დიდი ალბათობაა იმისა, რომ

⁵ თვალჭრელიძე ა. (1998), გვ.9-11

⁶ The Role of Mining in National Economies (2014), გვ.6

სათბობ-ენერგეტიკული რესურსები გრძელვადიან პერიოდში დაკარგავს თავის მნიშვნელობას. მეორე მხრივ, მყარი მინერალური რესურსებზე, რომლებიც გამოიყენება მშენებლობაში, მრეწველობაში, სოფლის მეურნეობაში და სხვა სფეროებში, მოთხოვნა კიდევ უფრო გაიზრდება, რადგან მსოფლიოში მატულობს მოსახლეობის რაოდენობა და იზრდება მოხმარება⁷.

მინერალური რესურსები და მარაგები განისაზღვრება საბადოს მოცულობის და ხარისხის მიხედვით. საბადოს შეფასება ხდება მისი უწყვეტობის, ფორმის და ხარისხის გარკვეული ინტერპრეტაციების და ვარაუდების საფუძველზე. მიუხედავად იმისა, რომ შეფასებები მიახლოებითია მანამ სანამ მთლიანი საბადო არ არის მოპოვებული, იმ შემთხვევაში, როდესაც საბადო გულდასმით არის გამოკვლეული, შესაძლებელია საბადოს მოცულობის და ხარისხის თითქმის ზუსტი ვარაუდი.

დასავლეთის ქვეყნებში სამეწარმეო გამოყენების მიხედვით მინერალური რესურსი იყოფა ეკონომიკური ან არაეკონომიკური კატეგორიებად. მინერალური რესურსების საბადო ეკონომიკურია, როდესაც მას გააჩნია კომერციული ღირებულება. საბადოში მინერალების ან მეტალების კონცენტრაცია მკვეთრად განსხვავებულია. მაგალითად, მინერალი როგორიცაა კვარცი, ეკონომიკური რესურსია. თუ კვარცის ქვიშა გამოიყენება მინის ან ოპტიკის წარმოებაში. თუმცა, იგივე მინერალი არაეკონომიკური რესურსია, როდესაც ის საბადოში ოქროს, სპილენძის, თუთიის ან რკინის მადნის მასპინძელი მინერალია. ამ შემთხვევაში, კვარცი კომერციულად გამოუსადეგ ან სამრეწველო ნარჩენად მოიაზრება⁸. ეკონომიკურ მინერალურ რესურსებს განეკუთვნება ის მინერალური რესურსები (სათბობ-ენერგეტიკული, მადნეული, სამშენებლო და სამრეწველო დანიშნულების მინერალური რესურსები), რომლებიც ღირებულია მათი ფიზიკური ანდა ქიმიური თვისებების გამო და შეიძლება მათი ბაზრებისთვის მიწოდება, რათა შემდგომ მოხდეს მათი სამეწარმეო დანიშნულებით გამოყენება⁹.

არსებობს მინერალური რესურსების კომპანიების სხვადასხვა ტიპები, მათ შორის: მცირე (Junior), საშუალო (middle-sized) და მულტინაციონალური (Multinational), სამთო-

⁷ WorldWatch Institute. Global Consumption Trends Break New Records, Press Release, 2015

⁸ Haldar S.K. (2013), გვ.1

⁹ Highley D.E. (2004), გვ.5

მეტალურგიული და გადამამუშავებელი მინერალური რესურსების კომპანიები.

მცირე სამთო კომპანიები ძირითადად მინერალური რესურსების ძებნა-ძიების სამუშაოებით არიან დაკავებული. კაპიტალის მოძიება ძირითადად იაფი საბანკო კრედიტებისა ან დაშვების შედარებით მცირე მოთხოვნების მქონე საფონდო ბირჟების მეშვეობით ხდება. მინერალური რესურსების საბადოს აღმოჩენის შემდგომ მცირე სამთო კომპანიებს შეუძლიათ მოლაპარაკებები აწარმოებენ მსხვილ სამთო კომპანიებთან ან თავად დაიწყონ მცირე სამთო წარმოება. ეს უკანასკნელი მიდგომა ძალზე ხშირია ოქროს საბადოს აღმოჩენის შემთხვევაში, რადგან მისი ექსპლუატაცია შედარებით მარტივია. მსოფლიოში სამთო კვლევებზე ორიენტირებული რამდენიმე ათასი მცირე სამთო კომპანია არსებობს ნებისმიერ პერიოდში, მაგრამ ხშირად, ისინი ერთიანდებიან ან განიცდიან წარუმატებლობას, ხოლო მათ ადგილას მოდიან ახალი კომპანიები. წარუმატებლობის დონე საკმაოდ მაღალია გამომდინარე რისკის მაღალი დონიდან, რომელიც დამახასიათებელია მინერალური რესურსების ძებნა-ძიების სამუშაოებთან.

მინერალური რესურსების რისკი დაკავშირებული გეოლოგიურ, ტექნიკურ, გარემოსდაცვით, სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ფაქტორებთან.

გეოლოგიური რისკები გულისხმობს, საბადოში მინერალიზაციის რაოდენობისა და ხარისხის შესაბამისობას იმ მოლოდინებთან, რომლის საფუძველზეც დაიწყო საბადოს განვითარება და კვლევა. საბადოს კვლევები (განსაკუთრებით მიზანშეწონილობის კვლევები) დაკავშირებულია მსხვილ ფინანსურ ხარჯებთან. ამდენად, ამ რისკის გარკვეულწილად თავიდან აცილების მიზნით საჭიროა ჩატარდეს წინასწარი საძიებო და საბადოს შესწავლითი სამუშაოები.

მინერალური რესურსების მოპოვება და დამუშავებასთან დაკავშირებული ტექნიკური ფაქტორები, ასევე გულისხმობს გარკვეული რისკების არსებობას. მათ შორის, საბადოს დამუშავება და მინერალური რესურსების მოპოვება შეიძლება დაკავშირებული იყოს მოულოდნელ ტექნიკურ პრობლემებთან და გართულებებთან.

სოციალურმა, პოლიტიკურმა და გარემო ფაქტორებმა, ასევე შეიძლება შექმნან გარკვეული რისკები სამთო წარმოებისთვის. კერძოდ, საბადოს კვლევამ ან მოპოვებამ შეიძლება წარმოქმნას გარემოზე ზემოქმედების ან დეგრადაციის მაღალი დონე, რაც

გამოიწვევს ადგილობრივი თემების უკმაყოფილებას და სახელმწიფოს მხრიდან ჯარიმების დაწესებას. შესაძლებელია ასევე, სახელმწიფოს პოლიტიკა მიმართული იქნეს სამთო კომპანიების საქმიანობის ჩარევისკენ, გადასახადებისა და როიალტების დონის გაზრდისკენ, რაც არ იყო გათვალისწინებული ინვესტორის მიერ საწყის ეტაპზე.

სამთო წარმოებაში არსებული რისკები დაკავშირებული ეკონომიკურ ფაქტორებთან, გულისხმობს შემოსავლებისა და ხარჯების მნიშვნელოვან განსხვავებას იმ გათვლებისგან, რომელიც გაკეთდა სამთო სამუშაოების დაწყებამდე ან ინვესტიციების განხორციელებამდე. ეკონომიკური რისკი დაკავშირებულია არამართო გაუთვალისწინებელ ხარჯებთან, რომლებიც შეიძლება წარმოიქმნან ზემოთ დასახელებული ფაქტორების გამო (გეოლოგიური, ტექნიკური, გარემო, სოციალური, პოლიტიკური), არამედ მინერალური რესურსების ფასების ცვალებადობის გამო.

საშუალო სიდიდის კომპანიები, ჩვეულებრივ, რამდენიმე საბადოს ამუშავებენ, რაც ხანდახან საუკუნეზე მეტ ხანსაც გრძელდება. ისინი ამუშავებენ აღმოჩენილ საბადოებს ან თვითონ აწარმოებენ საძიებო სამუშაოებს და შემდგომ ავითარებენ აღმოჩენილ საბადოებს, ხშირად სპეციალიზებული სამსახურებისა და საინჟინრო კომპანიების ტექნიკური დახმარების მეშვეობით. ზოგიერთი კომპანია კონცენტრირებულია, რომელიმე ერთი რესურსის მოპოვებაზე, მაგალითად მხოლოდ ოქროს მოპოვებაზე. მოპოვების შემდგომ ისინი მეტალის კონცენტრანტს ყიდნიან შემადნობელ კომპანიებზე. მინერალური რესურსების ბევრი კომპანია საშუალო ზომისაა.

მსხვილი, მულტინაციონალური კომპანიები ისტორიულად წარმოადგენენ კომპანიებს, რომლებიც აწარმოებდნენ მინერალური რესურსების საძიებო, მოპოვებით, შემადნობელ სამუშაოებს, როდესაც მეტალებს ან მინერალურ პროდუქტს აძლევდნენ საბოლოო სახეს და ყიდნენ ბაზრებზე. თუმცა, 1990 წლების შემდეგ ახალი ტენდენცია გამოიკვეთა, როდესაც ამ კომპანიების მიერ საქმიანობის ვერტიკალური ინტეგრაციის ხაზიდან გადახვევა მოხდა¹⁰. კერძოდ, ბევრმა მათგანმა გაყიდა მეტალების გადამამუშავებელი საწარმოები, მათ შორის შემადნობელი საწარმოები და სხვა. ამჟამად, მსხვილი სამთო კომპანიები ძეგნა-ძიებას ნაკლებად აწარმოებენ და ძირითადად, მცირე

¹⁰ Rudenno V. (2012), გვ.1

სამთო კომპანიების მიერ დაძიებულ და გამოკვლეულ საბადოებს იყენებენ. მსოფლიოში არსებობს 40 ყველაზე მსხვილი სამთო კომპანია, რომლებსაც თავიანთი ფასიანი ქაღალდები გამოტანილი აქვთ ყველაზე მსხვილ საფონდო ბირჟებზე¹¹.

მეტალების მწარმოებელი კომპანიები აწარმოებენ მეტალის კონცენტრატების შემცველ საბადოებზე საძიებო და კვლევით სამუშაოებს; მოპოვების შემდგომ, ამ მინერალური რესურსებს ადნობენ რათა მიიღონ მეტალები და შენადნობები. ასეთი კომპანიები ძირითადად მოქმედებენ ინდუსტრიულ რეგიონებში, სადაც მომხმარებელთა მსხვილი ბაზრებია (ძირითადად, ევროპაში, ჩრდილოეთ ამერიკაში, იაპონიაში, სამხრეთ კორეაში, ჩინეთსა და ინდოეთში). არსებობს, ასევე სხვა ფაქტორები, რომელთა გათვალისწინებაც უწევთ მეტალების გადამამუშავებელ კომპანიებს, მათ შორის, ალუმინის გადამამუშავებაში, არსებითია, იაფასიანი და სტაბილური ელექტროენერგიის ქონა. ზოგიერთ, ასეთ კომპანიას, ასევე გააჩნია სამშენებლო, გემთსამშენებლო ან სატრანსპორტო ბიზნესი, რასაც საწარმოო პროცესი მოითხოვს დიდი რაოდენობით ფოლადს.

ძირითადი მეტალების გადამამუშავებელი კომპანიები, ახდენენ მეორად მეტალების შენადნობების წარმოებას, ნარჩენები მეტალების გადამამუშავების მეშვეობით. გადამამუშავებელი საქმიანობას შეიძლება მცირე საოჯახო ბიზნესი აწარმოებდეს, რაც ხშირად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს განვითარებადი ქვეყნის ეკონომიკაში.

მინერალური რესურსების წარმოებაში ჩართული არის მრავალი კერძო კონსულტანტი, კონტრაქტორი ფირმა და საინჟინრო კომპანია. ასევე, სხვა მომსახურე კომპანიები, რომლებიც, ახდენენ ახალი რესურსების შეფასებას, საბადოს დაგეგმვას, გარემოსდაცვითი შეფასებას, მონიტორინგს, ენერგიის აუდიტს, ნედლეულის გასინჯვას, საწარმოო ნიმუშების ანალიზსა და სხვ. ზოგიერთი პროფესიული მომსახურების კომპანია იჩენს ინოვაციურობას პროექტის დაგეგმვის საქმეში. ისინი ცდილობენ მოიზიდონ და დაასაქმონ პროფესიონალები სხვადასხვა სფეროებიდან, მათ შორის, ეკოლოგები, გარემოსდაცვითი და სოციალურ მეცნიერებათა სპეციალისტები, ასევე ტრადიციული სამთო-მეტალურგიის სპეციალისტები¹².

¹¹ Mine 2018. Pwc 2018. გვ.26

¹² Rankin W.J. (2011), გვ.117-119

1.2 მყარი მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის კვლევის მნიშვნელობა სამთო წარმოების საწყის ეტაპზე

მეცნიერები მინერალურ რესურსებს, მათ შორის მყარ მინერალურ რესურსებს, მიიჩნევენ ამოწურვად და არაგანახლებად რესურსებად. ამის მიზეზი ისაა, რომ მათი წარმოქმნა დედამიწის წიაღში მიმდინარე პროცესებთან არის დაკავშირებული, რომლებიც შეიძლება მილიონობით წელი გაგრძელდეს. მიუხედავად იმისა, რომ სათბობ-ენერგეტიკული რესურსების ჩანაცვლება შესაძლებელია განახლებადი ენერგორესურსებით, რაც ასევე გამართლებულია ეკოლოგიური უსაფრთხოების ფაქტორებიდან გამომდინარე, მყარი მინერალური რესურსები (ქვანახშირის გამოკლებით) ნაკლებად ექვემდებარებიან ჩანაცვლებას, განსაკუთრებით ეს ეხება მეტალებს. იელის უნივერსიტეტის ერთ-ერთ კვლევის ფარგლებში, შესწავლილი იქნა 62 განსხვავებული მეტალის ჩანაცვლების შესაძლებლობა მათი ყველა მთავარი დანიშნულების მიხედვით, დასკვნაში აღნიშნულია შემდეგი: “კვლევაში შესწავლილი 62 მეტალიდან არცერთს არ გააჩნია სანიმუშო შემცვლელი მისი ყველა მთავარი დანიშნულების მიხედვით”¹³.

მიზანშეწონილობის კვლევა წარმოადგენს მინერალური რესურსების პროექტის განვითარების ყოვლისმომცველ დოკუმენტს, სადაც სათანადოდ არის შეფასებული საბადოს გეოლოგიური, სამთო-მეტალურგიული, ეკონომიკური, მარკეტინგული, საკანონმდებლო, გარემოსდაცვითი, სოციალური, სამთავრობო, საინჟინრო, ოპერაციული და სხვა რელევანტური ფაქტორები. მონაცემები საკმარისად დეტალურად უნდა იყოს მოცემული ანგარიშში, რაც გაამართლებს საბადოს სამთო-მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარებას და შესაბამისად პროექტის ეკონომიკურ მხარეს. მიზანშეწონილობის კვლევა აძლევს ფინანსურ ინსტიტუტებს საშუალებას მიიღონ საბოლოო გადაწყვეტილება პროექტის განვითარებაში ფინანსების დასაბანდებლად¹⁴.

მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის კვლევა მოიცავს საბადოს კვლევის

¹³ Graedel T.E. (2015), გვ.1

¹⁴ Hong Kong Stock Exchange, Listing Rules - Chapter 18, EQUITY SECURITIES, Mineral Companies, გვ.2

არამართო ტექნიკურ ასპექტებს, არამედ პროექტის ეკონომიკურ მხარეს. საწყისი ეტაპიდან, როდესაც მინერალური რესურსის კვლევა იწყება, საჭირო ხდება ფინანსური სახსრების გამოყენება. ყოველ შემდგომ ეტაპზე, საბადოს აღმოჩენიდან პროდუქციის განვითარებამდე, ფინანსური დანახარჯების დონე იზრდება.

მინერალური რესურსების კვლევის საწყის ეტაპზე, გადაწყვეტილება პროექტის გაგრძელების შესახებ დამოკიდებულია იმაზე გადააჭარბებს, თუ არა აღმოჩენილი რესურსებიდან მიღებული სარგებელი მათ რისკებს. თავდაპირველად, პოტენციური ეკონომიკური ღირებულების შეფასება უნდა მოხდეს არსებულ გეოლოგიურ გარემოში წინა პერიოდში წარმატებით აღმოჩენილი რესურსების მიხედვით. რაც უფრო მეტი გეოლოგიური მონაცემები იქნება მოპოვებული, განსაკუთრებით, საბადოს ან ჰიდროკარბონულ სტრუქტურაში ჭაბურღილების გაყვანის მეშვეობით, მით უფრო ნათელი იქნება, თუ რა ზომის ან ხარისხისაა საბადო.

საბადოს მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის კლასიკური მიდგომა მოიცავს სამ ეტაპს: კონცეპტუალური კვლევა; მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა და მიზანშეწონილობის კვლევა. კონცეპტუალური კვლევა (ან წინასწარი შეფასება) მოიცავს ზოგადი სამთო პროექტის იდეის გადაქცევას ფართო საინვესტიციო შეთავაზებად. ამისათვის გამოიყენება საბადოს მოცულობის განსაზღვრისა და ღირებულების შეფასების მეთოდები, რომლებიც საბადოს პოტენციურ საინვესტიციო შესაძლებლობებს გამოავლენს. კაპიტალისა და საოპერაციო ხარჯების შეფასება ხდება მიახლოებით ისტორიული მონაცემთა ბაზის გამოყენების საფუძველზე. ასეთი კვლევის მომზადება ჩვეულებრივ ხორციელდება ერთი ან ორი ინჟინრის მეშვეობით. მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევის მიზანს წარმოადგენს განსაზღვროს რამდენად რელევანტურია მიზანშეწონილობის დეტალური და სიღრმისეული კვლევის ჩატარება. მიზანშეწონილობის კვლევა წარმოადგენს შუა ეტაპს შედარებით იაფი კონცეპტუალურ კვლევასა და შედარებით ძვირადღირებული მიზანშეწონილობის კვლევას შორის. მიზანშეწონილობის წინასწარ კვლევას ჩვეულებრივ ატარებს ორი ან სამი ჯგუფი, რომლებსაც კავშირი აქვთ სხვადასხვა სფეროს კონსულტანტებთან; თუმცა, შესაძლებელია ასევე მულტი-ჯგუფების არსებობა. მიზანშეწონილობის საბოლოო კვლევა წარმოადგენს

საბოლოო ტექნიკურ, გარემოსდაცვით და კომერციულ საფუძველს საინვესტიციო გადაწყვეტილების მისაღებად. ის განსაზღვრავს პროდუქციის მოცულობას, ტექნოლოგიური, საინვესტიციო და წარმოებით დანახარჯებს, გაყიდვებიდან მიღებულ შემოსავლებს, და საინვესტიციო ამონაგებს. ჩვეულებრივ, მიზანშეწონილობის კვლევის მიხედვით განისაზღვრება ჩასატარებელი სამუშაოების მოცულობა, და წარმოადგენს პროექტის განვითარების ეტაპების მთავარ დოკუმენტურ წყაროს.¹⁵

ზოგიერთ შემთხვევაში, როდესაც საბადოს მოცულობა ან მასში მინერალების შემცველობა არარენტაბელურია, შეიძლება იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება საბადოს მიტოვების შესახებ და შესაბამისად, მოხდეს შემდგომი დანახარჯებისაგან თავის არიდება. თუმცა, თუ კვლევის საწყისი შედეგები დამაიმედებელია, შემდგომი დანახარჯები გამართლებულია. ამავე დროს, საწყის ეტაპზე, მაგალითად, თუ ოქროს მოპოვებითმა სამუშაოებმა აჩვენეს ოქროს რამდენიმე მილიონი აშშ დოლარის პოტენციალის მქონე საბადო, წლიური წარმოების დონის ალტერნატიული დანახარჯი უდრის საბადოს საციცოცხლო ციკლს (მოცულობა გაყოფილი პროდუქციის წლიურ წარმოებაზე) და კაპიტალურ დანახარჯებს. რაც მეტია წარმოებული პროდუქციის რაოდენობა, მით უფრო შემცირდება საბადოს სასიცოცხლო ციკლი და იზრდება კაპიტალური დანახარჯები. ვალის აღების მიზნებიდან გამომდინარე, ყველაზე მეტად მიზანშეწონილია მაღაროს სასიცოცხლო ციკლი 5-10 წლამდე განსაზღვრა.

საწყის ეტაპზე, მიზანშეწონილობის კვლევის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია საბადოს მოცულობის შესწავლა (კონცეპტუალური კვლევა), რისთვისაც საჭიროა პირველ რიგში შეფასდეს მიწისქვეშ არსებული საბადოს ღირებულება. გეოლოგიური კვლევები იძლევა ინფორმაციას საბადოში არსებული მინერალური რესურსების რაოდენობისა და ხარისხის შესახებ. ამის შემდეგ, შესაბამისი მინერალური რესურსის საბაზრო ღირებულების მეშვეობით (რომელიც ჩვეულებრივ მოცემულია აშშ. დოლარში) შესაძლებელია დადგინდეს საბადოს წმინდა მიმდინარე ღირებულება, სადაც 15% მერყეობა შეგვიძლია ვიგულისხმოთ (თუმცა, პრაქტიკაში ეს მაჩვენებელი უფრო მეტი შეიძლება იყოს კონკრეტული მინერალური რესურსის სპეციფიკიდან გამომდინარე).

¹⁵ Bullock R.L. (2017) გვ.228

საბადოს მოცულობის კვლევის მიხედვით გამოვლინდება, თუ რამდენად რენტაბელურია საბადოს შემდგომი კვლევების ჩატარება¹⁶.

თითქმის ყველა საბადოსთან მიმართებაში არსებობს მინერალების შემცველობის სტანდარტი და მისი გავლენა პროექტის ეკონომიკურ მხარეზე. თუ მაგალითად, საბადოს ერთტონიან ბლოკი 3 გრამი ოქროს შემცველობისაა და ბაზარზე ერთი გრამის ოქროს ფასი დაახლოებით 35 აშშ დოლარია, გამოდის, რომ ამ ბლოკში 105 აშშ დოლარის ღირებულების ოქრო არის. ამდენად, თუ საბადოში ერთი ტონა ბლოკიდან ოქროს მოპოვება და დამუშავება 105 აშშ დოლარზე მეტი ჯდება, მაშინ მისი მოპოვება არაეკონომიკური იქნება და პირიქით.

როდესაც კომპანიები რესურსებისა და რეზერვების კლასიფიკაციის ნორმატივების მიხედვით აფასებენ, აუცილებელი პირობაა, რომ საბადოზე მოპოვებადი რესურსები ეკონომიკურად გამართლებული იყოს. მიუხედავად, იმისა რომ საბადოს სხვადასხვა ტერიტორიაზე განსხვავებული მინერალიზაცია, გამოკვლევების მეშვეობით შესაძლებელია ამ მოცულობების გამოთვლა და საშუალო მინერალიზაციის დონის განსაზღვრა და შესაბამისად, განსაზღვრა, თუ სამთო პროექტი ეკონომიკურად რამდენად მიზანშეწონილია.

საწყის ეტაპზე, კომპანია ხვეწს წინასაპროექტო ანალიზის შედეგებს, რამდენადაც ახალი მონაცემები ზრდის რწმენის ხარისხს და იძლევა შესაძლებლობას შემდგომ ეტაპზე გადასვლის, რაც არის ფინანსური მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა. ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ საბადოს კვლევა შეიძლება არაერთი მილიონი აშშ დოლარი ღირდეს, ამიტომ პროექტის განმავლობაში კომპანიებს უწევთ ფინანსური რისკებზე მონიტორინგი. პროექტის მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევისათვის მრავალი პარამეტრი გაითვალისწინება, რაც საშუალებას იძლევა შედარებით მყარი ფინანსური კვლევის ჩასატარებლად, რაც 70-75% სიზუსტის მქონეა. მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა იძლევა საშუალებას მარაგების რაოდენობა განისაზღვროს. ამგვარად, წინასწარი მიზანშეწონილობის კვლევის ჩასატარებლად, ინჟინრებისა და გეოლოგების მიერ დამუშავებული მონაცემებზე დაყრდნობით უნდა განისაზღვროს:

¹⁶ Vergne J. (2008), გვ.54-56

- არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით საბადოს საუკეთესო კონფიგურაცია;
- სავარაუდო ოპერაციული და კაპიტალური დანახარჯები;
- წყლის, ელექტროენერგიის, ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობა, ინფრასტრუქტურული მოთხოვნები და გარემოსდაცვითი საკითხები;
- გაყიდვების ბაზარი და პროგნოზული სასაქონლო ფასები;
- წინასწარი ფინანსური მოდელი.

მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა კომპანიის მენეჯმენტს აწვდის ინფორმაციას პროექტის ეფექტიანობის შესახებ. გადამწყვეტი გადაწყვეტილება უნდა იქნეს მიღებული საბოლოო მიზანშეწონილობის კვლევის ჩატარების თაობაზე, რაც არაერთი მილიონი აშშ დოლარი ჯდება. ამდენად, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ წინასწარი კვლევის შედეგებმა აჩვენოს პროექტის სავარაუდო შედეგის დაბალანსირებული ვარიანტი, იმ დროისთვის არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით. ზედმეტად კონსერვატიულმა შეფასებამ შეიძლება გამოიწვიოს პროექტის ნაადრევად შეჩერება, ხოლო მეტისმეტად ოპტიმისტური შეფასების შედეგად კომპანიამ მიიღოს მნიშვნელოვანი ფინანსური ზარალი.

მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევის შედეგად მიღებული რწმენის ხარისხი შეიძლება კვლავაც დაბალი იყოს, გარკვეულ სფეროებში 30% მეტად ან ნაკლებად. საბოლოო მიზანშეწონილობის კვლევაში (definitive feasibility study - DFS) ან სხვანაირად კომერციული მიზანშეწონილობის კვლევა (bankable feasibility study - BFS) უკვე გადაჭრილი იქნება ყველა ზემოთ ნახსენები საკითხი, თუმცა შემდგომი კვლევები ან საინჟინრო სამუშაოები კიდევ უფრო მეტად გაზრდიან რწმენის ხარისხის დონეს.

მიზანშეწონილობის სხვადასხვა დონეები:

- წინასაპროექტო კვლევა;
- მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა;
- საბოლოო მიზანშეწონილობის კვლევა.

სხვადასხვა ქვეყნის იურისდიქციებში, სადაც მიზანშეწონილობის კვლევა შეიძლება ნათლად არ იყოს ჩამოყალიბებული, შეიძლება იყოს განსხვავებები ტერმინებში. მიუხედავად ამისა, აღსანიშნავია, რომ წმინდა მიმდინარე ღირებულების (Net Present Value -

NPV) ანალიზი ხშირია ყველა დონეზე. ზოგიერთ შემთხვევაში, წინასაპროექტო კვლევის შემდეგ, კომპანიები ტოვებენ შუალედურ ეტაპს, რაც არის მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა და პირდაპირ საბოლოო მიზანშეწონილობის კვლევის ეტაპზე გადადიან.

კომპანიის ზუსტი დანახარჯები არც ერთ ეტაპზე არ არის ცნობილი და ამგვარად მათ უწევთ გარკვეული თანხების გამოყოფა გაუთვალისწინებელი ხარჯებისთვის, რაც საშუალოდ მთლიანი საბადოზე კონსტრუქციის დანახარჯების 5-15% შეადგენდეს. თუმცა, ეს მაჩვენებელი შეიძლება გაიზარდოს გამომდინარე პროექტთან დაკავშირებული რისკებიდან და იმ ტექნოლოგიებიდან, რომლებიც მინერალური რესურსების მოსაპოვებლად გამოიყენება. ამის ნათელი მაგალითია Murrin Murrin-ის ნიკელის პროექტი დასავლეთ ავსტრალიაში, რომლის კაპიტალური დანახარჯები 1997 წელს შეადგენდა 980 მლნ. აშშ დოლარს, რაც მოიცავდა გაუთვალისწინებელ ხარჯებს 145 მლნ. აშშ დოლარის ფარგლებში. მაგრამ მაღალი კონცენტრაციის ტუტისგან ბუნებისთვის მიყენებული ზიანის, დანადგარების რეკონსტრუქციისა და გადანაცვლება გამო გაიზარდა გაუთვალისწინებელი ხარჯების ოდენობა და შედეგად, კაპიტალური დანახარჯი გაიზარდა 1695 მლნ. აშშ დოლარამდე¹⁷.

სამთომოპოვებითი პროექტს შეუძლია შეამციროს გაუთვალისწინებელი დანახარჯების ოდენობა. პროექტი უნდა ითვალისწინებდეს სხვადასხვა ინფორმაციის მთელი რიგი პარამეტრების მიხედვით, მათ შორის:

1. ზოგადი ინფორმაცია - საბადოს ადგილსამყოფელი და აღწერა, განვითარების გეგმა, მოპოვებული საქონლის ოდენობა და პოტენციალი, დასკვნები და რეკომენდაციები;
2. ინფორმაცია ტერიტორიის შესახებ - ტოპოგრაფიული რუკები, ნიადაგის/გეოლოგიური ანგარიში,
3. გეოლოგიური და საბადოს შესახებ მონაცემები - გეოლოგიური მონაცემები, რესურსებისა და რეზერვების ოდენობა, გეოტექნიკური მონაცემები, სამთომოპოვებითი სამუშაოების გეგმა, სამთო პროდუქციის მოპოვების გეგმა, საბადოს დასამუშავებლად საჭირო დანადგარები;

¹⁷ Rudenno V. (2012), გვ.27

4. მონაცემები გადამამუშავებელი საწარმო ინფრასტრუქტურის შესახებ - ობიექტების განაწილების გეგმა, პროცესის მიმდინარეობის ამსახველი ცხრილები, მატერიალური საკუთრება, მთავარი და მეორადი დანადგარები, ზოგადი მოწყობის ნახაზები, დეტალური სტრუქტურული ნახაზები, შენობისა და გაყვანილობების ნახაზები, და სხვ.;
5. გარემოსდაცვითი პოლიტიკა - გარემოსდაცვითი რისკები, ჯანმრთელობის დაზიანების და უსაფრთხოების რისკები, გარემოზე ზეგავლენის შეფასება, გარემოსდაცვითი მონიტორინგის გეგმა, საკანონმდებლო ნორმები, დახურვის გეგმა;
6. განხორციელების გეგმა - პროექტის ბიზნეს გათვლები, ფულადი ნაკადების პროგნოზი, საბადოზე მშენებლობის გეგმა და გრაფიკი, საბადოს დახურვის შემდგომი სამუშაოები, დაქირავებული შრომის ანაზღაურება და ეფექტიანობა;
7. კაპიტალური დანახარჯების გაანგარიშება - საბადოზე მშენებლობების დასაწყებად საჭირო დანადგარების ხარჯები, ძირითადი და მეორეხარისხოვანი დანადგარებზე გაწეული დანახარჯები, ადგილის მომზადება და ნიადაგის დასამუშავებელ სამუშაოებზე გაწეული ხარჯები, არქიტექტურული დანახარჯები, და სხვ.;
8. ოპერაციული დანახარჯები - თანამშრომლების ანაზღაურება, დაქირავებული შრომის ანაზღაურების ხარჯები, საბრუნავი კაპიტალი, დანახარჯები გაწეული წყლის, ელექტროენერგიის და საწვავის გამოყენებაზე, ტრანსპორტისა და ლოგისტიკის ხარჯები, ჩატარებული ტრენინგების ხარჯები, დაზღვევის ხარჯები.

1.3 საქართველოს მყარი მინერალური რესურსები

საქართველო ტერიტორია ხასიათდება მინერალური რესურსების საბადოების მრავალფეროვნებით. საქართველოს ტერიტორიაზე საქართველოში მინერალური რესურსები ძირითადად საშუალო და მცირე ზომის საბადოებსა და გამოვლინებებშია დაძვინებული. მნიშვნელოვან მსხვილ საბადოებს შორის, სადაც აღმოჩენილია მყარი მინერალური რესურსები, აღსანიშნავია: ჭიათურის მანგანუმის საბადო და ბოლნისის სპილენძისა და ოქროს საბადოები.

საქართველოში არსებული სამთო ბაზრიდან გამომდინარე, მინერალური რესურსებს ამუშავებენ მცირე ან მსხვილი კომპანიები. მცირე კომპანიები დაკავებული არიან იაფფასიანი სამშენებლო მასალების მოპოვებით, ხოლო მსხვილი კომპანიები ახორციელებენ შედარებით ძვირფასი მინერალური რესურსების მოპოვებას, რომელიც თავმოყრილია მცირე რაოდენობის შედარებით მსხვილ საბადოებში.

საქართველოს მყარი მინერალური რესურსების ფონდი მოიცავს 960 საბადოს. აქედან 62.8% წარმოადგენს მსხვილ (ეროვნული და საერთაშორისო მნიშვნელობის) საბადოს, 30.9% - ადგილობრივი მნიშვნელობის საბადოს, 6.2% მინერალური რესურსების გამოვლინებების ადგილები. განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე საბადოთა რიგს განეკუთვნება: ლითონთა საბადოებიდან – ჭიათურის მანგანუმისა და მადნეულის (ბოლნისის მადნიანი რაიონის პოლიმეტალური საბადოები. ამავე რანგის საბადოებად შეიძლება ჩაითვალოს არამადნიანი საბადოებიდან ცეოლითშემცველი (მეგვი, თეძამი, ახალციხე და სხვა) საბადოები და სამშენებლო-მოსაპირკეთებელი მასალები (დანართი 1)¹⁸.

საქართველოს იშვიათი ლითონები თავმოყრილია კავკასიონის მთავარი ქედის დარიშხანის, ვერცხლისწყლის, ვოლფრამისა და მოლიბდენის მცირე საბადოებში. ოქრო-დარიშხანის, დარიშხანისა და ოქროს-სტიბიუმის საბადოებს საერთაშორისო მნიშვნელობა აქვთ. დარიშხანის მოპოვება ამჟამად შეწყვეტილია.¹⁹

აღსანიშნავია, რომ 2011-2015 წწ. რეგისტრირებული სამთომოპოვებითი საწარმოთა

¹⁸ 2010-2013 წლების გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება, გვ.154

¹⁹ 2010-2013 წლების გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება, გვ.158

რაოდენობა 967 ერთეულიდან გაიზარდა 1301 ერთეულამდე, რამაც ასევე გამოიწვია, როგორც დამატებითი ღირებულების გადასახადიდან მიღებული შემოსავლების ზრდა, ასევე სამთო სექტორში დასაქმებულთა რიცხვის ზრდა.²⁰ თუმცა, არსებობს მნიშვნელოვანი საბადოები (მანგანუმის, სპილენძისა და ოქროს), რომლებიც ამ ეტაპზე მხოლოდ ნაწილობრივ არის ათვისებული²¹. ამდენად, დაძვინებული მინერალური რესურსების თვალსაზრისითაც არსებობს გამოუყენებელი პოტენციალი, რომელმაც შეიძლება მოუტანოს ქვეყანას დამატებითი საბიუჯეტო სახსრები და რეგიონების განვითარების დამატებითი შესაძლებლობა.

სამთო-მეტალურგიული საერთაშორისო საბჭოს კვლევაში მოცემულია სამთო წარმოების მაკროეკონომიკური კონტრიბუციის წილი მცირე და საშუალო შემოსავლების მქონე ქვეყნების ეკონომიკაში: პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები - 60-90%; ექსპორტი - 30-60%; სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები - 3-25%; მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) - 3-10%; დასაქმება - 1-2% (დანართი 2).²²

საქართველოს სამთომოპოვებით მრეწველობაში, 2016 წელს განხორციელდა 49.7 მლნ. აშშ დოლარის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების დაბანდება, რაც მთლიანი ინვესტიციების დაახლოებით 3%-ია²³. სამთომოპოვებით მრეწველობაზე მოდის მშპ-ის დაახლოებით 1.6%²⁴. მინერალური რესურსების მოპოვებიდან მიღებული შემოსავლები (მოგების გადასახადის გამოკლებით) აუქციონებისა და როიალტების მეშვეობით შეადგენს საბიუჯეტო შემოსავლები დაახლოებით 30 მლნ. ლარს წელიწადში, რაც წლიური საბიუჯეტო შემოსავლების მხოლოდ 0.4%-ია²⁵. მინერალური რესურსების წილი ქვეყნის მთლიან ექსპორტში 35% უტოლდება. სამთო სექტორში დასაქმებულები ადამიანების რიცხვი 25 000 მეტს ადამიანს შეადგენს, რაც საქართველოში დასაქმებულების მთლიანი რაოდენობის დაახლოებით 1.5% შეადგენს²⁶.

²⁰ საქართველოს ეროვნული ანგარიშები 2015 (2017), გვ.136

²¹ საჰა დ., პეტერსენი ჰ.გ., (2015), გვ.1

²² The Role of Mining in National Economies (2014), გვ.18

²³ სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები საქართველოში 2017

²⁴ სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. საქართველოს ეროვნული ანგარიშები 2016. სტატისტიკური კრებული

²⁵ საჰა დ., პეტერსენი ჰ.გ. (2015), გვ.12

²⁶ <http://www.economy.ge/?page=news&nw=544&lang=ge>

საქართველოს კანონმდებლობა წიაღის შესახებ მოიცავს “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონს და მისგან გამომდინარე სხვა საკანონმდებლო აქტებს, მათ შორის ლიცენზიის გაცემა რეგულირდება საქართველოს მთავრობის N136 დადგენილებით (სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე). აღნიშნული კანონმდებლობა არეგულირებს წიაღის, ნებისმიერი სახის სასარგებლო წიაღისეულის, მიწისქვეშა ბუნებრივი სიცარიელების შესწავლასა და გამოყენებას, მომპოვებელ და გადამამუშავებელ წარმოებათა ნარჩენების გამოყენების, შენახვისა და დაცვის, აგრეთვე, მიწისქვეშა ნაგებობების მშენებლობის და ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნილ ურთიერთობებს. ხოლო, საქართველოში ნავთობისა და გაზის რესურსებით სარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხები განსხვავებული მოდელით იმართება და შესაბამისად, ამ საკითხებს არეგულირებს ცალკე კანონი - საქართველოს კანონი “ნავთობისა და გაზის შესახებ”.

მეტალების ერთ-ერთი მსხვილი მდებარეობს ბოლნისი რაიონში, სადაც კომპანია “არემჯი” ახდენს ოქროს, სპილენძის, ბარიტის და შემცველ კვარციტებისა და პოლიმეტალების მოპოვებას. ამ კომპანიაში შედის “არემჯი გოლდ” და “არემჯი კუპერი”, სადაც დასაქმებულია 3000-მდე ადამიანი, საიდანაც 90% ადგილობრივი მოსახლეა. აღსანიშნავია, რომ 2011-2013 წლებში “არემჯიმ” საქართველოში 300 მილიონ დოლარამდე ინვესტიცია განახორციელა. აღნიშნული კომპანიის მიერ წარმოებულ პროდუქციას ყიდულობენ საერთაშორისო სამთო კომპანიები, რომლითაც ისინი ლონდონის საფონდო ბირჟაზე ვაჭრობენ²⁷.

საქართველოს მსხვილ საბადოებს შორის აღსანიშნავია ჭიათურის მანგანუმის საბადო, რომელიც. 2006 წლიდან აუქციონის შედეგად ლიცენზია გადაეცა “ჯორჯიან მანგანუზ ჰოლდინგ ლიმიტედს”, რომელიც 2013 წელს საბოლოოდ მან თავის “ჯორჯიან მანგანუზზე” გადააფორმა. “ჯორჯიან მანგანუზი” წარმოადგენს ამერიკული კომპანიის “Georgian American Alloys” (“GAA”)-ის შვილობილ კომპანიას. “Georgian American Alloys” - შტატ დელავერში დაფუძნებული კორპორაცია, რომლის სათავე ოფისი მდებარეობს ქალაქ მაიამიში და ფლობს ფეროშენადნობების ქარხნებს დასავლეთ ვირჯინიასა და კენტუკიში.

²⁷ “არემჯი რიჩ მეტალს გრუპი“-ის ოფიციალური ვებ-გვერდი, ინფორმაცია კომპანიის შესახებ - <http://www.richmetalsgroup.com/index.php?a=main&pid=9&lang=geo>

“ჯორჯიან მანგანეზში” დასაქმებულია 6000 თანამშრომელზე მეტი და განხორციელებული აქვს ასობით მილიონი დოლარის ინვესტიცია საქართველოში კაპიტალურ ხარჯებისა და საწარმოს ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაციისთვის. კომპანიის მიერ მოპოვებული ფერადი ლითონები წარმოადგენს ქვეყნის ფერადი ლითონების 90% ექსპორტს²⁸.

ინვესტორების საქმიანობა საქართველოში ხშირად საზოგადოებრივი ინტერესის თუ სკანდალის ობიექტი. მაგალითად, საქართველოს მთავრობამ “ჯორჯიან მანგანეზის” კომპანიაში დანიშნა მის მიერ შერჩეული დირექტორი (სპეციალური მმართველი) ნიკოლოზ ჩიქოვანი, რომელიც კომპანია “ჯორჯიან მანგანეზს” ამერიკელი ინვესტორების შესვლამდე ხელმძღვანელობდა, და რომელიც ამჟამად მთავრობამ სამი წლის ვადით, 2020 წლის 11 მაისამდე დანიშნა. მთავრობამ სპეციალური მმართველის დანიშვნის საჭიროება გაამართლა კომპანიის მიერ ნიადაგის დაბინძურების მიზეზით, რომელიც თავის მხრივ გამოწვეული იყო კომპანიის პარალიზების გამო. “Georgian American Alloys” გაავრცელა განცხადება, სადაც ის საქართველოს მთავრობას კომპანიის საწარმოს ექსპროპრიაციის გეგმის განხორციელებაში ადანაშაულებს. ამერიკული კომპანია თავის განცხადებაში, ასევე, საუბრობს კომპანიის ფუნქციონირების მიმართ წარმოქმნილ საფრთხეებზე, რომელიც კომპიუტერული სისტემის შეფერხებით მუშაობას უკავშირდება²⁹.

საკანონმდებლო და ინსტიტუციური გაუმჯობესება მომავალში მსგავსი შემთხვევების პრევენციას მოახდენს.

²⁸ Llc. A Georgian American Alloys Company. Information about the company. Official website

²⁹ <http://www.gaalloys.com/index.php/news/33-news/344-georgian-manganese-the-plant-can-stop-special-manager-is-incompetent>

1.4 ლიტერატურის ანალიზი

საქართველოში მინერალური რესურსების ყველაზე სრულფასოვანი ანალიზი მოცემულია ალექსანდრე თვალჭრელიძის ნაშრომებში “საქართველოს მყარი მინერალური რესურსები”³⁰ და “საქართველოს სოციალურ ეკონომიკური განვითარების პროგრამაში”³¹. განვითარებულ ქვეყნებში მინერალური რესურსების ეკონომიკური კატეგორიები, კვლევის პრინციპები და თეორიული საკითხები დახასიათებული ს.კ. ჰალდარის (S.K. Haldar) სახელმძღვანელოში - „მინერალური რესურსების კვლევა: პრინციპება და გამოყენება“ (“Mineral Exploration: Principles and Applications”), ასევე ჯეკ დე ლა ვერნეს (Jack de la Vergne) სახელმძღვანელოში “მყარი მინერალების სამთო სახელმძღვანელო” (“Hard Rock Miner’s Handbook”).

ნაშრომში წარმოდგენილი მყარი მინერალური რესურსების მიზანშეწონილობის მნიშვნელობა და ფუნქციები განხილულია რიჩარდ ლ. ბულოკისა (Richard L. Bullock) და სკოტ მერნიცის (Scott Mernitz) სახელმძღვანელოს საფუძველზე - „სამთო შეფასების სახელმძღვანელო: მიზანშეწონილობის კვლევებისა და შესაბამისი ძალისხმევა“ (“*Mineral Property Evaluation: Handbook for Feasibility Studies and Due Diligence*”).

მონაცემები საქართველოს მინერალური რესურსების ფონდში არსებული საბადოების რაოდენობისა და კატეგორიების შესახებ მონაცემები, ასევე მინერალური რესურსების წილის ქვეყნის მთლიან ექსპორტში, საქართველოს ბუნებრივი რესურსების წილი მშპ-ში და სხვა მონაცემები აღებულია 2010-2013 წლების საქართველოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენებისა და საქსტატის მონაცემების საფუძველზე. 2011-2015 წწ. საქართველოში რეგისტრირებული სამთომოპოვებითი საწარმოთა რაოდენობის შესახებ მონაცემები წარმოდგენლია საქართველოს ეროვნული ანგარიშების 2015 (2017) საფუძველზე. საქართველოში რეგისტრირებული რამდენიმე ყველაზე მსხვილი კომპანიებში (მაგ., “არემჯი გოლდ”, “არემჯი კუპერი”, “ჯორჯიან მანგანუმი”) დასაქმებული მოსახლეობისა და განხორციელებული ინვესტიციების საერთო რაოდენობების, ასევე ზოგიერთ მათგანში მთავრობასთან წარმოქმნილი პრობლემების

³⁰ თვალჭრელიძე ა. (1998), გვ.9-12

³¹ თვალჭრელიძე ა., სილაგაძე ა. (2011), გვ.18-19

შესახებ ინფორმაცია აღებულია მათი კომპანიების ოფიციალური ვებ-გვერდებიდან.

ნაშრომში შესწავლილი და წარმოდგენილია აშშ-ს, დიდი ბრიტანეთის, გერმანიის, შვედეთისა, სომხეთისა და საქართველოს მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებები, ლიცენზირებისა და საგადასახადო სისტემის ფორმები და პოლიტიკა, ამისათვის გამოყენებულია ამ ქვეყნებში არსებული შესაბამისი კანონმდებლობა, ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები და ანგარიშები. მნიშვნელოვანია საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ წარმოდგენილი კვლევები და მონაცემები, მათ შორის აღსანიშნავია სამთო-მეტალურგიული საერთაშორისო საბჭოს მიერ გამოცემული ანგარიშები “The role of mining in national economies” (2014) და “Role of Mining in National Economies” (2016) (სამთო საქმიანობის როლი ქვეყნების ეკონომიკაში). 2014 წლის ანგარიშში შესწავლილია 214 ქვეყანაში მინერალური რესურსების კონტრიბუცია ქვეყნების ეროვნული ეკონომიკის განვითარებაში, მათი მაკროეკონომიკური როლი, სამთო ბაზრის გლობალური კაპიტალიზაცია და ფასების ცვალებადობა, სამთო სექტორის გამჭვირვალების დონე და მინერალურ რესურსებთან დაკავშირებული სხვა ინფორმაცია, რომელიც 2000-2014 წლების პერიოდებს მოიცავს. მსგავსი სტატისტიკური ინფორმაცია და კვლევები მოწოდებულია 2016 წლის ანგარიშში, სადაც შესწავლილია მხოლოდ 183 ქვეყნის სამთო სექტორი. საქართველოს სამთო სექტორის შესახებ წარმოდგენილი იყო გარკვეული ინფორმაცია მხოლოდ 2014 წლის ანგარიშში, სადაც მათ შორის აღნიშნული იყო, რომ საქართველოში, მსოფლიოს სხვა ქვეყნებთან შედარებით მინერალური რესურსების წვლილი ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში საშუალოა (214 ქვეყნიდან საქართველომ 108 ადგილი დაიკავა), თუმცა ასევე აღნიშნული იყო, რომ კვლევაზე გაკეთებული ხარჯები პროდუქციის წარმოებასთან მიმართებაში 0 უტოლდებოდა.

ნაშრომში გამოყენებულია PwC (PricewaterhouseCoppers), რომელიც წარმოადგენს მეორე ყველაზე მსხვილ მულტინაციონალურ პროფესიულ ქსელს მსოფლიოში, სამთო სექტორში გამოქვეყნებული ანგარიშები, მათ შორის: “Mine 2018”³², სადაც წარმოდგენილია მსოფლიოში ყველაზე მსხვილი მინერალური რესურსებისა და 40 ყველაზე მსხვილი სამთო კომპანიის წილი მსოფლიო სამთო ბაზრის კაპიტალიზაციაში; “Corporate income taxes,

³² <https://www.pwc.co.za/en/assets/pdf/mine-report-2018.pdf>

mining royalties and other mining taxes” - წარმოდგენილია მსოფლიოს 22 ქვეყანაში მოგების გადასახადის, სამთო როიალტებისა და სხვა გადასახადების პროცენტული რაოდენობა, რომელთა გადახდაც უწევთ სამთო კომპანიებს.

მინერალური რესურსების საკუთრების საკითხის ისტორიული კვლევის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია მსოფლიო ბანკის 2011 წლის ანგარიში “Overview of State Ownership in the Global Minerals Industry” (“მინერალური რესურსების გლობალური წარმოების სახელმწიფო მესაკუთრეობის მიმოხილვა”), სადაც მე-20 საუკუნეში სამთო გლობალური პროცესების ანალიზია წარმოდგენილი, მათ შორის სამთო კომპანიების ნაციონალიზაციის უარყოფითი შედეგები და სხვ.

საერთაშორისო გამოცემებში მნიშვნელოვანია ბუნებრივი რესურსების მართვის ინსტიტუტის მიერ რესურსების მართვის ინდექსის 2017 წლის ანგარიში³³, რომლებმაც მსოფლიოს 89 ქვეყნის ყველაზე მნიშვნელოვანი რესურსების მართვის ხარისხი შეისწავლეს, რომელშიც 150 მკვლევარი მონაწილეობდა და გამოყენებულ იქნა 10 000 დოკუმენტი. რეიტინგი, რომლის მიხედვითაც მოხდა ქვეყნების შეფასება მთავრობის სამთო პოლიტიკისა და პრაქტიკის საფუძველზე, მოიცავდა ისეთ ფაქტორებს, როგორიცაა საგადასახადო ბაზა, ლიცენზირება, ინფორმაციის გახსნილობა, სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული სამთო კომპანიები, კორუფციის კონტროლი, რეგულაციების ხარისხი, მთავრობის ეფექტიანობა და სხვ. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ანგარიშში არ მოხვდა საქართველო, ის მნიშვნელოვანია სამთო სექტორში სხვა ქვეყნების მართვის ხარვეზებისა და პრობლემების გამოცდილების მიღების თვალსაზრისით. მაგალითად, ამ ანგარიშში ნათქვამია, რომ საერთაშორისო მონეტარული ფონდის მიერ 47 ქვეყანა კლასიფიცირებულია მინერალური რესურსებით მდიდარ ქვეყანად, სადაც სამთო სექტორს დომინანტური როლი უჭირავს ეკონომიკაში³⁴. თუმცა, ეს ანგარიში აჩვენებს, რომ ამ ქვეყნების უმეტესობაში მინერალური რესურსების მართვის სუსტი ან წარუმატებელია პრაქტიკა. მიუხედავად, ამისა, აღნიშნული ანგარიშის მიხედვით, არსებობენ რესურსებით მდიდარი ქვეყნები (მაგალითად, ბოცვანა, ინდონეზია, მონღოლეთი და ნორვეგია),

³³ 2017 Resource Governance Index, Natural Resource Governance Institute

³⁴ IMF, Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-rich developing countries (2012), გვ. 48-50.

რომლებიც მინერალური რესურსებით მდიდარი ქვეყნებია და რესურსების მართვის კარგი ან დამაკმაყოფილებელი მაჩვენებლები აქვთ.

საქართველოს მყარი მინერალური რესურსების მართვის ეკონომიკური პოლიტიკის შესახებ სამეცნიერო ნაშრომები არ არსებობს, ასევე მცირეა კვლევები და სამეცნიერო სტატიები, რომლებიც აღნიშნული სფერო გარკვეული პრობლემების ანალიზსა და მათი გადაჭრის გზებს გვთავაზობენ. ამ კუთხით, აღსანიშნავია გერმანელ ეკონომისტთა ჯგუფის (დავიდ საჰა, ჰანს-გეორგ პეტერსენი,) კვლევა თემაზე საქართველოს წიაღის კანონმდებლობის საინვესტიციო დაბრკოლებების აღმოფხვრა; არასამთავრობო ორგანიზაცია მწვანე ალტერნატივის ანგარიში: საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები.

გერმანელ ეკონომისტთა ჯგუფის კვლევის - საქართველოს წიაღის კანონმდებლობის საინვესტიციო დაბრკოლებების აღმოფხვრა - მიხედვით საქართველოს სამთო სექტორში მცირე რაოდენობით უცხოელი ინვესტორების მოზიდვა ხდება, რაც გამოიხატება აუქციონებზე ხშირად მხოლოდ ერთი მყიდველის არსებობით, საქართველოში არსებული საბადოების მხოლოდ ნაწილობრივ ათვისებით, ასევე კვლევის ლიცენზიის ფასის სიდიდის გამო. კვლევაში აქცენტი გაკეთებულია ინვესტორის სიმცირის გამო საბიუჯეტო შემოსავლების ნაკლებობაზე. გამოსავლის სახით დასახელებულ რეკომენდაციებს შორის კი აღნიშნულია, რომ უნდა მოხდეს ფისკალური ტვირთის დაკისრება სამთო კომპანიებისთვის, როდესაც ისინი შეძლებენ მინერალური რესურსების გაყიდვიდან მიღებული შემოსავლების მიღებას - „სასარგებლო წიაღისეულის სექტორში ფისკალური ტვირთი უნდა დაეკისროს კომპანიას მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ის მიიღებს შემოსავალს მოპოვებული რესურსებიდან. გათვალისწინებული უნდა იყოს შესწავლის ლიცენზიის საფასურის შემცირებაც, რადგან საქართველოში ამჟამად არსებული ფასი ძალიან მაღალია.“³⁵ ასევე დაყენებულია რესურსების მარაგების შესახებ ინფორმაციის თავმოყრისა და უფასოდ გასაჯაროების საჭიროების საკითხებზე - “საქართველო უნდა შეუერთდეს მომპოვებელი მრეწველობების გამჭვირვალობის ინიციატივას (Extractive Industries’ Transparency Initiative – EITI), რომელშიც გაერთიანებულია 31 წევრი და 18 კანდიდატი

³⁵ საჰა დ., პეტერსენი ჰ.გ., (2015), გვ.15

ქვეყანა, რომლებიც შეთანხმდნენ რესურსების მოპოვებასთან დაკავშირებული საჯარო თუ კერძო მონაცემების გამჭვირვალობის საერთო სტანდარტებზე.”³⁶

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში შესწავლის ლიცენზიაზე, რომელიც გაიცემა 5 წლის ვადით, საწყისი ფასი 1 ჰა 500 ლარის ნაცვლად 50 ლარი გახდა (მინიმალური გადასახადი 10 000 ლარი), რის შესახებაც „წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსის ბრძანება №2“-ში ცვლილება შევიდა 2018 წლის 23 მაისს³⁷. თუმცა, მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში კვლევის ლიცენზირების გადასახადი საერთოდ არ არსებობს (აშშ-ში, დიდი ბრიტანეთი, ავსტრალია, ახალი ზელანდია), ხოლო მიუხედავად იმისა რომ ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს მიწის მინაკუთვნის მიხედვით ფიქსირებული როიალტები, მათი მოცულობა მაინც დაბალია ლიცენზირების საწყის ფასთან შედარებით, რომელიც არსებობს საქართველოში. მაგალითად, გერმანიაში მიწის მინაკუთვნის მიხედვით კვლევის უფლების მქონე კომპანიას ეკისრება როიალტების გადახდა, რომლებიც 5 წლის განმავლობაში 1 კმ² (100 ჰა) შეადგენს 75 ევროს (დაახლ. 227 ლარს) (დანართი 3)

არასამთავრობო ორგანიზაცია მწვანე ალტერნატივის ანგარიშში - საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები - განხილულია საქართველოში არასწორი სამთო-მოპოვებითი პრაქტიკა და მდგრადი განვითარებისათვის საჭირო ღონისძიებების გატარების აუცილებლობა; მინერალური რესურსებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაჯაროების საჭიროება - „უნდა გაუქმდეს „წიაღის შესახებ“ კანონის 29-ე მუხლით დადგენილი შეზღუდვა წიაღთან დაკავშირებული ინფორმაციის გაცემაზე“³⁸; კერძოდ, 29-ე მუხლიდან ამოღებულ უნდა იქნეს ჩანაწერი „დაუშვებელია სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის გაცემა სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირზე ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე“. ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ საჭიროა გაუქმდეს „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 39-ე მუხლი, რომლის მიხედვითაც წიაღის სარგებლობის მიზნით შესაძლებელია კერძო საკუთრების ჩამორთმევა.

³⁶ საპა დ., პეტერსენი ჰ.გ., (2015), გვ.19

³⁷ წიაღის ეროვნული სააგენტოს უფროსის ბრძანება №2, მუხლი 5, პუნქტი 4

³⁸ მწვანე ალტერნატივა (2017). საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები, გვ.10

ნაშრომში გამოყენებულია მკვლევართა ჯგუფის (ტომას ჰავრანეკი, რომან ჰორვათი, აიაზ ზეინალოვი) მიერ 2016 წელს ჩატარებული მეტა-ანალიზის შედეგები, სადაც გამოვლენილია კორელაცია მინერალური რესურსებით მდიდარ ქვეყნებსა და მათ ეკონომიკურ წინსვლას შორის. მათ მიერ გამოვლენილი მაჩვენებლების მიხედვით, მინერალური რესურსებით მდიდარი ქვეყნების მხოლოდ 20% შეინიშნება მინერალურ რესურსების პოზიტიური გავლენა, რასაც ისინი „რესურსების წყევლას“ უკავშირებენ.

მყარი მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების ისტორიული პერსპექტივა განხილულია ფრედერიკ ტ. კარვუდისა (Frederick Cawood) და რიჩარდ მინიტის (Richard Minnitt) კვლევებში.

აღნიშნულ კორელაციას ადასტურებს 2016 წელს მკვლევართა ჯგუფის, თომას ჰავრანეკის (Havranek Tomas), რომან ჰორვათის (Roman Horvath) და აიაზ ზეინალოვის (Ayaz Zeynalov) მიერ ჩატარებული მეტა-ანალიზი, რომელმაც დაადგინა, რომ მინერალური რესურსებით მდიდარი ქვეყნების დაახლოებით 40%-ზე მინერალურ რესურსებს ნეგატიური გავლენა აქვთ; ქვეყნების 40% - ნეიტრალური გავლენა; ხოლო ქვეყნების 20% - პოზიტიური გავლენა.

„რესურსების წყევლასთან“ დაკავშირებით, ასევე გამოყენებულია ამარენდრა დასის (Amarendra Das), კრისტინე ებრაჰიმ-ზადეჰის (Christine Ebrahim-zadeh) და ენტონი ჯ. ვენაბლესის (Anthony J. Venables,) კვლევები, სადაც განხილულია „რესურსების წყევლის“ წარმოშობის მიზეზები, სახესხვაობები და მათი პრევენციისა და მართვის მექანიზმები.

თავი 2. მყარი მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზირება და საგადასახადო პოლიტიკა

2.1 მყარ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებები და რეგულირების ფორმები

როგორც წესი, მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების მოპოვებისა და განკარგვის წესი განისაზღვრება სპეციალური კანონმდებლობით.

მსოფლიოში არსებული მყარ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლების მართვისა და რეგულირების ფორმებიდან შეგვიძლია გამოვყოთ სამი ტიპის განსხვავებული სისტემა: კონცესიური სისტემა, მიწის მესაკუთრეობის სისტემა და მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემა. კონცესიური სისტემის პირობებში, მინერალურ რესურსების კვლევისა და მოპოვების უფლებებს გასცემს სახელმწიფო; მიწის მესაკუთრეობის სისტემის შემთხვევაში, მინერალური რესურსების კვლევასა და მოპოვებაზე უფლებას გასცემს მიწის მესაკუთრე; ხოლო მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემის მიხედვით, მინერალური რესურსების აღმომჩენი თავად გამოითხოვს სახელმწიფოსგან ამ უფლებებს.

კონცესიური სისტემის მიხედვით, მინერალური რესურსების საძიებო და მოპოვებითი სამუშაოების ჩასატარებლად უფლებებს გასცემს შესაბამისი სახელმწიფო უწყება, სათანადო შეფასებითი სამუშაოების ჩატარების შემდეგ. აღნიშნული სისტემა წარმოიქმნა საფრანგეთის რევოლუციის პერიოდში, როდესაც განისაზღვრა რომ ყველა საბადო წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთო საკუთრებას და არ უნდა ჩატარდეს მოპოვებითი სამუშაოები მისი თანხმობის გარეშე³⁹. კონცესიური სისტემის პირობებში, სახელმწიფომ უნდა განსაზღვროს მინერალურ რესურსების კვლევის და მოპოვების უფლების გაცემისა და სათანადო კანდიდატის შერჩევის საკითხი. შესაბამისი სახელმწიფო უწყება მიანიჭებს უპირატესობას იმ აპლიკანტს, რომელიც ყველაზე უკეთ

³⁹ Library of U.S. Congress - Napoleon Bonaparte and Mining Rights in France

დააკმაყოფილებს სახელმწიფო მოთხოვნებს. მინერალური რესურსების აღმოჩენის შეიძლება გადაეცეს კომპენსაცია, ან საერთოდაც გადაეცეს კვლევისა და შემდგომ მოპოვების უფლებები. კანდიდატების შეფასების დროს მიუკერძოებლობის დონე დამოკიდებულია კონცესიური სისტემის ფარგლებში არსებულ დისკრეციულ ელემენტებზე. საფრანგეთი, ბელგია და პორტუგალია წარმოადგენენ კლასიკურ მაგალითებს, სადაც მინერალურ რესურსებზე უფლებების მართვის კონცესიური სისტემა მოქმედებს. ბევრ ქვეყანაში, მინერალური რესურსების გარკვეულ სახეებზე, როგორცაა ქვანახშირი, ნავთობი და გაზი, რეგულირდება კონცესიური ან მსგავსი სისტემის მიხედვით.

მიწის მესაკუთრეობის ძირითადი პრინციპის მიხედვით, მინერალური რესურსი ეკუთვნის მიწის მესაკუთრეს, რომლის ტერიტორიაზეც აღმოჩნდა წიაღისეული. აღნიშნული სისტემა მომდინარეობს აღმოსავლეთ რომის სამართლიდან, რომელიც ასევე დანამატის სისტემის სახელით არის ცნობილი. ბიზანტიური სამართლის მიხედვით მიწის მფლობელი იყო როგორც მიწის ზედაპირზე არსებული საკუთრების, ასევე მიწის ქვეშ არსებული საკუთრების მფლობელიც (ეს პრინციპი ცნობილია *ad coelum* დოქტრინის სახელით)⁴⁰. ამდენად, ისინი წარმოადგენდნენ მათი საკუთრებაში არსებული მიწის ქვეშ აღმოჩენილი მინერალური რესურსების მესაკუთრეებსაც. მინერალური რესურსი მოიაზრება მიწის დანამატად, და ამდენად თავდაპირველად ეკუთვნის მიწის მესაკუთრეებს, სანამ მოხდება მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების გამიჯვნა. აღნიშნული სისტემა, ასევე მოქმედებდა საფრანგეთში 1791 წლამდე; სამხრეთ აფრიკაში 2002 წლამდე⁴¹. დღესდღეობით, ორივე ქვეყანაში მინერალური რესურსები წარმოადგენს ხალხთა საკუთრებას, სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ.

მიწის მესაკუთრეობის სისტემა ტრადიციულად გამოიყენებოდა ანგლო-ამერიკული საერთო სამართლის ქვეყნებში. თუმცა, დღესდღეობით ეს სისტემა ძირითადად ფუნქციონირებს აშშ-სა და დიდ ბრიტანეთში. აშშ-ში ნებისმიერი მინერალური რესურსი, რომელიც აღმოჩნდება კერძო მიწის ფარგლებში, წარმოადგენს მიწის მესაკუთრის საკუთრებას. შესაბამისად, მიწის მესაკუთრეს შეუძლია შესაბამისი სახელმწიფო

⁴⁰ Cawood F.T., Minnitt R. (1998), გვ.370

⁴¹ Elmarie van der Schyff (2012), გვ.132

უწყებიდან მიიღოს საკუთრების უფლება მინერალ რესურსებზეც (თუ ეს უფლება მანამდე არ იყო გაცემული). თუმცა, გამოთვლებით, აშშ-ში მინერალური რესურსების დაახლოებით 31% სახელმწიფო მიწებზე არის განთავსებული, და ამ შემთხვევაში მინერალური რესურსებზე კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიები გაიცემა მოთხოვნის საფუძველზე⁴².

მიწის მესაკუთრეობის სისტემა დიდ ბრიტანეთში არსებობს გამონაკლისები, კერძოდ, ოქროსა და ვერცხლის საბადოები წარმოადგენს გვირგვინის საკუთრებას (ე.წ. “სამეფო მეტალები”); ისევე როგორც ნავთობის, გაზისა და ნაწილობრივ ქვანახშირის საბადოები; ხოლო ყველა დანარჩენი მინერალური რესურსი, რომელიც კერძო მიწაზე აღმოჩნდება მიწის მესაკუთრეებს ეკუთვნით. 1899 წლამდე მსგავსი სისტემა მოქმედებდა დასავლეთ ავსტრალიაში, სადაც “ფრიჰოლდერები” (იმ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს საერთო სამართლის იურისდიქცია: უძრავი ქონებისა და მიწის საკუთრება, ასევე მიწასთან დაკავშირებული ყველა უძრავი ქონება, მათ შორის მინერალური რესურსები) იყვნენ თავიანთ მიწაზე არსებული მინერალური რესურსების მესაკუთრეები, გარდა “სამეფო მეტალებისა”⁴³. ასევე, ეს სისტემა გამოიყენებოდა კანადაში. თუმცა, დღესდღეობით კანადაში მინერალური რესურსები ძირითად შემთხვევაში ეკუთვნის პროვინციებს, რომლებიც ამ რესურსებს გასცემენ ლიცენზიების ან მოთხოვნის საფუძველზე და თავადვე ღებულობენ როიალტებიდან მიღებულ სარგებელს.

საერთო სამართლის ქვეყნებში მიწის ზედაპირისა და მიწის ქვეშ არსებულ საკუთრებაზე უფლებები გაყოფილია, რაც ნიშნავს რომ მიწის და მინერალურ რესურსებს განსხვავებული მესაკუთრეები შეიძლება ჰყავდეთ⁴⁴. ძირითადად, ამდგარი მიდგომა არ წარმოშობს კონფლიქტურ დავებს, რადგან ამ ქვეყნებში მიწის მესაკუთრეს შეუძლია მინერალური რესურსების საკუთრებაზე თავად მოიპოვოს უფლება და შემდეგ გაყიდოს ან ლიცენზიით გასცეს ეს უფლებები სხვა სუბიექტზე. ამგვარი გასხვისების შედეგად მიწის მესაკუთრეს, მინერალური რესურსების მესაკუთრესთან შედარებით, მეორეხარისხოვანი უფლებები ექმნება, როდესაც სამთო კომპანიასთან დაიდება ხელშეკრულება. თუმცა, ამგვარ ხელშეკრულებაში ორივე მხარე (მიწის მესაკუთრე და მინერალური რესურსების

⁴² Dobra J.L., Newman D. (2014)

⁴³ Government of Western Australia, Minerals to owner land, გვ.1

⁴⁴ Bureau of Land Management - Leasing and Development of Split Estate

მესაკუთრე) უნდა იყოს წარმოდგენილი და შესაბამისად, მოხდეს მითითება, თუ მიწის რა ფართობი უნდა დამუშავდეს, როდის და რა სახით მოხდება მიწის საფარველის აღდგენა და სხვ. ამ მხრივ, გამონაკლისია დიდი ბრიტანეთი, სადაც ე.წ. “სამეფო მინერალურ” რესურსებზე მოპოვებითი სამუშაოების დროს შეიძლება არ იქნეს გათვალისწინებული მიწის მესაკუთრეთა მოთხოვნები, რაც ხშირად მოსახლეობის უკმაყოფილებას და პროტესტს იწვევს⁴⁵.

აღსანიშნავია, რომ ბევრ ქვეყანაში მიწის მესაკუთრეობის სისტემა ასევე გამოიყენება გარკვეულ არამადნეულ მინერალურ რესურსებთან მიმართებაში, ამაში ძირითადი იგულისხმება სამშენებლო ნედლეული, როგორიცაა მაგალითად ქვა, ქვიშა, კირქვა და ღორღი. მაგალითად, შვედეთი, მინერალური რესურსები, რომლებსაც არ განსაზღვრავს მინერალური რესურსების კანონი, იწოდებიან “მიწის მესაკუთრის მინერალურ” რესურსებად. ასევე, გერმანიის ფედერალური სამთო აქტში ამ ტიპის მინერალური რესურსები მოიხსენიება “ფრიჰოლდ რესურსებად” და წარმოადგენენ მიწის მესაკუთრეების საკუთრებას. მსგავსი მიდგომაა პორტუგალიაში, ირლანდიაში, ფინეთში და სხვა ქვეყნებში.

ჩვეულებრივ, როდესაც მინერალური რესურსებზე უფლებები მიწის მფლობელის საკუთრებაშია, სამთო კომპანიას შეუძლია შეიძინოს ეს მიწა, ან შეუძლია მიწის მესაკუთრისგან მიიღოს მინერალური რესურსების კვლევისა და მოპოვების უფლებები (შეთანხმების საფუძველზე, რომელიც აისახება ხელშეკრულებაში), როიალტების გადახდის პირობით. იმ შემთხვევაში, როდესაც მიწის მესაკუთრეს გაყიდული ან გასხვისებული აქვს უფლებები მინერალურ რესურსებზე, სამთო კომპანიას პირველ რიგში მოლაპარაკება ექნება სწორედ მინერალური რესურსების მესაკუთრესთან. აღსანიშნავია, რომ მიწის მესაკუთრეობის სისტემის არსებობის პირობებში იგულისხმება, რომ სახელმწიფოს მხრიდან არ მოხდება არანაირი ჩარევა, გარდა იმ შემთხვევისა, რომელიც დაკავშირებულია მინერალური რესურსების საძიებო და მოპოვებით სამუშაოების გამო წარმოქმნილი გარემოსდაცვითი და ეკოლოგიური სტანდარტების მოთხოვნების დაკმაყოფილებასთან. მაგალითად, შვედეთსა და ფინეთში მინერალური რესურსების

⁴⁵ BBC News (Website) - 'About 250' protesters at Lancashire anti-fracking demo

მოსაპოვებლად საჭიროა შესაბამისი სამსახურებიდან ნებართვების მიღება (შვედეთში, გარემოსდაცვითი კოდექსის მიხედვით (Environmental Code); ფინეთში, მიწის მოპოვებითი დადგენილების მიხედვით (the Land Extraction Act)).

1791 წლის 28 ივლისის საფრანგეთის კანონის მიხედვით, მიწის ზედაპირიდან 100 ფუტის (დაახლოებით 31 მეტრი) სიღრმეზე არსებული მინერალური რესურსების კვლევის ექსკლუზიური უფლება ენიჭებოდათ მიწის მესაკუთრეებს. ასევე, უფრო ღრმა საბადოს შემთხვევაში, კვლევის ჩატარების ნებართვის მისაღებად მიწის მესაკუთრეებს ენიჭებოდათ უპირატესობა. ამ მოცემულობამ გამოიწვია ბევრი არაპროდუქტიული საბადოს კვლევა და დამუშავება მიწის მესაკუთრეებისგან, რომელთაც ხშირ შემთხვევაში არავითარი სამთო გამოცდილება არ ჰქონდათ. ამდენად, 1810 წელს კანონში შესული ცვლილებების შედეგად, საბადოების კვლევის უფლება გაიცემოდა კანდიდატის ტექნიკური და მატერიალური შესაძლებლობების საფუძველზე. საფრანგეთის დღევანდელი სამთო კოდექსი სწორედ ემყარება აღნიშნულ კანონს⁴⁶.

აღსანიშნავია, რომ “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებდა მესაკუთრეთა უპირატესობას მინერალური რესურსების ლიცენზიის მოპოვებაში: “ფიზიკური ან იურიდიული პირის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის ფარგლებში სასარგებლო წიაღისეულის აღმოჩენის შემთხვევაში მესაკუთრე სარგებლობს წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის მიღების უპირატესი უფლებით”. თუმცა, 1999 წლის 25.03.2013, №495 შესწორების შედეგად მოხდა ამ ნაწილის ამოღება.

მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემა გულისხმობს რომ მინერალური რესურსების საბადოს აღმოჩენ ნებისმიერ სუბიექტს, გარკვეული ფორმალობების გათვალისწინებით, შეუძლია მიიღოს საბადოზე მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარების უფლება. ეს სისტემა წარმოიქმნა შუასაუკუნეების გერმანიაში, სადაც ის პირველად გამოჩნდა საქსონიასა და ბოჰემიაში. მიიჩნევა, რომ მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემა განაპირობებს ახალი მინერალური რესურსების საბადოების აღმოჩენას. მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემის მიხედვით რესურსებზე უფლებები გადაეცემა მას ვინც პირველი აღმოაჩნეს საბადოს ან მას

⁴⁶ Library of U.S. Congress - Napoleon Bonaparte and Mining Rights in France

ვინც პირველი გააკეთებს განაცხადს საბადოს შესწავლაზე, მოპოვებასა და დამუშავებაზე ნებართვების მისაღებად. ამდენად, აღნიშნული სისტემა ნაკლებად არის ორიენტირებული დისკრეციულ მოსაზრებებზე. მოთხოვნაზე დამყარებულ სისტემასა და თავისუფალი შეღწევადობის უფლებებზე ემყარება ამერიკის შეერთებული შტატების პოლიტიკა სახელმწიფო მიწებზე არსებულ მინერალურ რესურსებთან მიმართებაში.

დიდი ბრიტანეთის იმპერიის ყოფილი კოლონიების დიდი ნაწილის კანონმდებლობაში, მათ შორის კანადის, ახალი ზელანდიისა და ავსტრალიის კანონმდებლობაში ჯერ კიდევ სრულად არ მომხდარა სახელმწიფოში არსებული მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების კერძო პირებზე დელეგირება. შესაბამისად, ამ ქვეყნებში ფორმალურად მინერალური რესურსები შეიძლება “გვირგვინის საკუთრებას” წარმოადგენდეს. თუმცა, ასეთ შემთხვევებში სახელმწიფო თავად გასცემს სახელმწიფო მიწებზე არსებულ მინერალურ რესურსებზე შეღწევადობის უფლებებს, კვლევისა და მოპოვების უფლებებს. მაგალითად, დასავლეთ ავსტრალიასა და ონტარიოში მინერალური რესურსების უმეტესობა სამეფო გვირგვინს ეკუთვნის⁴⁷. თუმცა, პრაქტიკაში, ამ რესურსების აღმოჩენა და მოპოვება კერძო სექტორის მიერ ხდება; მინერალური რესურსების კვლევის უფლებების მოპოვება ხდება მოთხოვნის საფუძველზე, რომელიც გადაეცემა ამ რესურსების პირველი აღმოაჩენს. დასავლეთ ავსტრალიაში სამი კატეგორიის მიწა არსებობს, სადაც შეიძლება განხორციელდეს სამთო საქმიანობა: “გვირგვინის მიწები”, სახელმწიფო მიწები და კერძო მიწები. აქედან გამომდინარე გაიცემა შესაბამისი უფლებები, ლიცენზიები ან ნებართვები.

კონცესიურსა და მოთხოვნაზე დამყარებულ სისტემებს შორის განსხვავება აშკარაა, თუმცა პრაქტიკაში შესაძლებელია მათი მთავარი პრინციპების დაახლოება. კონცესიური სისტემა მიიჩნევა უფრო მეტად კონტროლირებად სისტემად, ვიდრე მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემა. თუმცა, შესაძლებელია კანდიდატების შერჩევის ელემენტების გაზრდა მოთხოვნაზე დამყარებულ სისტემაშიც და პირიქით, მათი შემცირება კონცესიურ სისტემაში. შესაძლებელია, ასევე შერეული სისტემის არსებობა, როგორც შვედეთში, სადაც მინერალური რესურსების შესახებ აქტი ტრადიციულად ეფუძნება კონცესიურ სისტემას,

⁴⁷ John Tarrant (2005), გვ.321

მაგრამ მასში მნიშვნელოვნად არის წარმოდგენილი მოთხოვნაზე დაფუძნებული ელემენტები. ქვეყნის ისტორიული ტრადიციებმა, ეკონომიკური პოლიტიკამ და საკანონმდებლო სისტემებმა შეიძლება გავლენა იქონიოს მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებების სისტემებზე. ასევე, შესაძლებელია ფაქტორი იყოს მინერალური რესურსების ტიპი და საბადოს მდებარეობა.

პრაქტიკაში მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების მკაცრად სამ სისტემაში (მიწის მესაკუთრეობაზე, კონცესიურ და მოთხოვნასა დამყარებულ) თავმოყრა არ ხერხდება, რადგან ისინი ყოველთვის მკაფიოდ გამოკვეთილი არ არიან. თუ სახელმწიფოა მინერალური რესურსების მესაკუთრე, მას შეუძლია ეს უფლებები გასცეს მოთხოვნაზე ან კონცესიურ (ან ორივეს ნაზავ) სისტემაზე დამყარებული პრინციპების მიხედვით. ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც მოქმედებს სამოქალაქო სამართალი, მინერალური რესურსები შეიძლება წარმოადგენდეს სახელმწიფოს სრულ საკუთრებას. მაგალითად, საქართველოს, რუსეთისა და სომხეთის კანონმდებლობებში ერთმნიშვნელოვნად **განსაზღვრულია, რომ მინერალური რესურსები სახელმწიფოს სრულ საკუთრებაშია.** ზოგიერთ ქვეყნის კანონმდებლობაში შეიძლება არაფერი იყოს მითითებული მინერალური რესურსების საკუთრების საკითხზე. თუმცა, ასეთ შემთხვევებში სახელმწიფო წყვეტს ხოლმე მინერალური რესურსების კონტროლის, ადმინისტრირებისა და განკარგვის საკითხებს.

მინერალურ რესურსების კვლევის ლიცენზიის მიღებაზე რამდენიმე კანდიდატს შორის უპირატესობის მინიჭების განსხვავებული მიდგომაა საკუთრების მოთხოვნაზე დამყარებული ან შერეული სისტემების მქონე ქვეყნებში. მაგალითად, შვედეთის, ფინეთისა და დასავლეთ ავსტრალიის შესაბამისი კანონმდებლობის მიხედვით, თუ ერთიდაიმავე ტერიტორიაზე კვლევითი ლიცენზიის მიღებას ცდილობს ორი ან რამდენიმე კანდიდატი, უპირატესობა მიენიჭება იმ კანდიდატს, რომელიც პირველი გააკეთებს განაცხადს და დააკმაყოფილებს საწყის მოთხოვნებს (აღსანიშნავია, რომ მინერალური რესურსების საკუთრების მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემის მიხედვით საწყისი მოთხოვნები მარტივია და ფაქტიურად ფორმალობას წარმოადგენს). იმ შემთხვევაში თუ ეს კანდიდატები ერთ დღეს გააკეთებენ განაცხადს: შვედეთის კანონმდებლობის მიხედვით, ისინი თანაბრად მიიღებენ ამ მიწაზე მინერალური რესურსების შესწავლის უფლებას;

ფინეთის კანონმდებლობის მიხედვით, უპირატესობა მიენიჭება იმ კანდიდატს, რომელმაც პირველმა მიაგნო საბადოს; ხოლო, დასავლეთ ავსტრალიის კანონმდებლობის მიხედვით, გადაწყვეტილების მიღება მოხდება სასამართლოში კენჭისყრის მეშვეობით. გასათვალისწინებელია, რომ კვლევის ლიცენზიის მიღება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მინერალური რესურსების განთავსების ტერიტორიაზე არსებობს შესვლის ნებართვა. აღსანიშნავია, რომ ინვესტორების მოზიდვის მიზნით, დაღესტნის რესპუბლიკამ, 2018 წლის 13 მარტს კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად⁴⁸, საკუთარ ქვეყანაში შემოიტანა მსგავსი პრაქტიკა, როდესაც მინერალური რესურსების დამუშავებაზე, რამდენი განაცხადის არსებობის შემთხვევაში, უფლებას მიიღებს განაცხადის პირველი შემომტანი.

სამთო კანონმდებლობის ფარგლებში არსებობს სახელმწიფო ან კერძო პირების საკუთრებაში არსებულ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებების გაცემის სხვადასხვა გზები. მათ შორის არის მიწის მესაკუთრეობის მეშვეობით მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებების მოპოვება. მეორეს მხრივ, არსებობს მინერალური რესურსების ლიცენზიით გაცემის მეთოდი, როდესაც შესაბამისი დეპარტამენტი ან მინისტრი ხელს აწერს ამა თუ იმ რესურსის ლიცენზიით გაცემის ნებართვას. ლიცენზიით გაცემის მიდგომა ჩვეულებრივ იყენებს მარტივ სალიცენზიო ზოგად პირობებს სამთო ოპერატორებთან მიმართებაში; მაშინ როდესაც მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების გაცემის მიდგომის დროს გამოიყენება ხელშეკრულებაზე დაფუძნებული მიდგომა, რომელიც უფრო მეტად კომპლექსური და მეტის მომცველია.

მნიშვნელოვანია, თუ როგორ განისაზღვრება მინერალური რესურსების შესწავლასა და მოპოვებაზე უფლებების მიმღები სუბიექტი, როდესაც რესურსი სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშაა. სამთო კანონმდებლობის ფუნდამენტური კონცეფცია ითვალისწინებს უპირატესობის მინიჭებას მინერალური რესურსების პირველ აღმომჩენ სამთო კომპანიაზე (ან იმ აპლიკანტზე, რომელიც პირველი გააკეთებს განაცხადს). სხვა სიტყვებით, მოთხოვნაზე დამყარებულ საკუთრების სისტემის მიხედვით, უპირატესობას მოიპოვებს ის კანდიდატი, რომელიც მინერალურ რესურსებს პირველად აღმოაჩენს. მაგალითად, აშშ-ში

⁴⁸ Республика Дагестан, Закон о недрах. Статья 7.12

ფედერალურ მიწებზე ღირებული მინერალური რესურსების აღმომჩენი ღებულობს საკუთრების ექსკლუზიურ უფლებებს. ეს უფლებები გულისხმობს მინერალური რესურსების, როგორც უძრავი ქონების განკარგვის უფლებებს, მათ შორის გაყიდვის, გადაცემის და დაგირავების⁴⁹.

მეორე მიდგომის თანახმად, უპირატესობა მიენიჭება იმ აპლიკანტს, რომელიც პირველი გააკეთებს განაცხადს და შეავსებს აპლიკაციას. ამ აპლიკაციის შესავსებად, საჭიროა აპლიკანტი აკმაყოფილებდეს გარკვეულ სუბიექტურ კრიტერიუმებს, მათ შორის აკმაყოფილებდეს ტექნიკურ და ეკონომიკურ კვალიფიკაციას. ამგვარი მოთხოვნები უფრო მეტად აშკარაა, როდესაც აპლიკანტის შერჩევა ხდება არა პირველობის, არამედ საუკეთესო მონაცემების და კვალიფიციურობის მიხედვით.

მინერალური რესურსების შესწავლასა და მოპოვებაზე უფლებების გაცემა, ასევე შესაძლებელია აუქციონის წესით. ჩვეულებრივ, აუქციონის ჩატარების მეთოდი გულისხმობს, მინერალურ რესურსებზე უფლებების გაცემას შეთავაზებული ოპერაციების ან სამუშაო პროგრამის საფუძველზე. მიიჩნევა, რომ ავსტრალიის მაგალითზე, ეს მეთოდი სამთო კომპანიებს აიძულებს უფრო მეტი დრო ან სახსრები დაუთმონ ასეთი პროგრამების შემუშავებას, რაც ნაკლებად გამართლებულია. სხვა სიტყვებით, სამთო კომპანიებს უწევთ მინერალურ რესურსების კვლევითი სამუშაოების ჩატარების უფლებების მოსაპოვებლად იტვირთონ საკუთარ თავზე უფრო ექსტენსიური და ძვირადღირებული კვლევითი პროგრამების ჩატარება, რათა მოიპოვონ ეს უფლებები. შედეგად, ჩვენ ვღებულობთ პოტენციურად ზედმეტ დანახარჯს სამთო კომპანიების მხრიდან. ამგვარ სისტემაზე გადასვლას ავსტრალიის შესაბამისი სამთავრობო უწყებები ამართლებდნენ ყველა მხარისთვის თანაბარი შესაძლებლობის მიცემით და შესაბამისად, მათი სურვილით რეგიონებში მეტი განვითარების მიღწევითა და სამთო წარმოების ხელშეწყობით. თუმცა, ამგვარმა მიდგომამ გამოიწვია სამთო კომპანიების მხრიდან მოპოვებითი სამუშაოების დაწყების დაყოვნება, რადგან მათ მეტი კვლევების ჩატარება მოუხდათ⁵⁰.

აუქციონის მეთოდი გულისხმობს ფულად ანგარიშსწორებას. ამის გამო შესაძლოა ძნელი იყოს მინერალური რესურსების ღირებულების შეფასება. თუმცა, ამგვარი

⁴⁹ 30 U.S. Code § 26 - Locators' rights of possession and enjoyment

⁵⁰ Industry Commission (1991b), გვ.43.

საკუთრების უფლებები შეიძლება გაიცეს ასევე იმ შემთხვევაში, თუ კვლევითი სამუშაოები უკვე ჩაატარა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულმა კომპანიებმა, რისი დამატებული ღირებულაც აუქციონის საწყის ფასში იქნება ჩართული, რაც მინერალური რესურსების დადასტურების ხარისხის გაზრდის. მაგალითად, ასეთი სისტემა მუშაობს შვედეთში.

ამდენად, შესაბამისი სამთავრობო უწყებების მიერ სამთო სექტორის თანამედროვე პოლიტიკა ნაკლებად ცდილობს მინერალური რესურსების საბადოებზე კონტროლის მოპოვებას, არამედ პირველ რიგში ინვესტიციების მოზიდვას.

სამთო კანონმდებლობების არსებობის მიზეზი პირველ რიგში სამთო კვლევებისა და მოპოვებითი სამუშაოების ხელშეწყობასა და დარეგულირებას გულისხმობს. თუმცა, სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფების დაბალანსირებისა და მდგრადი განვითარებისთვის გათვალისწინებულია შემდეგი მიზნები:

- მიწის გამოყენებასთან დაკავშირებული კონფლიქტის თავიდან აცილება ან მოგვარება. ასევე, მიწის მესაკუთრეებისათვის ან მათზე მაცხოვრებელთათვის ნებისმიერი დანაკარგის სამართლიანი კომპენსაციის გადახდა;
- სამთო კვლევითი, მოპოვებითი და გადამუშავებითი სამუშაოების ჩატარებით წარმოქმნილი ზიანისგან გარემოს დაცვა;
- სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მინერალური რესურსებისგან სათანადო ფინანსური სარგებლის მიღება;
- მინერალურ რესურსებზე კვლევითი და მოპოვებითი სამუშაოების ჩასატარებლად, სამთო სექტორში კერძო სექტორის საინვესტიციო საქმიანობის განხორციელებისათვის პოზიტიური სტიმულების შექმნა;
- ნათელი და გამჭვირვალე სისტემის შექმნა, სადაც დაინტერესებული ყველა მხარისათვის გასაგები არის პირობები;
- მინერალური რესურსების კვლევებისა და საძიებო სამუშაოების ჩამტარებელი მხარისთვის უფლებების მინიჭება.

ზემოთ აღნიშნული მიზნების კატეგორიზაცია შესაძლებელია ინტერესთა ჯგუფების მიხედვითაც: სახელმწიფო, ინვესტორი ან სამთო კომპანია, მიწის მესაკუთრე, ადგილობრივი მოსახლეობა და სხვ. უფრო კონკრეტულად, მინერალური რესურსების

კვლევისა და მოპოვებით სამუშაოების მარეგულირებელი თანამედროვე კანონმდებლობა ჩვეულებრივ ითვალისწინებს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა: სამთავრობო უფლებების საკითხი; მინერალური რესურსების შემცველ მიწაზე შესვლის უფლებების პირობების საკითხი; კვლევისა და მოპოვებითი უფლებებისა და ვალდებულებების საკუთხით; გარემოსდაცვითი საკითხები და ფისკალური პირობები.

უმეტესობა ქვეყნების იურისდიქციაში სამთო კანონმდებლობა ასხვავებს კვლევით და მოპოვებით სამუშაოებს. ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს კვლევითი სამუშაოების ჩატარებაზე ნებართვის გაცემა, რასაც შემდეგ მოპოვებით სამუშაოებამდე მივყავართ; მაშინ როდესაც სხვა ქვეყნებში გაიცემა ლიცენზია კვლევითი სამუშაოების ჩატარებაზე და სამთო-მოპოვებითი სამუშაოების განხორციელებაზე. ზოგიერთი ქვეყნის ნომენკლატურა ითვალისწინებს მხოლოდ ერთი ლიცენზიის გაცემას, როგორც კვლევითი სამუშაოების ჩატარებაზე, ასევე მოპოვებაზე. მაგალითად, ასეთი სისტემა მიიღეს ლათინური ამერიკის ზოგიერთ ქვეყანაში⁵¹.

ზოგადად, რესურსებზე რაც უფრო მეტ უფლებებს ანიჭებს მათ მფლობელს, მით მეტად ღირებულია ის ინვესტორისათვის. ეს ეხება კვლევით და მოპოვებით სამუშაოებს. საწყის ეტაპზე მნიშვნელოვანია მინერალურ რესურსებზე უფლებების ექსკლუზიურობის საკითხი, იმ გაგებით რომ მათ მფლობელს შეუძლია გამორიცხოს სხვა კონკურენტების არსებობა. არაექსკლუზიური უფლებები შეიძლება იყოს ხელმისაწვდომი პროცესის დასაწყისში, როდესაც ხორციელდება საძიებო სამუშაოები და კვლევა. ასეთი არაექსკლუზიური უფლებები ხშირად გადაეცემათ ინვესტორებს მცირე ფორმალობების დაცვით და დაბალი ღირებულებით და მხოლოდ მცირე სამუშაოების ჩატარების მიზნით. მაგალითად, ჩრდილოეთ ავსტრალიაში, არაექსკლუზიური უფლებები გადაეცემა იმ სუბიექტს, რომელსაც სურს სამეფო მიწაზე შესვლის უფლების მოპოვება.

ვალდებულებები და მოთხოვნები ეკისრებათ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების ან ლიცენზიის უფლებების მქონე სუბიექტებს. ზოგადად, სახელმწიფოებისთვის მნიშვნელოვანია დარწმუნდნენ, რომ სამთო რეგულაციები უქმნიან მათ მფლობელ სუბიექტებს საჭირო სტიმულებს, რათა აქტიურად მოხდეს კვლევებისა და

⁵¹ Otto and Cordes (2002), გვ.14-15

შემდგომ მოპოვებითი სამუშაოები განხორციელება, ან დროულად მოხდეს ამ უფლებების სხვა სუბიექტებზე გადაცემა. ამგვარი სტიმულები შეიძლება გულისხმობდეს სხვადასხვა ტიპის მოთხოვნებს, მაგალითად, კვლევისთვის საჭირო დროის განსაზღვრა, როგორც ზემოთ იყო ნახსენები, ან ჩასატარებელი სამუშაოების მოთხოვნები. ვალდებულებების დაკისრება შესაძლებელია მოხდეს უშუალოდ სამთო კანონმდებლობის მიხედვით ან შესაბამისი სამთო საქმიანობის მართველი ორგანოს მიერ. ვალდებულებები შეიძლება გულისხმობდეს მოსაკრებლის გადახდას ან ანგარიშის წარდგენის მოთხოვნებს.

ხაზგასასმელია სამთო ლიცენზიების მოპოვების დროს შექმნილი კონკურენციის საკითხის ყველა ქვეყანა განსხვავებულად უდგება. ძირითადად, კონცესიური სისტემის მქონე ქვეყნებში მინერალური რესურსების კვლევის ლიცენზიის რამდენიმე კანდიდატის არსებობის შემთხვევაში უფლებამოსილი ორგანო უპირატესობას მიანიჭებს იმ აპლიკანტს, რომელსაც ექნება ყველაზე უკეთესი პროგრამა, რომელიც ფინანსურად იქნება უზრუნველყოფილი და დროში გაწერილი. ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგალითად, გერმანიაში) მოპოვების ლიცენზიის რამდენიმე კანდიდატის არსებობის შემთხვევაში, სამი თვის ვადაში, უპირატესობა მიენიჭება იმ აპლიკანტს, რომელმაც განახორციელა კვლევითი სამუშაოები.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებები განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყანაში. შესაძლებელია მინერალური რესურსები ეკუთვნოდეს სახელმწიფო ან მიწის მესაკუთრეებს, რაც დამოკიდებულია ქვეყნის მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების მართვის სისტემებსა და პოლიტიკაზე. შესაძლებელია, ასევე გარკვეული მინერალური რესურსები, მაგალითად სტრატეგიული მნიშვნელობის, სახელმწიფო საკუთრებაში იყოს, ხოლო დანარჩენი მინერალური რესურსები მიწის მესაკუთრეებს ეკუთვნოდეთ. აღსანიშნავია, რომ საერთო სამართლის მქონე ქვეყნებში საკუთრების უფლებები გაყოფილია მიწისა ზედაპირისა და მიწის ქვეშ არსებული საკუთრების უფლებებად. მიწის მესაკუთრისგან მინერალური რესურსების შეძენის ან ლიცენზიის მიღების შემთხვევაში საქმე გვაქვს კერძო შეთანხმებასთან, რომელიც იურიდიულად ფორმდება, რაც მათ ათავისუფლებს ფორმალური პროცედურების გავლისგან, გარდა

სადიებო და მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარების შემთხვევაში, როდესაც გარემოსდაცვითი სტანდარტების დაკმაყოფილება ხდება საჭირო.

აღსანიშნავია, რომ ქვეყნის სამთო სექტორზე ძლიერი გავლენა მოახდინოს შიდა და საგარეო ფაქტორებმაც, რომელიც შეიძლება გამოწვეული იყოს საერთაშორისო საფონდო ბირჟებზე ფასების მკვეთრი ცვალებადობით, ქვეყნის სამთო სექტორის სწრაფი განვითარების შედეგად, ეროვნული ვალუტის გამყარებით სხვა ქვეყნის ვალუტებთან მიმართებაში. სამთო სექტორიდან გამოწვეული ასეთი მკვეთრი ნეგატიური ცვლილებები „რესურსების წყევლის“ სახელით არის ცნობილი. ამ შემთხვევაში, სახელმწიფომ ისე უნდა წარმართოს ეკონომიკური პოლიტიკა, რომ მოახერხოს ამ ნეგატიური ეფექტების შემცირება.

„რესურსების წყევლა“ არის შემთხვევა, როდესაც მინერალური რესურსების სიმდიდრე ნეგატიურ გავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკური და მართვის ფაქტორებზე, როგორცაა ეკონომიკური ზრდის ცუდი მაჩვენებელი, ეკონომიკური უთანასწორობა, დემოკრატიის ხარისხის კლება, კორუფციის ზრდა, ზოგიერთ შემთხვევაში სოციალური პროგრესის შეფერხება. მინერალური რესურსების სიმდიდრის კორელაცია ეკონომიკური ზრდის შეფერხებასთან წარმოადგენს კომპლექსურ საკითხს და სამეცნიერო კამათის საგანს. თუმცა, მეცნიერთა უმრავლესობა იზიარებს აზრს, რომ რესურსების წყევლა არ არის უნივერსალური და გარდაუვალი მოვლენა, არამედ გარკვეულ პირობები გავლენას ახდენს გარკვეული ტიპის ქვეყნებსა და რეგიონებზე⁵².

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა გამოყო ჯამში 51 მინერალური რესურსებით მდიდარი ქვეყანა, სადაც ექსპორტის ან ფისკალური შემოსავლების სულ მცირე 20% არაგანახლებადი მინერალური რესურსებიდან მიიღება. დამატებით მათ გამოყვეს 12 განვითარებადი ქვეყანა, რომელიც პოტენციურად რესურსებით მდიდარი ქვეყანაა. 51 ქვეყნიდან დაბალი შემოსავლების მქონე ქვეყანათა რიცხვს (LIC) მიეკუთვნება 6 ქვეყანა; საშუალოზე დაბალი შემოსავლების მქონე ქვეყნებს (LMIC) - 23 ქვეყანა; საშუალოზე მაღალი

⁵² Venables, Anthony J. (2016), გვ.161

შემოსავლების მქონე ქვეყანას (UMIC) - 14 ქვეყანა; მაღალი შემოსავლების მქონე ქვეყნებს (HIC) - 8 ქვეყანა⁵³.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის კლასიფიკაციის მიხედვით, რესურსებით მდიდარი ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება 29 საშუალო შემოსავლებისა და საშუალოზე დაბალი შემოსავლების მქონე ქვეყანა. ეს ქვეყნები მნიშვნელოვნად არიან დამოკიდებულები მინერალური რესურსებიდან მიღებულ ფისკალურ შემოსავლებსა ან ექსპორტის გაყიდვებზე, ან ორივეზე ერთად. აქედან 10 ქვეყნის ფისკალური შემოსავლების ნახევარი დამოკიდებულია მინერალურ რესურსებზე, ხოლო 17 ქვეყნის ექსპორტის ორ-მესამედი დამოკიდებულია მინერალურ რესურსებზე.

აღნიშნულ კორელაციას ადასტურებს 2016 წელს მკვლევართა ჯგუფის მიერ ჩატარებული მეტა-ანალიზი, რომელმაც დაადგინა, რომ მინერალური რესურსებით მდიდარი ქვეყნების დაახლოებით 40%-ზე მინერალურ რესურსებს ნეგატიური გავლენა აქვთ; ქვეყნების 40% - ნეიტრალური გავლენა; ხოლო ქვეყნების 20% - პოზიტიური გავლენა⁵⁴.

“რესურსების წყევლის” ერთ-ერთი გამოწვევი მიზეზი შეიძლება იყოს რეალური სავალუტო კურსის გამყარება, გამოწვეული მინერალური რესურსების ექსპორტის დიდი რაოდენობით. ამან თავის მხრივ შეიძლება გამოიწვიოს რეცესია, როგორც ეს მოხდა ჰოლანდიაში, 1959 წელს გაზის დიდი საბადოების აღმოჩენის შემდგომ⁵⁵. ამ მოვლენას “ჰოლანდიური დაავადება” ეწოდა და დაფიქსირდა არაერთ ქვეყანაში, მათ შორის ვენესუელაში (ნავთობი), ანგოლაში (ალმასი, ნავთობი), კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკაში (ალმასი).

რესურსების წყევლის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზი ეროვნული ვალუტის გამყარებაა სხვა ქვეყნის ვალუტებთან მიმართებაში, რომელიც კონკრეტული სექტორის (ამ შემთხვევაში მინერალური რესურსების) სწრაფ განვითარების შედეგად წარმოიქმნება. აღნიშნული ეფექტი ცნობილია “ჰოლანდიური დაავადების” სახელწოდებით. ზრდად სექტორში შემოსავლების ან ქვეყანაში შემოსული უცხოური ვალუტის დონის მატება

⁵³ IMF. Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries (2012), გვ.6-8

⁵⁴ Tomas Havranek, Roman Horvath, Ayaz Zeynalov (2016), გვ.134-151

⁵⁵ The Economist (Webpage). What Dutch disease is, and why it's bad - <https://www.economist.com/the-economist-explains/2014/11/05/what-dutch-disease-is-and-why-its-bad>

იწვევს ქვეყნის ეროვნული ვალუტის გამყარებას სხვა ქვეყნის ვალუტებთან მიმართებაში (ვალუტის ნომინალური ღირებულების გამყარებას თუ ქვეყანას მცურავი კურსი აქვს ან ინფლაციის ზრდას თუ ქვეყანას ფიქსირებული სავალუტო კურსი აქვს). თავის მხრივ, ეს იწვევს ქვეყნის საექსპორტო საქონლის ღირებულების ზრდას, ხოლო იმპორტირებული საქონლის ღირებულების გაიფხვება და მათი კონკურენტუნარიანობის დაკარგვას⁵⁶.

“რესურსების წყველის” გამოძწევი მიზეზი შეიძლება ასევე იყოს ზოგიერთ მინერალურ რესურსებზე, დროის მოკლე მონაკვეთში, ფასების მკვეთრი ცვალებადობა. აფრიკის კონტინენტზე ბევრი ქვეყნის მთლიანი ექსპორტი დიდწილად დამოკიდებულია მინერალური რესურსების ექსპორტზე, მათ შორის ნავთობისა და ალმასების ექსპორტზე (მაგალითად, 2014 წლის მონაცემებით, ანგოლაში, ლიბიასა და ნიგერიაშია მთლიანი ექსპორტის დაახლოებით 90%-98% მოდის ნავთობზე⁵⁷). ამგვარად, საერთაშორისო ბირჟებზე შესაბამის მინერალურ რესურსებზე ფასების მკვეთი ვარდნა იწვევს, როგორც მინერალურ რესურსებზე დამოკიდებული სახელმწიფოს საბიუჯეტო შემოსავლების შემცირებას, ასევე და ქვეყანაში შემოსული უცხოური ვალუტის შემცირებას. შესაბამისად, უარესდება სახელმწიფო ვალის მომსახურება, მცირდება და უქმდება სახელმწიფო სოციალური პროგრამები.

იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო გადაწყვეტს ამ კრიზისული მდგომარეობიდან გამოვიდეს უცხოური ვალუტის სესხების მეშვეობით, მაგრამ ბაზარზე შესაბამისი მინერალური რესურსების ფასების არ გაიზრდება, სახელმწიფოს ვალის გადახდისუნარიანობა კიდევ უფრო შემცირდება.

“ჰოლანდიური დაავადების” გადასალახად ან პრევენციისთვის გამოიყენება სამთო კონტრაქტების ინდექსაცია, საექსპორტო შემოსავლების ჰეჯირება, მონეტარული თარგეტირება, სასაქონლო ფონდების გამჭვირვალობა.

თითოეულმა ქვეყნის მთავრობამ უნდა გადაწყვიტოს საგადასახადო პოლიტიკის საკითხი, რომელიც დამოკიდებული უნდა იყოს ქვეყნის განვითარებისა და სპეციფიკიდან გამომდინარე. გასათვალისწინებელი ფაქტორებია: ეკონომიკის დივერსიფიკაციის დონე;

⁵⁶ Ebrahim-zadeh, Christine (2003), Volume 40, Number 1

⁵⁷ Baumgartner Boris (3/2016). Angola - an Oil Dependant Country in Sub-Saharan Africa 235. Volume 9; Number 35

ზოგადი საგადასახადო ტვირთი; გადასახადების ადმინისტრირებისთვის საჭირო რესურსების; სახელმწიფოს ძლიერი სურვილი მოიზიდოს ინვესტორები.

ამ ფაქტორების შეიძლება განისაზღვროს სამი ძირითადი ტიპის სამთო როიალტები: ერთეულზე დაფუძნებული როიალტები (unit-based royalties), ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტები (value-based royalties) და მოგებაზე დაფუძნებული როიალტები (profit-based royalties).

ერთეულზე დაფუძნებული როიალტები (unit-based royalties) წარმოადგენს როიალტების დაკისრების ყველაზე ძველ ფორმას, რომელიც მინერალური რესურსების დაბეგვრას მათი სახეობების, მოცულობისა და წონის მიხედვით ახდენენ. ერთეულზე დაფუძნებული როიალტები ჩვეულებრივ გამოიყენება ისეთი საბადოების შემთხვევაში, რომლებიც მეტ-ნაკლებად ჰომოგენურია, მაგალითად (ქვიშა, ხრეში, ღორღი) ან რომლებიც მთლიანობაში მყარი მინერალია (ქვანახშირი, რკინა, ფოსფორმჟავას მარილის ან მარილის საბადოები, გოგირდი).

ერთეულზე დაფუძნებული როიალტების უპირატესობა ვლინდება იმაში, რომ მარტივად ადმინისტრირებადია, მეტია გამჭვირვალება და უზრუნველყოფს შემოსავლების მიღებას სამთო პროექტის განვითარების საწყის ეტაპზე. თუმცა, ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტებისგან განსხვავებით, ერთეულზე დაფუძნებული როიალტები არ ითვალისწინებს მყარი მინერალური რესურსების საბაზრო ღირებულებას. ამდენად, ერთეულზე დაფუძნებული როიალტების შემთხვევაში, ბაზარზე ლიცენზიაში აღნიშნული მყარი მინერალური რესურსის ფასის დაცემის შემთხვევაში, სახელმწიფო მიიღებს ნაკლებ შემოსავლებს; ხოლო ბაზარზე ფასის გაზრდის შემთხვევაში, სამთო პროექტი შეიძლება გახდეს არარენტაბელური, და ინვესტორები აღარ დაინტერესდნენ კვლევის ან მოპოვების ლიცენზიის მოპოვებით.

ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტები (value-based royalties) ყველაზე მეტად გავრცელებული მიდგომაა, როდესაც როიალტების გამოითვლება მყარი მინერალური რესურსების საბაზრო ღირებულებისა და როიალტების საპროცენტო განაკვეთების ერთმანეთზე გამრავლების მეშვეობით. მყარი მინერალური რესურსების როიალტები ხშირად მოიხსენიება ad valorem royalties ტერმინით.

ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტების, ერთეულზე დაფუძნებული როიალტების მსგავსად, გადახდა ხდება იმისდა მიუხედავად სამთო საბადო ღებულობს, თუ არა მოგებას. ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტებით შეიძლება დაიბეგროს ღირებულება შესაძლო გაყიდვებიდან ან გაყიდული მყარი მინერალური რესურსების მთლიანი ღირებულება. როიალტები, რომლითაც იბეგრება ღირებულება შესაძლო გაყიდვებიდან, ადვილად განსასაზღვრია და მარტივია აუდიტის წარმოება, ასევე, მათი ადმინისტრირება მცირე ხარჯებთანაა დაკავშირებული. ამ მიდგომის უარყოფითი მხარე დაკავშირებულია გასაყიდ ფასთან, რომელიც ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება საბაზრო ფასზე დაბალი იყოს, რაც ბადებს ეჭვს სამთო კომპანიების მხრიდან გადასახადებისგან თავის არიდების მცდელობაზე. მეორეს მხრივ, სამთო კომპანიების ქცევა შეიძლება განპირობებული იყოს იმ პირობით, რომ ინვოისი არ ასახავს საბაზრო ღირებულებას, რადგან ეს უკანასკნელი არ ითვალისწინებს გარკვეულ ხარჯებს, მაგალითად, ტრანსპორტირების ან დაზღვევის ხარჯებს⁵⁸. მეორე მიდგომის თანახმად, გაყიდული მყარი მინერალური რესურსები იბეგრება საბაზრო ღირებულებით. დასაბეგრი თანხის გამოსათვლელად საჭიროა გასაყიდი მყარი მინერალური რესურსების წონისა და მოცულობის დადგენა გაყიდვის დღეს სასაქონლო ბირჟებზე არსებული ფასის შესაბამისად. ეს მიდგომა ითვალისწინებს ბაზარზე მინერალური რესურსების ფასის ცვალებადობა. ამდენად, თუ ბაზარზე მინერალური რესურსების ფასი დაეცემა, ადეკვატურად შემცირდება როიალტებით გადასახდელი თანხის ოდენობაც, რაც არსებითი ფაქტორია მცირე საბადოების კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიების გაყიდვის დროს და სამთო პროექტების რენტაბელობის შესანარჩუნებლად. ამავე დროს, თუ ბაზარზე მინერალური რესურსების ფასი გაიზრდება, გაიზრდება როიალტებით გადასახდელი თანხის ოდენობაც, რაც სახელმწიფოს უზრუნველყოფს გაზრდილი, ბაზრის ადეკვატური, შემოსავლებით.

სამთო კომპანიების უმრავლესობა უპირატესობას ანიჭებს მოგებაზე დაფუძნებული როიალტების მიდგომას, რადგან ისინი სამთო სამუშაოების დაწყების პერიოდში არ ითვალისწინებს გადახდებს, როდესაც სამთო კომპანიებს ყველაზე მეტი ხარჯები აქვთ. ეს

⁵⁸ Otto J., Andrews C. - Mining Royalties. A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society (2006), გვ. 52

მიდგომა, ასევე არ ზრდის კომპანიის ხარჯებს. სხვა ტიპის როიალტების შემთხვევაში, ყოველიურად როიალტების გადახდა იწვევს სამთო კომპანიების ხარჯების ზრდას, რაც სამთო კომპანიებს უბიძგებს საბადოს კვლევისა და მოპოვების ვადები შეამცირონ და შესაძლოა არასრულფასოვნად შეასრულონ საბადოს დახურვისა და ტერიტორიის აღდგენითი სამუშაოები.

მნიშვნელოვანია, რომ მოგებაზე დაფუძნებული როიალტები ყველაზე მეტად ითვალისწინებს თანასწორობის პრინციპს, რაც გულისხმობს განსხვავებული მინერალური რესურსებისა და განსხვავებული ზომის საბადოების ლიცენზიების მფლობელი კომპანიების თანასწორად დაბეგვრაში. არსებობს ჰორიზონტალური და ვერტიკალური სამართლიანობის პრინციპები. ჰორიზონტალური პრინციპი უზრუნველყოფს ყველას ერთიანი პროცენტით დაბეგვრას. ხოლო, ვერტიკალური სამართლიანობის პრინციპი ითვალისწინებს სამთო კომპანიების შემოსავლების დონეს, რაც დაკავშირებულია სამთო კომპანიების გადახდისუნარიანობასთან. ამის მიხედვით შესაძლებელია პროგრესული ან რეგრესული როიალტების დაკისრება.

მოგებაზე დაფუძნებული როიალტების უპირატესობა ვლინდება შემოსავლების მაქსიმიზაციის ადეკვატურობაში, ოპტიმალური საგადასახადო ბაზის არსებობაში და თანასწორობის პრინციპის მაქსიმალურ დაცვაში. მეორეს მხრივ, ეს მეთოდი ყველაზე ნაკლებად უზრუნველყოფს გამჭვირვალობის, ადმინისტრაციული ეფექტიანობის და სტაბილური შემოსავლების მიღებას⁵⁹.

ყველაზე ზომიერ მიდგომად შეიძლება ჩაითვალოს საბაზრო ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტები, რომლებიც სახელმწიფო ადმინისტრირების ეფექტიანობის, გამჭვირვალობის და თანასწორობის დაბალანსირებულ შედეგებს გვაძლევს. მისი მეშვეობით, ასევე შესაძლებელია ბაზრის რყევების გათვალისწინება, რაც ერთი მხრივ არ შეამცირებს სახელმწიფო შემოსავლებს, ხოლო მეორეს მხრივ, არ შეამცირებს სამთო პროექტის რენტაბელობას. მინერალური რესურსების გადაწყვეტილების ხის დიაგრამაზე ნათლად ჩანს სახელმწიფოს მხრიდან სხვადასხვა ტიპის როიალტებს შორის არჩევანის გაკეთება რა უარყოფით და დადებით შედეგებს იძლევა (დანართი 4).

⁵⁹ Pietro Guj - Mineral royalties and other miningspecific taxes. International Mining for Development Centre Mining for Development: Guide to Australian Practice (2011), გვ.7

2.2 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები ამერიკის შეერთებულ შტატებში

ამერიკის შეერთებულ შტატებში (აშშ) სამთო საქმე იმართება საკანონმდებლო აქტებით და რეგულაციებით ყველა სამთავრობო დონეზე (ფედერალურ, შტატის და ადგილობრივ). აშშ-ს კონსტიტუცია და ფედერალური კანონი უზენაესი კანონებია, რომელთაც უპირატესობა ენიჭებათ შტატების და ადგილობრივ კანონებთან მიმართებაში, როდესაც მათ შორის შეუთავსებლობას აქვს ადგილი. აშშ-ში მოქმედებს საერთო სამართალი (Common Law). შესაბამისად, სასამართლო გადაწყვეტილებები, რომლებიც სამთო კანონებისა და რეგულაციების ინტერპრეტაციას ახდენენ, პრეცედენტებს ეფუძნება (პრეცედენტული სამართალი).

ფედერალური, შტატების და ადგილობრივი ხელისუფლებები უზრუნველყოფენ რეგულაციებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ სამთო წარმოებაზე. მიწა, რომელიც ფედერალური მთავრობის განმგებლობაშია, შესაძლებელია ასევე შტატების ან ადგილობრივი რეგულაციების საგანი იყოს. კერძო და ფედერალური მიწები ზოგადი კანონების რეგულაციებს ექვემდებარება, მაგალითად, რომლებიც ეხება კონტრაქტებსა და უძრავ ქონებას. თუმცა, ეს მიწები შეიძლება რეგულირდებოდეს, ასევე შტატების და ფედერალური კანონებით, რომელიც ეხება სამთო ოპერაციებს, გარემოზე ზემოქმედებას და ფასიანი ქაღალდებით ვაჭრობას.

ფედერალურ მიწებზე მინერალურ რესურსების მოპოვების ერთ-ერთი ძირითადი მარეგულირებელი კანონი არის მინერალური რესურსები ზოგადი კანონი (General Mining Law of 1872 - GML)). აღნიშნულ კანონში განსაზღვრულია სამთო საქმიანობისა და მინერალური რესურსების მართვის ეროვნული პოლიტიკა და ამ პოლიტიკის გატარება უფლებამოსილი ავტორიზებული მიხედვით. უფრო კონკრეტულად, კონგრესი აცხადებს, რომ სახელმწიფოს დაინტერესებულია ფედერალური მთავრობის უწყვეტი პოლიტიკით, იმისათვის რომ მოხდეს კერძო წარმოების ხელშეწყობა შემდეგი მიმართულებებით:

1. ეკონომიკურად სტაბილური ქვეყნის შიდა სამთო წარმოების, ასევე, მეტალებისა და მინერალური რესურსების რეკლამაციურ საქმიანობის განვითარება;
2. შიდა მინერალური რესურსების, მარაგების და მეტალებისა და მინერალური

რესურსების რეკლამაციური საქმიანობის განვითარება, სამთო წარმოების, უსაფრთხოების და გარემოსდაცვითი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად;

3. სამთო, მინერალური და მეტალურგიული კვლევის ხელშეწყობა, მათ შორის ნარჩენების გადამუშავება და რეკლამაციის განხორციელება, რათა მოხდეს ბუნებრივი რესურსების ეფექტიანი და გონივრული გამოყენება;
4. მინერალური რესურსების ნარჩენების და სამთო მინაკუთვნის რეკლამაციის თავიდან მოცილებისა და კონტროლის მეთოდების კვლევების განვითარების ხელშეწყობა, რათა გარემოზე ნეგატიური ზემოქმედების ფაქტორის შემცირება მოხდეს.

აშშ-ს სამთო სექტორში რეკლამაცია ეწოდება სამთო სამუშაოების დასრულების შემდგომ მიწის ბუნებრივი საფარველისა და მდგომარეობის აღდგენას. სხვა სიტყვებით, სამთო სამუშაოების დაწყებამდე, მიწის საწყისი მდგომარეობის აღდგენა ან ხელშეკრულებაში აღნიშნული პირობებით დაკმაყოფილება. ეს შეიძლება გულისხმობდეს, მიწისთვის სასოფლო სამეურნეო საქმიანობისთვის გამოსადეგი მდგომარეობის დაბრუნებას, ან საბადოს ადგილას, მიწის ზედაპირზე რეკრეაციული ზონის გაშენება. რეკლამაცია, მოითხოვს სხვადასხვა ფაქტორის გათვალისწინებას, მათ შორის უსაფრთხოების წინასწარი ზომების მიღებას, რათა, სამთო სამუშაოების დასრულების შემდეგ, არ მოხდეს მიწისქვეშა წყლებისა და ნიადაგის დაბინძურება,

აშშ-ში მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებები (mineral rights/mineral estate) განცალკევებულად განიხილება მიწის ზედაპირის საკუთრებისგან. მიწის მესაკუთრეობა იყოფა - მიწის ზედაპირის (surface estate) და მიწის ქვეშ (subsurface estate) არსებულ საკუთრებად. საკუთრების უფლებების ამგვარი დაყოფა აშშ-ს კონგრესმა ოფიციალურად 1911 წელს დააკანონა (Weeks Act of 1911). მიუხედავად, იმისა, რომ აშშ-ს მინერალური რესურსების დაახლოებით 31% ფედერალური მთავრობის საკუთრებაშია, არასათბობ-ენერგეტიკულ რესურსებზე საკუთრების უფლებების მოპოვება შეუძლიათ კერძო სუბიექტებს, რომლებიც განაცხადს გააკეთებენ და უფლებას მიიღებენ მათ მოპოვებაზე. ნებისმიერ შემთხვევაში, აშშ-ში მოპოვებული არასათბობ-ენერგეტიკული რესურსები

მიიღება მინერალური საბადოებიდან, რომლებზეც უფლებებს კერძო მესაკუთრეები ფლობენ⁶⁰.

შესაბამისად, საკუთრების უფლებები მინერალურ რესურსებზე და მიწის ზედაპირის დამოუკიდებლად არსებობს და მათი მესაკუთრეები შეიძლება განსხვავებული მხარეები იყვნენ. მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლება უძრავი ქონების ფორმაა, როდესაც შესაძლებელია ამ უფლების ყიდვა/გაყიდვა, გადაცემა, არენდით გაცემა/ქირაობა, მემკვიდრეობით გადაცემა/მიღება. ცვლილებების შესახებ ცნობები უნდა გაეგზავნოს მიწის მენეჯმენტის ბიუროს (The Bureau of Land Management - BLM). ამდენად, მიწის კერძო მესაკუთრეებს შეუძლიათ მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლების არენდით გაცემა ან გაყიდვა, ხოლო მიწაზე საკუთრების უფლების შენარჩუნება. როდესაც მიწის ზედაპირისა და მინერალურ რესურსებზე მესაკუთრეთა უფლებები გაყოფილია, არენდის შემთხვევაში კომპანია როიალტებს უხდის მინერალური რესურსების მესაკუთრეს. ამავე დროს საბადოს გასავითარებლად კომპანიას დასჭირდება უფლება მიწის ზედაპირის გარკვეული ნაწილის გამოყენებისთვის მიწის ზედაპირის მესაკუთრეებისგან, რომელიც მინერალურ რესურსებზე საკუთრების საარენდო უფლებაში მეორად საკუთრებად მოიხსენიება.

მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებებს უპირატესობა ენიჭება მიწის ზედაპირის მესაკუთრეთა უფლებებთან მიმართებაში, რაც გულისხმობს რომ მიწის ზედაპირის მესაკუთრეები ხშირ შემთხვევაში იძულებულნი არიან სამთო კომპანიებს მათი საკუთრების, ანუ მიწის ზედაპირის გამოყენების უფლება მისცენ, რაც საჭირო იქნება სამთო სამუშაოების ჩასატარებლად. თუმცა, ხელშეკრულებაში შეიძლება ჩაიდოს ზედაპირზე ჩასატარებელი ოპერაციების ამკრძალველი პირობა (No Surface Operations). ეს პირობა მიწის ზედაპირის მესაკუთრეებს უფლებას აძლევს, მაგალითად, ნავთობისა და ბუნებრივი აირის ქების დამუშავება-განვითარების პროცესში, მიწის ზედაპირზე არსებული საკუთრების დაზიანების შემთხვევაში, შეზღუდონ ან შეაჩერონ კომპანიების მიერ სამთო სამუშაოების წარმოება⁶¹.

⁶⁰ Dobra J.L. and Newman D. (2014) - <http://www.miningfacts.org/Blog/Mining-News/The-Case-for-Private-Ownership-of-Mineral-Rights>

⁶¹ Arkansas Oil and Gas Commission, Royalty and Surface Owner Information Brochure

1976 წლის ფედერალური მიწის პოლიტიკისა და მართვის აქტის (The Federal Land Policy and Management Act (FLPMA) of 1976) მიხედვით “სახელმწიფო მიწები” გამოყენებულ უნდა იქნას მრავალფუნქციურად, რათა მოხდეს ამერიკელი ხალხის არსებული და მომავალი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება. მიწის მენეჯმენტის ბიურო (BLM) პასუხისმგებელია კანონების აღსრულებაზე, რომლებიც უკავშირდება მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების შეძენას, რომელიც აუცილებელია სამთო წარმოების განსახორციელებლად თითქმის ყველა ფედერალურ მიწაზე. აშშ-ს შინაგან საქმეთა დეპარტამენტის (Department of the Interior - DOI) დაქვემდებარებაში არსებული რამდენიმე ბიუროა, რომელიც არეგულირებს სამთო და მასთან დაკავშირებულ გარემოსდაცვით საკითხებს, მათ შორის ზემოაღნიშნული მიწის მენეჯმენტის ბიურო (BLM), ასევე საბადო ღია დამუშავების რეკლამაცია და აღსრულების სამმართველო (Office of Surface Mining Reclamation and Enforcement - OSMRE), აშშ-ს თევზჭერისა და ბუნების დაცვის სამსახური (U.S. Fish and Wildlife Service - FWS) და ოკეანის ენერგო მენეჯმენტი ბიურო (Bureau of Ocean Energy Management - BOEM). აშშ-ი სამთო სფეროზე გავლენა აქვთ ასევე სხვა ფედერალურ სამართველოებსაც, რომლებიც არ ექვემდებარებიან შინაგან სამინისტროს (DOI), მათ შორისაა აშშ-ს სატყეო სამსახური (U.S. Forest Service - USFS) და გარემოს დაცვის სააგენტო (Environmental Protection Agency - EPA⁶²).

მიწის მენეჯმენტის ბიურო (BLM) პასუხისმგებელია სამთო კანონის აღსრულებაზე და სამთო წარმოების რეგულირებაზე ქვეყნის გარეთ არსებულ სახელმწიფო მიწებზე, რომლებიც იმყოფება ბიუროს დაქვემდებარების ქვეშ. მიწის მენეჯმენტის ბიურო (BLM) სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწებზე არეგულირებს მინერალური რესურსების სამ კატეგორიას:

- აღმოჩენადი (Locatable) – რეგულირდება 1872 წლის მინერალური რესურსების ზოგადი კანონით (General Mining Law of 1872 - GML);
- საარენდო (Leasable) – რეგულირდება მინერალური რესურსების სხვადასხვა საარენდო აქტებით (Mineral Leasing Acts);
- გაყიდვადი (Saleable) – მინერალური რესურსები და ნედლეული მასალები,

რომლებიც იმართება 1947 წლის მატერიალური რესურსების აქტი (the Materials Act of 1947).

აღმოჩენადი მინერალური რესურსების თითოეულ განაცხადზე მოსაკრებელი ჯამში შეადგენს 212 აშშ. დოლარს, რომლის გადახდაც უნდა მოხდეს 90 კალენდარული დღის განმავლობაში; ხოლო ოქროს საბადოს შემთხვევაში 212 აშშ. დოლარის გადახდა უნდა მოხდეს ყოველი 20 აკრის (დაახლოებით 8 ჰექტარი) ტერიტორიაზე⁶³.

მინერალური რესურსების ზოგადი კანონის (GML) მიხედვით კვალიფიციურ ორგანიზაციებს ფედერალური მიწებზე უფლება აქვთ ჩაატარონ კვლევები, აწარმოონ საძიებო სამუშაოები და შეიძინონ აღმოჩენადი მინერალური რესურსების საბადოები. აღმოჩენადი (Locatable) მინერალური რესურსების კატეგორიაში შედის მადნეული და არამადნეული მინერალური რესურსები. აღნიშნული კანონის თანახმად, ფედერალურ მიწაზე არაპატენტებული სამთო სამუშაოების ჩასატარებლად, მაძიებელს (claimant) უნდა გააჩნდეს ექსკლუზიური საკუთრების უფლებები მინერალური რესურსების განვითარებასა და მოპოვებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ აშშ მთავრობა არის ფედერალური მიწების მესაკუთრე, მაძიებელს ხშირად ეძლევა უფლება გამოიყენოს მიწის ზედაპირის ის ფართობი, რაც საჭირო იქნება სამთო სამუშაოებისთვის. მინერალური რესურსების ზოგადი კანონი ითვალისწინებდა პატენტირებული სამთო სამუშაოების წარმოებასაც, როდესაც ფედერალური მიწა გადადიოდა კერძო მესაკუთრეობაში. თუმცა მინერალური რესურსებზე ახალი პატენტების მისაღებად განაცხადების მიღება შეწყდა 1994 წელს, აშშ-ს კონგრესის მიერ გამოცხადებული მორატორიუმის გამო⁶⁴.

აშშ-ს მინერალური რესურსების მარეგულირებელი კანონები ჩვეულებრივ არ ზღუდავს სამთო წარმოებაში უცხოური ინვესტიციების ჩადებას. მიუხედავად იმისა, რომ აშშ-ს მინერალური რესურსების ზოგადი კანონის (GML) მიხედვით მინერალური რესურსის ნებართვის მაძიებელი ან ლიცენციის მფლობელი უნდა იყოს აშშ-ს მოქალაქე⁶⁵, ამ უფლებებით ასევე შეუძლია ისარგებლოს იურიდიულმა კომპანიამ, რომლის მფლობელიც

⁶³ U.S. Department of The Interior. Bureau of Land Management. Mining Claims Fees

⁶⁴ U.S. Department of The Interior. Bureau of Land Management. Patents

⁶⁵ 30 U.S.C. § 181, 352; 43

იქნებიან სხვა ქვეყნის მოქალაქეები ან უცხოური კორპორაციები. ამდენად, ჩვეულებრივ, აშშ-ში მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებების მოპოვებაზე უცხოელი ინვესტორები არ იზღუდებიან, თუ ისინი ამას აშშ-ში რეგისტრირებული საკუთარი კომპანიის სახელით მოიპოვებენ.

საბადო ღია დამუშავების რეკლამაცია და აღსრულების სამმართველო (OSMRE) არეგულირებს ქვეყნის შიგნით ქვანახშირის მოპოვებასა და გარკვეულ გარემოსდაცვით საკითხებს, რომლებიც დაკავშირებულია მიწის საფარველის აღდგენასა და ჰიდროლოგიურ უსაფრთხოებასთან. ოკეანის ენერგო მენეჯმენტის ბიურო (BOEM) ზედამხედველობს უწევს აშშ კონტინენტური შელფის გარეთ არსებულ ნავთობის, გაზის და სხვა მინერალური რესურსების შეფასებებსა და განვითარების საკითხებს.

ისეთი ორგანიზაციები, როგორიცაა გარემოს დაცვის სააგენტო (EPA), აშშ-ს თევზჭერისა და ბუნების დაცვის სამსახური (FWS) და აშშ-ს სატყეო სამსახური (USFS) არეგულირებენ ჰაერის, წყლის, გადაშენების პირას მყოფი სახეობებისა, ნაციონალური ტყეების უსაფრთხოების საკითხებს. ეს პროგრამები ფოკუსირებულია ეკოლოგიური ზეგავლენის მინიმიზაციასა და ადამიანის ჯანმრთელობის უსაფრთხოების სისტემების ამაღლებაზე.

მინერალური რესურსების შემცველი მიწების, ე.წ. მინერალური მიწების (Mineral Lands) საარენდო აქტი, მიღებული 1920 წელს (The Mineral Lands Leasing Act of 1920 - MLA) ფედერალური მიწების არენდით გაცემის უფლებას იძლევა იმ მიწებზე, რათა მოხდეს ქვანახშირის, ფოსფორიტის, სოდიუმის ნიტრატის, კალის, ნავთობის, ნავთობის ფიქალის, გილსონიტის, ბუნებრივი აირის და სხვა მცირე რაოდენობით მინერალური რესურსების საბადოების განვითარება. 1947 წლის მინერალური ნედლეულის აქტი (The Mineral Materials Act of 1947) არეგულირებს გაყიდვადი ნედლეულის მოპოვებას, სადაც იგულისხმება ქვიშა-ლორდი, ქვა, მინქაფა, წიდა.

აშშ-ს ფასიანი ქაღალდებისა და ბირჟის კომისიის (The U.S. Securities and Exchange Commission - SEC) (INDUSTRY GUIDE 7⁶⁶) ყველა საჯარო ვაჭრობაში ჩართული სამთო კომპანიისგან მოითხოვს დადასტურებული მარაგების (Proven reserves) და სავარაუდო

⁶⁶ The U.S. Securities and Exchange Commission. Industry Guide 7, გვ.4

მარაგების (Probable reserves) შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროებას, რომელიც ამ კომპანიების საკუთრებაშია, რომლებსაც ისინი ამუშავებენ ან განზრახული აქვთ დაამუშაონ.

ისტორიულად, მინერალური რესურსების ზოგადი კანონი (GML) უფლებას აძლევდა აშშ-ს შტატებს ინდივიდუალურად განეცითარებინათ ადგილობრივი სამთო რეგულირების წესები. აშშ-ში მიწისა და მინერალური რესურსების რეგულაციები განსხვავებულია შტატების მიხედვით და მოიცავენ სამთო საქმიანობის სფეროებს, დაწყებული საბადოების საძიებო სამუშაოებით დამთავრებული საბადოს დახურვითა და რეკლამაციით.

აშშ-ში ფედერალური რეგულაციები სამთო საქმიანობას ყოფს ზედაპირზე ზემოქმედების დონის მიხედვით ორ კატეგორიად, რომლებიცაა შემჩნევადობის დონის (notice-level) და დაგეგმარების დონის (plan-level) სამთო სამუშაოებად. ორივე დონის სამთო სამუშაოების ჩასატარებლად საჭიროა სამი მოთხოვნის დაკმაყოფილება:

1. არასაჭირო ან არადროული მიწის დეგრადაციის თავიდან აცილება;
2. რეკლამაცია - სამთო სამუშაოების დასრულების შემდეგ ზედაპირზე ვეგეტაციის, ნიადაგის სტაბილურობისა და წყლის სათანადო პირობების აღდგენა⁶⁷;
3. სამთო სამუშაოებზე გარკვეული შეზღუდვები (მაგ. დახურული ტერიტორიები, სადაც არ შეიძლება სამთო სამუშაოების ჩატარება).

მინერალური რესურსების ძებნისა და კვლევის საწყის ეტაპზე ყველაზე ნაკლებია მიწაზე ზემოქმედების ფაქტორი და არ გულისხმობს მიწის წიაღში მოძრავი ავტომატური დანადგარებისა ან ასაფეთქებელი ნივთიერებების გამოყენებას, არამედ მოიცავს ხელის ხელსაწყოებით გეო-ქიმიური, ქვის, ნიადაგის ან მინერალური რესურსების ნიმუშების აღებას. ასეთი მარტივი სამუშაოების ჩასატარებლად არ არის საჭირო მიწის მენეჯმენტის ბიუროს (BLM) საქმის კურსში ჩაყენება, თუ რა თქმა უნდა ეს სამუშაოები მცირეოდენ ზემოქმედებაზე მეტს არ მოიცავს. როდესაც მიწასა და გარემოზე ზემოქმედების ფაქტორი მცირეოდენს სცილდება, აქ შემოდის შემჩნევადობის და დაგეგმარების დონის კატეგორიები.

კვლევები თანამედროვე კომერციული საბადოზე ჩვეულებრივ მიწის ზედაპირზე

⁶⁷ Washington State Department of Natural Resources. Surface Mining and Reclamation

მინიმალურ ზემოქმედებაზე მეტს გულისხმობს, რაც გულისხმობს ჭაბურღილების გაყვანას, ნიმუშების აღებას, მიწის ზედაპირზე ან მის ქვეშ ჩასატარებელ სამუშაოებს, რათა მინერალური რესურსების ტიპის, მოცულობის, რაოდენობის, ხარისხის განსაზღვრის მეშვეობით დადგინდეს საბადოს მიმდინარე ღირებულება. ფედერალურ მიწებზე მინერალური რესურსების კვლევა არ მოიცავს მინერალური რესურსების მოპოვებას, მათი კომერციული გამოყენების ან გაყიდვის მიზნით.

თუ საბადოს კვლევა, ან სხვა სამუშაოები, რომლებიც გულისხმობს აღმოჩენადი (Locatable) მინერალური რესურსების ძებნას, მოიცავს წლის განმავლობაში მიწის 5 აკრის (დაახლოებით 2 ჰა) ან ნაკლებ ფართობის ზედაპირზე ზემოქმედებას, მაშინ მინერალური რესურსების ზოგადი კანონის (GML) მიხედვით მინერალური რესურსი შემჩნევადობის დონის (notice-level) კატეგორიას განეკუთვნება. ფედერალურ მიწებზე შემჩნევადობის დონის სამუშაოების ჩასატარებლად საჭიროა მიწის მენეჯმენტის ბიურო (BLM) ნებართვა. ამასთანავე, ამ სამუშაოების ჩასატარებლად საჭიროა, რომ აპლიკანტმა შეასრულოს შემდეგი მოთხოვნები:

1. მიწის მენეჯმენტის ბიუროს (BLM) და ოლქის სამსახურს დაუდასტუროს, რომ მიწაზე შეიძლება სამთო სამუშაოების ჩატარება;
2. რუკაზე ნათლად მონიშნოს საზღვრები, სადაც უნდა ჩატარდეს ეს სამუშაოები;
3. განსახორციელებელი სამუშაოების შესახებ მიწის მენეჯმენტის ბიუროსთვის (BLM) ინფორმაციის მიწოდება 15 კალენდარული დღით ადრე;
4. რეკლამაციის განსახორციელებლად საჭირო ოპერაციებისთვის ფინანსური გარანტიის ქონდა;
5. მინერალური რესურსების ადგილმდებარეობის შესახებ სერტიფიკატის ასლის გადაგზავნა მიწის მენეჯმენტის ბიუროს (BLM) მთავარი ოფისისთვის 90 დღით ადრე;
6. მომსახურების წლიური საკომისიოს გადახდა.

მინერალური რესურსების საბადოს განვითარებისთვის საჭიროა მათზე განაცხადის გაკეთება, თუ ფედერალურ მიწებზეა აღმოჩენილი, ხოლო თუ კერძო პირების საკუთრებაშია, ლიცენზიის აღება ან შეძენა.

ფედერალურ მიწებზე სამთო სამუშაოების დასაწყებად, რომელიც მოიცავს მიწის

ზედაპირის 5 აკრზე (დაახლოებით 2 ჰა) მეტის ფართობის დაფარვას, საჭიროა სამთო ოპერაციების ნებართვის მიღებას მიწის მენეჯმენტის ბიუროსგან (BLM). ჩასატარებელი ოპერაციების გეგმა უნდა შეიცავდეს შემდეგ დეტალებს:

1. კომპანიის შესახებ ინფორმაცია;
2. ჩასატარებელი სამუშაოების აღწერას;
3. რეკლამაციის გეგმა;
4. სამთო საქმიანობის შედეგად გარემოზე ზემოქმედების მონიტორინგი;
5. ინტერიმ-მენეჯმენტის გეგმა, სადაც ასახული იქნება საბადოს დროებითი დახურვის პერიოდები.

მინერალური რესურსების მოპოვებაზე ფისკალური მოდელები დროთა განმავლობაში შეიცვალა. ისტორიულად, აშშ-ში სამთო წარმოებიდან მიღებული გადასახადების ძირითად წილი როიალტებზე მოდიოდა, მაგრამ 1950 წლიდან ფისკალური მოდელებმა შერეული სახე მიიღეს, კერძოდ გადანაწილდნენ როიალტებიდან მიღებულ გადასახადებსა და სხვა სახელმწიფო და ფედერალურ გადასახადებს შორის. 1970-1980-იან წლებში, საგადასახადო ტვირთი მინერალურ სექტორში უფრო გაიზარდა. 1990-იან წლებში უფრო მეტი ყურადღება დაეთმო საერთაშორისო კონკურენციასა და ფისკალურ ინიციატივებს, რომლებსაც სამთო სექტორში უნდა მოეზიდათ ინვესტიციები.

აღსანიშნავია, რომ 2017 წელს აშშ-ში ფედერალური კორპორაციული გადასახადის განაკვეთი 35%-დან 21%-მდე შემცირდა, თუმცა აშშ-ს 50 შტატიდან, 44 შტატში (ალაბამას, ილინოისის, აიოვას, მინესოტას, ნიუჯერსის და პენსილვანიის გამოკლებით) კორპორაციებს უწევთ დამატებით შტატების კორპორაციული გადასახადების გადახდა. მთლიანობაში, კორპორაციულ გადასახადების ნომინალური განაკვეთი საშუალოდ 25.7% აღწევს.⁶⁸

მინერალური რესურსების კერძო მესაკუთრეებსა და სამთო კომპანიებს შორის როიალტების მოცულობა განისაზღვრება კერძო შეთანხმების საფუძველზე, რომელიც უნდა აისახოს კონტრაქტში; ხოლო ფედერალურ მიწებზე, როდესაც სამთო უფლებები

⁶⁸ <https://taxfoundation.org/us-corporate-income-tax-more-competitive/>

გაიცემა მოთხოვნის საფუძველზე, აღმოჩენადი მინერალური რესურსების როიალტი განისაზღვრება სამთო წარმოების შედეგად მიღებული მთლიანი შემოსავლების 8%-ით.⁶⁹

⁶⁹ <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/25/211.43>

2.3 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები დიდ ბრიტანეთში

1066 წელს ნორმანების მიერ ინგლისის დაპყრობის შედეგად ვილიამ I გახდა ინგლისის პირველი ნორმანდიელი მეფე, ხოლო მიწა მეფის საკუთრებად გამოცხადდა. მას შემდეგ გატარებული ცვლილებების მიუხედავად, არსებობს მოსაზრება, რომ მიწა დიდ ბრიტანეთში ეკუთვნის “სამეფო გვირგვინს”, იმ შემთხვევაში თუ მიწას კერძო მესაკუთრე არ ჰყავს⁷⁰. მისი უდიდებულესობის მიწის სარეგისტრაციო სამსახურის 2014-2015 წლის მონაცემების მიხედვით, ინგლისის და უელსის მიწის დაახლოებით 14% არ არის რეგისტრირებული⁷¹.

დიდ ბრიტანეთში არსებობს “სამეფო საკუთრების” მინერალური რესურსები, სადაც შედის ოქროსა და ვერცხლის საბადოები; ნავთობის და გაზის საბადოები, ასევე ქვანახშირის საბადოების დიდი ნაწილი⁷². სხვა მყარი მინერალური რესურსები მიწის მესაკუთრეებს ეკუთვნით, რომლებსაც გააჩნიათ შესაბამისი უფლებები. შესაბამისად, არსებობს სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანიზაციები და სააგენტოები, რომლებიც “სამეფო კარის საკუთრებაში” არსებულ მინერალური რესურსების ძიებაზე, კვლევასა და მოპოვებაზე გასცემენ ლიცენზიებს და შემდგომ, ახორციელებენ კონტროლს.

მინერალური რესურსების საძიებო სამუშაოების ჩასატარებლად საჭიროა მიწის შეძენა ან შესაბამისი ნებართვა მიწის მესაკუთრისგან. ქვანახშირის საძიებო ან საკვლევი სამუშაოების ჩასატარებლად, დამატებით საჭიროა ლიცენზიის მიღება “ქვანახშირის განმკარგველი ორგანო“-სგან (Coal Authority).

დიდ ბრიტანეთში საერთო სამართალის მიხედვით ოქროსა და ვერცხლის საბადოები სამეფო საკუთრებაა, რომელთაც ასევე უწოდებენ “Mines Royal” (“სამეფო საბადოები”). კომერციულად დაინტერესებულ პირს, რომელსაც სურს ვერცხლისა და ოქროს საბადოებზე

⁷⁰ Minerals UK. Legislation & policy: mineral ownership - <https://www.bgs.ac.uk/mineralsUK/planning/legislation/mineralOwnership.html>

⁷¹ HM Land Registry (2014/15), გვ.9

⁷² HM Land Registry - Practice guide 65: registration of mines and minerals

აწარმოოს სამთო-მოპოვებითი სამუშაოები, უნდა გააჩნდეს მიწაზე შესვლის უფლება, რათა ლიცენზიის ასაღებად მიმართოს კომპანია Wardell Armstrong-ს, რომელიც ორგანიზაცია “Crown Estate”-ის მინერალური რესურსების აგენტის როლში გამოდის. თუმცა, მანამდე კომპანიის აპლიკაცია უნდა განიხილოს კომერციულმა ორგანიზაციამ “Crown Estate”-მ (“გვირგვინის საკუთრება”), რომელიც მართავს სამეფო კარის უძრავ ქონებას. Crown Estate-ი, ასევე გასცემს სამეფო საბადოებზე საძიებო სამუშაოების ჩატარების უფლებას, თუ მიწა მის საკუთრებაშია. სხვა შემთხვევაში, კომერციულმა კომპანიამ საძიებო სამუშაოების ჩატარების უფლება უნდა მიიღოს მიწის მესაკუთრისგან ან შეიძინოს აღნიშნული მიწა⁷³. აღსანიშნავია, რომ “მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებების” (Mineral Rights) პირდაპირი მესაკუთრე, მიწის მფლობელობის მეშვეობით, შეიძლება იყოს იურიდიული ან ფიზიკური პირი.

მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, იქნებიან ისინი მინიჭებული სამეფო კარის მიერ, თუ ლიზინგით გაცემული მიწის კერძო მესაკუთრეებისგან, შეიძლება იყოს როგორც ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირების მფლობელობაში.

ბოლო წლების განმავლობაში დიდ ბრიტანეთში საგადასახადო პოლიტიკამ კორპორაციულ საშემოსავლო გადასახადთან მიმართებაში ფუნდამენტურ ცვლილებებს განიცადა, რაც ასახავს ქვეყნის სურვილს აიმაღლოს კონკურენტუნარიანობა “დიდი ოცეულის” წევრ ქვეყნებს შორის. დიდ ბრიტანეთში ბოლო ათი წლის განმავლობაში კორპორაციული საშემოსავლო გადასახადის ეტაპობრივი შემცირება მოხდა - 30%-დან (2006 წელს) 20%-მდე (2016 წელს)⁷⁴. ასევე, იგეგმება აღნიშნული გადასახადის შემდგომი კლება, რომელიც 18% უნდა ჩამოვიდეს 2020 წელს (GOV.UK, Corporate Tax: main rate – General description of the measure⁷⁵). გარდა, კორპორაციული საშემოსავლო გადასახადების დიდ ბრიტანეთში არსებობს მცირე მოსაკრებლები.

ამდენად, 2015 წლის 1 აპრილიდან კორპორაციული გადასახადი, რომელსაც იხდიან მყარი მინერალური რესურსების სექტორში მომუშავე სამთო კომპანიები - 19% შეადგენს,

⁷³ <http://www.thecrownestate.co.uk/rural/minerals/commercial-development-of-mines-royal/>

⁷⁴ Trading Economics. United Kingdom Corporate Tax Rate

⁷⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-main-rate/corporation-tax-main-rate>

ხოლო მინერალური რესურსების მოპოვების როიალტი 20%⁷⁶. დიდ ბრიტანეთში მინერალურ რესურსებზე სახელმწიფო გადასახადები ანდა როიალტები არ ვრცელდება კერძო მესაკუთრეობაში არსებულ მიწებზე აღმოჩენილ მინერალურ რესურსებზე.⁷⁷

დიდ ბრიტანეთში სამთო წარმოება რეგულირდება სხვადასხვა კანონების მიხედვით, გამომდინარე სამთო საქმიანობის შესაბამისი ასპექტებიდან. ამდენად, არ არსებობს ერთი კანონი ან ერთი სამთავრობო ორგანო, რომელიც არეგულირებს ამ სფეროს. მაგალითად, მინერალური რესურსების საკუთრების საკითხს განსაზღვრავს ე.წ. “საერთო სამართალი”, მაშინ როდესაც გარემოსდაცვით საკითხებს, ასევე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის საკითხებს რეგულირდება სხვადასხვა წყაროების შესაბამისად, მათ შორის ევროკავშირის დირექტივებითა და ქვეყნის შიგნით არსებული რეგულაციები.

დიდ ბრიტანეთში მოქმედი “საერთო სამართალის” (Common Law) მიხედვით, ოქროსა და ვერცხლის საბადოები სამეფო საკუთრებაა. ასევე, სამეფო საკუთრებას წარმოადგენს ნავთობის და გაზის საბადოები, ისევე როგორც ქვანახშირის საბადოების ძირითადი ნაწილი. სხვა მყარი მინერალური რესურსები სამეფო კარს არ ეკუთვნის, არამედ მიწის მესაკუთრეებს, რომლებსაც გააჩნიათ უფლებები ყველაფერზე მათი მიწის ზედაპირზე ან ნიადაგის ფენებში.

სამეფო საკუთრებაში არსებულ მინერალურ რესურსებზე ლიცენზიებს გასცემენ სხვადასხვა ორგანოები, მათ შორის ქვანახშირის წარმოებაზე ლიცენზიას გამცემი ორგანოა “ქვანახშირის განმკარგველი ორგანო” (Coal Authority); გაზისა და ნავთობის საბადოებზე - “ნავთობისა და გაზის განმკარგველი ორგანო” (The Oil and Gas Authority - OGA) და “ბიზნესის, ენერგიისა და ინდუსტრიული სტრატეგიის დეპარტამენტი” (The Department for Business, Energy and Industrial Strategy - BEIS).

1994 წელს მიღებული ქვანახშირის წარმოების შესაბამისი დადგენილების (Coal Industry Act 1994) მიხედვით შეიქმნა დამოუკიდებელი სამთავრობო ორგანო “ქვანახშირის განმკარგველი ორგანო”, რომელსაც აფინანსებს დიდი ბრიტანეთის ენერგეტიკისა და კლიმატის ცვლილებების დეპარტამენტი, რომელიც ფლობს (სახელმწიფოს სახელით)

⁷⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-corporation-tax/rates-and-allowances-corporation-tax>

⁷⁷ Corporate income taxes, mining royalties and other mining taxes, 2012, გვ.46

ნახშირის საბადოების უმრავლესობას⁷⁸. დიდ ბრიტანეთში ქვანახშირის განმკარგველი ორგანო პასუხისმგებელია ქვანახშირის საბადოებზე განსახორციელებელ ოპერაციებზე გასცეს ლიცენზია, ადმინისტრირება გაუწიოს ქვანახშირის საბადოების ფუნქციონირების შედეგად გამოწვეული მეწყერული მოვლენებისგან მიყენებული ზიანის ან ზარალის შესახებ სარჩელებს, ასევე დაარეგულიროს ქვანახშირის საბადოებისგან გამოწვეულ წყლის დაბინძურების და სხვა სამართლებრივი საკითხები⁷⁹.

დიდ ბრიტანეთში ნავთობის მოპოვებას არეგულირებს 1998 წელს მიღებული შესაბამისი დადგენილება (Petroleum Act 1998) და კონტინენტური შელფის 1964 წლის დადგენილება (Continental Shelf Act 1964), რომლის მიხედვითაც ნავთობისა და გაზის საბადოები, როგორც ბრიტანეთის ოფშორულ ასევე ტერიტორიულ წყლებში და დიდი ბრიტანეთის კონტინენტურ შელფში, სამეფო საკუთრებაა. დიდი ბრიტანეთის ტერიტორიაზე არსებული გაზისა და ნავთობის საბადოებზე განსახორციელებელ ოპერაციებს, ლიცენზირებას, საძიებო სამუშაოებს, სამთო-წარმოებას და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მოწყობას არეგულირებს “ნავთობისა და გაზის განმკარგველი ორგანო” და “ზიზნესის, ენერგიისა და ინდუსტრიული სტრატეგიის დეპარტამენტი”.

“ნავთობისა და გაზის განმკარგველი ორგანო”-ს მიერ გაცემული ნავთობისა ან გაზის საბადოს ლიცენზიის მფლობელს შეუძლია ნებისმიერ დროს შეწყვიტოს საკუთარი საქმიანობა, თუ ამის შესახებ აცნობებს აღნიშნულ კომპანიას ერთი თვის განმავლობაში. იგივე პრინციპი მოქმედებს საძიებო სამუშაოებზე გაცემულ ლიცენზიებთან მიმართებაში. ამგვარი დამოკიდებულებების მიზეზია, “ნავთობისა და გაზის განმკარგველი ორგანო”-ს პოლიტიკა, რათა თავიდან იქნას აცილებული არამოქმედი საბადოების არსებობა. თუმცა, გასათვალისწინებელი, რომ ლიცენზიის მფლობელების მიერ ლიცენზიაზე უარის თქმამ არ უნდა გამოიწვიოს მათ მფლობელებზე დაკისრებული ვალდებულებების შეუსრულებლობა.

“ნავთობისა და გაზის განმკარგველი ორგანო”-ს შეუძლია დაუყოვნებლივ გააუქმოს ლიცენზია, თუ ლიცენზია გადაეცა მესამე პირს შესაბამისი უწყების თანხმობის გარეშე.

⁷⁸ Minerals UK. Legislation & policy: mineral ownership - <https://www.bgs.ac.uk/mineralsUK/planning/legislation/mineralOwnership.html>

⁷⁹ <https://www.gov.uk/government/organisations/the-coal-authority/about>

იგივე, მიდგომაა სხვა “სამეფო მინერალურ რესურსებთან მიმართებაში”, რომელთა საქმიანობასაც აკონტროლებენ შესაბამისი ორგანოები (შესაბამისად, “ქვანახშირის განმკარგველი ორგანო” და Werdell Armstrong, სამეფო კარის მინერალური რესურსების რეგულირებაში ნდობით აღჭურვილი ორგანიზაცია).

ოქროს, ვერცხლისა და ქვანახშირის გარდა, სხვა მყარი მინერალურ რესურსები სამეფო კარს არ ეკუთვნის. ძირითადად, მყარი მინერალური რესურსები კერძო საკუთრებაშია: მიწის მესაკუთრეს გააჩნია უფლებები ყველაფერზე, რაც იმყოფება მიწის ზედაპირზე ან მის ქვეშ. თუმცა, არც ისე იშვიათია, როდესაც მიწის მესაკუთრეთა და მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებები გაყოფილია. მიწის მესაკუთრეთა და მინერალური რესურსების საკუთრების უფლებების შესახებ ინფორმაციის მოძიება შესაძლებელია დიდი ბრიტანეთის მიწის სარეგისტრაციო სამსახურის მეშვეობით (Official webpage of British Geological Survey (BGS), Ownership of mineral in the UK⁸⁰).

დიდ ბრიტანეთში არ არსებობს სპეციალური სალიცენზიო სისტემა მყარი მინერალური რესურსების საძიებო და მოპოვებითი სამუშაოების ჩასატარებლად. თუმცა, მოპოვებითი სამუშაოების ჩასატარებლად საჭიროა დაგეგმვის ნებართვის (planning permission) აღება მინერალური რესურსების დაგეგმვის შესაბამისი სამსახურისგან (Official webpage of British Geological Survey (BGS), Legislation & policy: mineral ownership⁸¹). დამატებით, სამთო-მოპოვებითო ოპერაციები კანონიერად ჩატარებისათვის, საჭიროა საბადოზე უსაფრთხოების სისტემების გამართულობა და გარემოსდაცვითი ნებართვები.

დიდ ბრიტანეთში საბადოების მარეგულირებელი კანონი მიღებულ იქნა 2014 წელს (The Mines Regulations 2014), რომელმაც ჩაანაცვლა ყველა წინამდებარე საკანონმდებლო აქტი დაკავშირებული ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხებთან საბადოებში. ძირითადი გარემოსდაცვითი რეგულაციების შესრულებას აკონტროლებენ დამოუკიდებელი გარემოსდაცვითი სააგენტოები: ინგლისში ამ ფუნქციას ასრულებს გარემოსდაცვითი სააგენტო, ან ზოგიერთ შემთხვევაში ადგილობრივი ხელისუფლებები; უელსში გარემოსდაცვითი მარეგულირებლის ფუნქციას ასრულებს უელსის ბუნებრივი რესურსების ორგანიზაცია; შოტლანდიაში - შოტლანდიის გარემოსდაცვითი სააგენტო და

⁸⁰ <https://www.bgs.ac.uk/mineralsuk/statistics/UKStatistics.html>

⁸¹ <https://www.bgs.ac.uk/mineralsuk/planning/legislation/mineralOwnership.html>

შოტლანდიის ბუნებრივი რესურსების მემკვიდრეობის ორგანიზაცია; ჩრდილოეთ ირლანდიაში - ჩრდილოეთ ირლანდიის გარემოსდაცვითი მარეგულირებელი.

1969 წელს მიღებული მინერალური რესურსების განვითარების შესაბამისი დადგენილების (The Mineral Development Act 1969) მიხედვით, ჩრდილოეთ ირლანდიაში მინერალური რესურსების უმეტესობა საკუთრებაში გადაცემული აქვს მეწარმეობის, ვაჭრობისა და ინვესტიციების სამთავრობო დეპარტამენტს (Department of Enterprise, Trade and Investment - DETI). ეს დეპარტამენტი გასცემს კომერციულ კომპანიებზე ლიცენზიებს მინერალური რესურსების საძიებო და მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარებაზე⁸². გამონაკლის წარმოადგენს ოქროსა და ვერცხლის საბადოები; მინერალური რესურსები, რომელთა დამუშავებაც დაიწყო 1969 წლის მინერალური რესურსების განვითარების დადგენილებამდე; და “ჩვეულებრივი სუბსტანციები”, როგორიც არის, მაგალითად, ქვიშა-ღორღი.

დოკუმენტაციაში, რომლითაც კომერციულ კომპანიებს ეძლევათ მინერალური რესურსების სამთო-მოპოვებითი სამუშაოების წარმოების უფლებას, უნდა განისაზღვროს ვალდებულებები, რომელიც ამ კომპანიებს ექნებათ მიწის მესაკუთრეებთან. ჩვეულებრივ, ეს ვალდებულებები მოიცავს სხვადასხვა პირობებს, მათ შორის გადახდებს, რომლებიც შეიძლება ერთჯერადი ან დღიური/კვირეული/თვიური იყოს (გადახდები შეიძლება იყოს სალიზინგო გადახდების, როიალტების, ან სხვა ფორმით განსაზღვრული), გამომდინარე უფლებების გადაცემის ვადიდან.

მიწის მესაკუთრეობის მეშვეობით, მინერალური რესურსების ძებნა-ძიების, კვლევისა და სამთო-მოპოვებითი სამუშაოების წარმოების უფლებების მქონე პირს, რომელიც ფლობს დაგეგმარების ნებართვას, შეუძლია მინერალური რესურსების დაგირავება, როგორც ჩვეულებრივი უძრავი ქონების.

მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებების, რომელიც მოიცავს საძიებო, კვლევითი და სამთო სამუშაოების წარმოებას, მესამე პირისთვის გადაცემის პირობები დამოკიდებულია გადასაცემი უფლებების ხასიათზე. როდესაც უძრავი ქონების მესაკუთრე საკუთრების უპირობო უფლებას (Freehold Estate) გადასცემს მესამე პირს, ეს პირი როგორც

⁸² Mineral Development Act (Northern Ireland) 1969, Chapter 35

მყიდველი ღებულობს სრულ უფლებებს მიწის ზედაპირზე მდებარე უძრავი ქონებისა და მასში არსებული მინერალური რესურსების ჩათვლით. როდესაც მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლებები სამთავრობო უწყებების მიერ ლიცენზიის სახით არის გაცემული, მესამე პირისათვის ამ უფლებების გადასაცემად საჭიროა კანონით დადგენილი ფორმალური პროცესის გავლა. მესამე პირზე, ასევე ხდება ოპერაციების შესასრულებელი ნებართვებს გადაცემა, როგორიცაა მაგალითად გარემოსდაცვითი ნებართვები.

დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს განსაკუთრებულ პირობებს უცხოეთის კომპანიებისთვის, რომლებიც სამთო სექტორში აბანდებენ ინვესტიციებს. თუმცა ცვლილებები, რომლებიც შეიძლება მოხდეს მესაკუთრისა ან ოპერატორის შეცვლასთან დაკავშირებით, გამოიწვევს მთელი რიგი ნებართვების მიღებას რეგულირებასთან დაკავშირებით, ასევე ნებართვებს მიწის მესაკუთრისგან ან მესამე პირებისგან. მაგალითად, საბადოს მესაკუთრემ მისი სახელის ან მისამართის შეცვლის თაობაზე 28 დღის განმავლობაში უნდა აცნობოს “დიდი ბრიტანეთის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის სამმართველო” (*Health and Safety Executive - HSE*), ხოლო, ოპერატორის შეცვლასთან დაკავშირებით - 14 დღის განმავლობაში.

2.4 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები გერმანიაში

გერმანია მსოფლიოში ერთ-ერთი წამყვანი მწარმოებელია არაერთი მინერალური რესურსის, მათ შორის სელენიუმის, კაოლინის, ლიგნიტის, გოგირდის, რაფინირებული სპილენძის, ნიკელის, მარილის, ურანიუმის, არარაფინირებული ფოლადის და სხვ.⁸³

მინერალურ რესურსებს გერმანიაში არეგულირებს ფედერალური სამთო აქტი (BBergG)⁸⁴, რომელიც ძალაში შევიდა 1980 წლის 13 აგვისტოს (კანონში ბოლო ცვლილება განხორციელდა 2016 წლის 24 მაისს).

ფედერალური სამთო აქტი ქმნის მოცემულობას, რომელიც წარმართავს სამთო საქმიანობის სამართლებრივ ფუნქციონირებას. აქტი შედგება 178 პარაგრაფისგან, რომელიც დაყოფილია პრეამბულისა და 12 ნაწილისგან: ზოგადი დებულებანი (I); სამთო საქმიანობის ნებართვები (II); მინერალური რესურსების ძიება, მოპოვება და დამუშავება (III); სამთო დადგენილებებზე უფლებამოსილების მინიჭება (IV); სამთო ზედამხედველობა (V); სამთო რეგისტრაცია (VI); სამთო და მიწის საკუთრება, საზოგადოებრივი სატრანსპორტო საშუალებები (VII); სხვა საქმიანობა და ინსტიტუციები (VIII); სპეციალური ნებართვები კონტინენტური შელფისთვის (IX); ფედერალური ტესტირების ლაბორატორია, ექსპერტების კომიტეტი, აღსრულება (X); მიმართვა სასამართლოს, ადმინისტრაციული ჯარიმები და კრიმინალური საქმიანობა (XI); გარდამავალი და საბოლოო დებულებანი (XII).

ფედერალური სამთო აქტის 1-ლი ნაწილის, 1-ლი პარაგრაფის მიზნებში განსაზღვრულია:

1. ნედლეულის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა მინერალური რესურსების კვლევის, მოპოვებისა და დამუშავების მართვისა და ხელშეწყობის მეშვეობით, იმ განზრახვით, რომ, ეკონომიური და გარემოზე მცირე ზემოქმედების მექანე ტექნოლოგიების გამოყენების მეშვეობით, მოხდება გეოგრაფიული შეზღუდვების გათვალისწინება და მდგრადი სამთო წარმოების მიღწევა;

⁸³ <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2014/myb3-2014-gm.pdf>

⁸⁴ Federal Mining Act (BBergG) - http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbbergg/

2. სამთო სამუშაოების და დასაქმებულების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
3. უსაფრთხოების ზომების გაძლიერება ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის, ასევე მესამე მხარის მანქანა-დანადგარების ან მასალების დაზიანების საფრთხის შემცველი რისკის შესამცირებლად, რომელიც წარმოიქმნება სამთო საქმიანობისას; ასევე, იმ ზიანის, რომლის თავიდან აცილება ვერ მოხდება, კომპენსაციის გაცემა.

ფედერალური სამთო აქტის მიხედვით მინერალური რესურსები (რესურსები) აღნიშნავს, წყლის მინერალური რესურსების გამოკლებით, ყველა მინერალურ საბადოს მყარ ან თხევად ფორმაში და გაზის სახით, რომელიც წარმოიქმნება ბუნებრივი სედიმენტაციაში ან კონცენტრირებულად (საბადოები) მიწის წიაღში, მიწის ზედაპირზე, ზღვის ფსკერზე, ან ზღვის ფსკერის ქვეშ არსებულ ქანებში.

გერმანიის ფედერალური აქტის მიხედვით მინერალური რესურსები გერმანიაში შეიძლება იყოს თავისუფლად მოპოვებადი ან კერძო საკუთრებაში არსებული რესურსები (“ფრიჰოლდ რესურსები”), რომლებიც უძრავ ქონებას წარმოადგენს. მიწის საკუთრებზე უფლება არ ვრცელდება თავისუფლად მოპოვებად რესურსებზე. ხოლო, თავისუფლად მოპოვებადი რესურსების კვლევა და მოპოვება შეუძლია ნებისმიერ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელიც მოიპოვებს შესაბამის ლიცენზიას და დააკმაყოფილებს აქტით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. თუმცა, შესაძლებელია არსებობდეს თავისუფლად მოპოვებადი ტიპის რესურსები, რომლებიც კერძო საკუთრებაშია და არ გაუქმებულა გერმანიის ფედერალური სამთო აქტით, სადაც ისინი მოიხსენიება “ძველი უფლებებით”.

დღესდღეობით, აღნიშნული აქტის მიხედვით, თავისუფლად მოპოვებადი მინერალური რესურსებში შედის: აქტიუმი და აქტინიდეები, ალუმინი, სტიბიუმი, დარიშხანი, ბერილიუმი, ბისმუთი, ბორი, კადმიუმი, ცეზიუმი, ქრომი, კობალტი, სპილენძი, ფრანციუმი, გალიუმი, გერმანიუმი, ოქრო, ჰაფნიუმი, ინდიუმი, ირადიუმი, რკინა, ლანთანი და ლანთანიდეები, ტყვია, ლითიუმი, მანგანუმი, ვერცხლისწყალი, მოლიბდენი, ნიკელი, ნიობიუმი, ოსმიუმი, პალადიუმი, ფოსფორი, პლატინა, პოლონიუმი, სკანდიუმი, სელენიუმი, ვერცხლი, სტრონციუმი, გოგირდი, ნანტალი, ტელურიუმი, ტალიუმი, კალა, ტიტანიუმი, ვოლფრამი, ვანადიუმი, იტრიუმი, თუთია, ცირკონიუმი -

სუფთა სახით საბადოში; ჰიდროკარბონატები და გაზები, რომლებიც წარმოიქმნება მოპოვების პროცესში; მყარი და მურა ქვანახშირი და გაზები, რომლებიც წარმოიქმნება მოპოვების პროცესში; გრაფიტი; ჰალიტი, კალიუმის მარილი, მაგნიუმის და ბორატის მარილები და ნებისმიერი მარილები, რომლებიც წარმოიქმნება ამ მარილის.

აღნიშნული აქტი, ასევე, განსაზღვრავს კერძო საკუთრებად მოაზრებულ მინერალურ რესურსებს (“ფრიჰოლდ რესურსები”): ბაზალტური ლავა (ცილიდრული ბაზალტის გამოკლებით); ბოქსიტი; ბენტონიტი და სხვა მონტმორილოტებით მდიდარი თიხა; თიხა, თუ ის გამოსადეგია ცეცხლგამძლე და მჟავა-გამძლე კერამიკის და კერამიკური პროდუქციის საწარმოებლად, რომელიც არ მოიაზრება აგურის წარმოებისათვის ან ალუმენის წარმებაში; დიატომიტი; კაუშპატი, ფაიფურის თიხა, პეგმატიტის ქვიშა; ქარსი; კვარცი და კვარციტი, თუ ის გამოსადეგია ცეცხლგამძლე პროდუქციის ან ფეროსილიკონის წარმოებაში; ფიქალი; სახურავის სტეატიტი; ტალკი; ტრასი.

აღნიშნული აქტის 1-ლი ნაწილი, მე-3 პარაგრაფი, მე-4(2) პუნქტის მიხედვით, თუ მინერალური რესურსი არ არის მოცემული ფრიჰოლდ რესურსების ჩამონათვალში, მაშინ ის ჩაითვლება თავისუფლად მოპოვებად რესურსად.

“თავისუფლად მოპოვებადი” რესურსების კვლევისათვის მოითხოვება კვლევაზე ლიცენზია. ხოლო, მათი მოპოვებისათვის საჭიროა მოპოვებაზე ლიცენზიის ან სამთო საკუთრების უფლებები ქონა. ეს უფლებები შეიძლება გადაეცეთ მხოლოდ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს. ლიცენზიას გასცემენ შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები. ქვემო საქსონიაში, შლეზვიგ-ჰოლშტაინში, ჰამბურგში, ბრემენში, ჩრდილოეთის ზღვის გერმანიის კონტინენტური შელფსა, ბალტიის ზღვის გერმანიის კონტინენტური შელფის ნაწილში ლიცენზიებს გასცემს სამთო, ენერგიისა და გეოლოგიის სახელმწიფო უწყება LBEG (Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie).

კვლევის ლიცენზია გულისხმობს არაპირდაპირ ან პირდაპირ გაბნეული მინერალური რესურსების აღმოჩენას ან განსაზღვრას. აქტის შესაბამისი ნებართვების ფარგლებში (კვლევის ლიცენზიის სფეროში), კვლევის ლიცენზიის მფლობელს გააჩნია ექსკლუზიური უფლება გამოიკვლიოს ლიცენზიაში მითითებული რესურსები, ასევე ააგოს რესურსების კვლევის ჩასატარებლად საჭირო შენობა და ნაგებობები.

მოპოვების ლიცენზია მის მფლობელს ანიჭებს ექსკლუზიურ უფლებას (კვლევის ლიცენზიის სფეროში):

1. გამოიკვლიოს რესურსები, რომლებიც მითითებულია მოპოვების ლიცენზიაში, სპეციალურ სფეროში (მოპოვების ლიცენზიის სფერო); მოიპოვოს ეს და სხვა რესურსები; მოიპოვოს მინერალურ რესურსებზე საკუთრების უფლები;
2. მოიპოვოს ის რესურსები, რომლებიც უნდა ჩამოიწეროს დამხმარე შენობა-ნაგებობების აგებისას და მათზე საკუთრების უფლების მიღებისას;
3. გააკეთოს მოთხოვნა მიწის გადაცემაზე.

მნიშვნელოვანია ზემოთ აღნიშნული კანონის მე-11 პარაგრაფში მოცემული მოთხოვნები, რომელთა შეუსრულებლობის შემთხვევაში აპლიკანტს უარი განეცხადება კვლევის ლიცენზიის მოპოვებაზე. კვლევის ლიცენზიის მიღების მსურველისადმი წაყენებული მოთხოვნები შემდეგია:

1. აპლიკანტმა უნდა დააზუსტოს საკვლევი რესურსი;
2. სამთო მინაკუთვნის ფარგლებში კვლევის გეგმა, სადაც მოცემული იქნება გეოლოგიური და გეოფიზიკური აგეგმვის მონაცემები და რუკები, და სხვა საჭირო ტექნიკური მონაცემები, რომელიც მოცემულია ამავე კანონის 67 პარაგრაფში;
3. აპლიკანტმა უნდა წარმოადგინოს სამთო პროგრამა, სადაც დაგეგმილი ოპერაციები შესაბამისობაში იქნებიან კვლევის ტიპის, მოცულობის და მიზნობრიობის ფაქტორებთან; ასევე, მოცემული იქნება დაგეგმილი კვლევითი სამუშაოების შესასრულებლად საჭირო ადეკვატური დროის მონაკვეთში;
4. მოთხოვნის შემთხვევაში, აპლიკანტმა, კვლევითი სამუშაოების დასრულებისთანავე, და კვლევის ლიცენზიის პერიოდის გასვლამდე, უნდა წარუდგინოს კომპეტენტურ უწყებას კვლევის შედეგები;
5. კვლევის ლიცენზია სამეცნიერო მიზნებისთვის ან კვლევის ლიცენზია დიდი ფართობის ტერიტორიაზე ხელს არ უნდა უშლიდეს კვლევითი საქმიანობის ჩატარებას კომერციული მიზნებისთვის, როდესაც ლიცენზიას გასცემს შესაბამისი უწყება;

6. აპლიკანტის, ან იურიდიული პირის შემთხვევაში, მათი უფლებამოსილი წარმომადგენლის, მიერ მოწოდებული ინფორმაცია უნდა იყოს სანდო;
7. აპლიკანტმა, რომელიც კვლევით სამუშაოებს ატარებს კომერციული მიზნებისთვის, უნდა წარმოადგინოს მყარი არგუმენტები იმის დასამტკიცებლად, რომ შესძლებს კვლევის ჩასატარებლად საჭირო ფინანსური სახსრების მოძიებას;
8. მინერალური რესურსების კვლევამ არ უნდა შეუქმნას საფრთხე თავისუფლად მოპოვებადი და “ფრიჰოლდ რესურსების” პრაქტიკული და სისტემური ხასიათის კვლევითი და მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარებას;
9. მინერალური რესურსების კვლევითმა სამუშაოებმა არ უნდა დააზიანოს რესურსები, რომელთა დაცვა საზოგადოებრივი ინტერესების სფეროშია;
10. მინერალური რესურსების კვლევა არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს ერთობლივ საზოგადოებრივ ინტერესებს.

კომპეტენტური უწყება დაუყოვნებლივ აცნობებს მინერალური რესურსების კვლევის ლიცენზიის მფლობელს მისი კვლევის ზონაში აღმოჩენილი მინერალური რესურსების სრულად ან ნაწილობრივ მოპოვებით დაინტერესებული მესამე მხარის შესახებ. იმ შემთხვევაში, თუ მინერალური რესურსების კვლევის ლიცენზიის მფლობელი, სამი თვის განმავლობაში, გააკეთებს განაცხადს (მის ლიცენზიაში აღნიშნული კონკრეტული მინერალური რესურსის და კვლევის ტერიტორიის ფარგლებში) მინერალური რესურსების მოპოვების ლიცენზიის მისაღებად, მას სხვა განაცხადის შემომტანებთან მიმართებაში მიენიჭება უპირატესობა. ყველა სხვა შემთხვევაში, როდესაც რამდენიმე კანდიდატი, რომლებიც აკმაყოფილებენ ზემოთ აღნიშნული კანონის 11 და 12 პარაგრაფები, კონკურენციაში შედის მინერალური რესურსების კვლევის ან მოპოვების ლიცენზიის მისაღებად, კანონი უპირატესობას ანიჭებს იმ კანდიდატს, რომელსაც გააჩნია საუკეთესო სამუშაო პროგრამა კვლევის ან მოპოვების პრაქტიკული და სისტემური მიზნების შესასრულებლად.

გერმანიის ფედერალური სამთო აქტის 39-ე პარაგრაფის 1-ლი მუხლის მიხედვით კვლევის მიზნით მიწის გამოყენებისათვის საჭიროა მიწის მესაკუთრის წინასწარი

თანხმობა. ამასთან, კვლევის ლიცენზიის მფლობელს კვლევის დასრულების შემდგომ ევალება მიწის მფლობელის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების საწყისი მდგომარეობის აღდგენა, თუ შესაბამისი სახელმწიფო უწყება არ მიიჩნევს საჭიროდ ცვლილებების შენარჩუნებას შემდგომი მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარებისათვის. ასევე, კვლევის ლიცენზიის მფლობელი ვალდებულია გადაუხადოს მიწის მესაკუთრეს და სხვა მოსარგებლე მხარეებს ნებისმიერი ეკონომიკური ზარალის კომპენსაცია, რომელიც მათ მიიღეს კვლევის შედეგად. თუმცა, თუ მიწის მესაკუთრემ თანხმობა არ განაცხადა, შესაბამის სახელმწიფო უწყებას ეძლევა უფლება მიიღოს მათ ნაცვლად გადაწყვეტილება, იმ შემთხვევაში, არსებობს საზოგადოებრივი ინტერესი და განსაკუთრებით მაშინ როდესაც მინერალური რესურსების მოძიება საჭიროს ხდის კვლევის ჩატარებას. იმ შემთხვევაში, როდესაც მინერალური რესურსების კვლევა უნდა განხორციელდეს შენობა ნაგებობების, კომერციული საკუთრების, ეზოების ან ბაღების განთავსების ადგილზე, სახელმწიფო სტრუქტურას შეუძლია, მათი მესაკუთრის ნაცვლად, მიიღოს გადაწყვეტილება, მხოლოდ იმ შემთხვევაში როდესაც საზოგადოებრივი ინტერესი ჭარბობს კერძო ინტერესებს. თუ ასეთი მოთხოვნა გაჩნდება კომპეტენტურ სახელმწიფო უწყებას შეუძლია განსაზღვროს კომპენსაციის საკითხი. თუმცა, თუ ამ საკითხზე კონსენსუსის მიღწევა არ მოხდება; ამ პროცედურების ანაზღაურება ეკისრება ლიცენზიის მფლობელს. მინერალური რესურსების კვლევა დაიწყება ან განახლდება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მოხდება კომპენსაციის გადახდა.

109-ე პარაგრაფი განსაზღვრავს მიწის მესაკუთრეთა კომპენსაციის საკითხის, რომლის მიხედვითაც თუ ბაზარზე მიწის საბაზრო ღირებულების მკვეთრი ვარდნა ხდება სამთო სამუშაოების ჩატარების გამო, მიწის მესაკუთრეებმა უნდა მიიღონ ადეკვატური ფულადი კომპენსაცია. კომპენსაცია უნდა გადაიხადოს იმ მეწარმემ, რომელიც სარგებელს იღებს მიწის მოხმარების შედეგად. ეკონომიკური მიზნებიდან გამომდინარე, თუ მიწის მესაკუთრე ვეღარ შეძლებს მისი საკუთრების შენარჩუნებას, ან თავდაპირველი დანიშნულებით ან სხვა ნებისმიერი მისაღები სახით გამოყენებას, მას შეუძლია მოითხოვოს მისი საკუთრების გასხვისება, იმ შემთხვევაში, თუ კომპენსაციის საკითხზე არ მოხდება შეთანხმება.

გერმანიის ფედერალური სამთო აქტის მიხედვით მხარეს, რომელიც აღმოაჩენს თავისუფლად მოპოვებად რესურსებს, შეუძლია მოითხოვოს კომპენსაცია ამ აღმოჩენისათვის გაწეული შრომის ასანაზღაურებლად იმ სუბიექტისგან, რომელსაც შემდგომ გადაეცემა მოპოვების ლიცენზია. მინერალური რესურსების აღმომჩენმა დროულად უნდა აცნობოს შესაბამის უწყებას მინერალური რესურსის ადგილმდებარეობა, მიწის აღწერილობა, აღმოჩენის ადგილის მუნიციპალიტეტი და რაიონი, ასევე მინერალური რესურსის ტიპის და ხარისხის შესახებ.

გერმანიის ფედერალური სამთო აქტის 30 პუნქტის (Section 30) მიხედვით კომერციული მიზნებისთვის კვლევის ლიცენზიის მფლობელი იხდის წლიურ როიალტს, რომელიც მიწის მინაკუთვანად განისაზღვრება. პირველ წელს როიალტი შეადგენს 5 ევროს კვადრატულ კილომეტრზე, რომელიც ყოველ შემდგომ წელს გაიზრდება 5 ევროთი, იმ პირობით, რომ წლიური როიალტი კვადრატულ კილომეტრზე 25 ევროს არ გადააჭარბებს.

ზემოთ აღნიშნული აქტის მიხედვით “თავისუფლად მოპოვებადი” მინერალური რესურსების მოპოვების ლიცენზიის მფლობელს ეკისრება სამთო როიალტის გადახდა. იგივე შეეხება სამთო საკუთრებებს. სამთო როიალტის გადახდა არ ხდება იმ რესურსებზე, რომელთა მოპოვება ექსკლუზიურად ტექნიკური მიზნებისთვის, არაკომერციულ საქმიანობას ემსახურება. სამთო როიალტი განისაზღვრება შეფასების პერიოდში კონკრეტული მინერალური რესურსების საშუალო საბაზრო ღირებულების 10%-ით. იმ მინერალურ რესურსებს, რომლებსაც არ გააჩნიათ საბაზრო ღირებულება, ფასს განსაზღვრავს კომპეტენტური სახელმწიფო უწყება ექსპერტებთან კონსულტაციის შედეგად.

რაც შეეხება კონტროლისა და მონიტორინგის რეგულაციებსა და მექანიზმებს, სამთო აქტში საკმაოდ დიდი ნაწილი ეთმობა ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და გარემოსდაცვით მოთხოვნილებებს, რომელთა განხორციელება და გატარება ხდება ადმინისტრაციული აქტების მეშვეობით, ასევე მონიტორინგის განსახორციელებლად გამოყოფილია მთელი რიგი მექანიზმები. სამთო საქმიანობა გერმანიაში ექვემდებარება ორსაფეხურიან ავტორიზაციის პროცედურას:

- კვლევის ან მოპოვების ლიცენზია, რომელიც მთელ რიგ ექსკლუზიურ უფლებებს

ანიჭებს აპლიკანტს კონკრეტული მინერალური რესურსის, განსაზღვრული საბადოს ფარგლებში;

- კონკრეტული სამთო სამოქმედო გეგმა, სადაც გაწერილი უნდა იყოს სამთო სამუშაოების ყველა ეტაპი, დაწყებული კვლევის ეტაპიდან დასრულებული მიწის ზედაპირის რეკლამაციით.

სამოქმედო გეგმაში აღწერილი უნდა იყოს სამთო სამუშაოების მოცულობა, ტექნიკური განხორციელება და პროექტის ხანგრძლივობა. სამთო უწყება შეისწავლის პროექტს სამუშაოებისა და თანამშრომლების უსაფრთხოების კრილში, ასევე გარემოზე ზემოქმედების ფაქტორს და საზოგადოებრივი ზიანის კრილში. არსებობს ოთხი სამოქმედო გეგმის.

- საბაზისო სამოქმედო გეგმა;
- ძირითადი სამოქმედო გეგმა, რომელიც ვალიდურია 2 წლის განმავლობაში;
- სპეციალური სამოქმედო გეგმა;
- საბადოს დახურვის სამოქმედო გეგმა.

2.5 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები შვედეთში

ევროკავშირის წევრი ქვეყნები მსოფლიოში წარმოებულ მეტალების 25-30% მოიხმარს, აქედან 3% თავად აწარმოებენ. შვედეთი წარმოადგენს ევროკავშირის წამყვან რკინის მწარმოებელ ქვეყანას, აწარმოებს რა მთლიანი მოცულობის 93%. შვედეთი, ასევე, ევროპის ერთ-ერთი წამყვანი მწარმოებელია ისეთი მეტალების, როგორიცაა სპილენძი, თუთია, ვერცხლი და ოქრო⁸⁵.

შვედეთში მინერალური რესურსების მოკვლევა შეიძლება აწარმოოს ნებისმიერმა სუბიექტმა. თუმცა, თუ არსებობს კერძო საკუთრებაზე შეჭრის საშიშროება, საჭირო ხდება მინერალური რესურსების კვლევის ნებართვის აღება. საკუთრების უფლების მქონე პირს გააჩნია ექსკლუზიური უფლებები. ასევე, გაიცემა სპეციალურად გამოყოფილ სივრცეზე მინერალური რესურსების მოკვლევა, რომლის მოქმედების ვადა სამი წელი და შეიძლება ვადის გაგრძელება. თუ არსებობს გარემოს დაზიანების საშიშროება ამის შესახებ უნდა ეცნობოს ქვეყნის ადმინისტრაციულ საბჭოს.

სახელმწიფო უწყებებს შვედეთში არ აქვთ მინერალური რესურსების მოპოვებაში ან სამთო წარმოებაში მონაწილეობის უფლება. მინერალური რესურსებზე წვდომის მქონე პირს მოეთხოვება ყოველი კალენდარული წლის ბოლოს გადაიხადოს მოსაკრებელი, იმ პერიოდში, როდესაც მიმდინარეობს საბადოს კვლევები. მინერალური რესურსების კომპანიის მიერ სახელმწიფოსთვის გადახდილი თანხის ნაწილი მიემართება მიწის მესაკუთრესთან. სამთო კომპანიას მოეთხოვება მიაწოდოს სახელმწიფოს შესაბამისი ინფორმაცია, რომლის მიხედვითაც უნდა განისაზღვროს მიწის მესაკუთრისთვის კომპენსაციის გადახდა, კერძოდ, წლიური მოსაკრებელი საბადოს მინერალური რესურსების 2 მეათასედი ნაწილის ღირებულების ტოლფასი თანხა უნდა იყოს, რომლის 75% (მთლიანი ღირებულების 0,15%) მიწის მესაკუთრეებმა უნდა მიიღონ, ხოლო 25%

⁸⁵ Sweden's Mineral Strategy (2013), გვ.14.

(მთლიანი ღირებულების 0,05%) სახელმწიფომ⁸⁶. კორპორაციული გადასახადის გარდა (22%⁸⁷), სამთო კომპანიას არ უწევს რაიმე დამატებითი გადასახადის გადახდა.

ასეთი დაბალი როიალტების (2012 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში მინერალური რესურსებიდან მიღებული შემოსავალი დაახლოებით \$41,000) მიუხედავად, შვედეთის მთავრობამ საკმაოდ დიდი შემოსავლები მიიღო (დაახლოებით \$1.8 მლრდ.⁸⁸) სახელმწიფო საკუთრებაში სამთო კომპანიისგან (Luossavaara-Kiirunavaara Aktiebolag - LKAB), დივიდენდებისა და გადასახადების სახით.

მინერალური რესურსების მოპოვებისათვის სამთო კომპანიას ესაჭიროება სახელმწიფოს შესაბამისი უწყების ნებართვა (სამთო რევიზია, რომელიც შვედეთის გეოლოგიური სამსახურში შემავალი სტრუქტურაა), რომლის ხანგრძლივობის პერიოდი 25 წელი, მაგრამ შესაძლებელია ვადის გაგრძელება. სამთო კომპანიას ასევე ესაჭიროება გარემოს დაცვის უწყებიდან მინერალური რესურსების წარმოების ნებართვის მოპოვება. იგივე უფლებები შეუძლია მოიპოვოს უცხოურმა კომპანიამ, რადგან ამ შემთხვევაში არ არსებობს რაიმე სპეციალური შეზღუდვები.

სამთო სამუშაოების დაწყებამდე სამთო კომპანიამ უნდა წარმოადგინოს სამუშაო გეგმა, სადაც მოცემული იქნება ძირითადი სამუშაოების გრაფიკი და კერძო ან საზოგადოებრივ ინტერესებზე გავლენის შეფასება. ეს გეგმა გადაეცემათ მიწის მფლობელებსა და სხვა პირებს, რომლებსაც შეიძლება ეს შეეხოთ.

შეიღის ნავთობის, გაზის ან ალმასის მოპოვებისათვის საჭიროა იგივე ნებართვების მოპოვება, რაც სხვა დანარჩენი მინერალური რესურსების კვლევისა და მოპოვების შემთხვევაშია, თუმცა, მიმდინარეობს უფრო მკაცრი შემოწმება. თუ მხარეებს შორის შეთანხმება არ შედგება, მაშინ საკითხი გადაეცემა სამთო ინსპექტორს, რომელმაც შეიძლება დაადგინოს რესურსების კვლევის პირობები.

⁸⁶ Sweden's Minerals Strategy (2013), გვ.18

⁸⁷ <http://www.tradingeconomics.com/sweden/corporate-tax-rate>

⁸⁸ <http://www.thelocal.se/20140112/sweden-sells-its-mineral-wealth-too-cheap>

2.6 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები სომხეთში

სომხეთში სამთო წარმოებასთან დაკავშირებული მარეგულირებელი ჩარჩოს, კონტრაქტით გათვალისწინებული მექანიზმების ლიბერალიზაცია და რესტრუქტურია, ასევე მთავარი მსხვილი კომპანიების პრივატიზაციის პროცესი დაიწყო 2000 წელს დაიწყო. ამ მხრივ, მსოფლიო ბანკმა მხარი დაუჭირა სომხეთის მთავრობას ტექნიკურ საკითხებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებაში⁸⁹.

სომხეთის “მინერალური რესურსების დეპარტამენტი”, რომელიც “ენერგო და ბუნებრივი რესურსები სამინისტროს” დაქვემდებარებაშია ახორციელებს სამთო სექტორის ადმინისტრირებას, ლიცენზიების გაცემას, საძიებო და საწარმოო საქმიანობაზე მონიტორინგს. ლიცენზიის მფლობელებმა უნდა გაუზიარონ სამინისტროს ჩასატარებელი სამუშაოების გეგმა და მიიღონ ნებართვა მათ განსახორციელებლად. მინიმალური მოთხოვნების არ შესრულების შემთხვევაში მოხდება ლიცენზიის ჩამორთმევა.

სომხეთში ლიცენზია გაცივმა, როგორც შესწავლაზე, ასევე

“შესწავლისა და მოპოვების მიზნით სასარგებლო წიაღისეული რესურსების ექსპლუატაციის შესახებ სომხეთის კანონის” მიხედვით სომხეთის “მინერალური რესურსების დეპარტამენტი“-ის ფუნქციებში შედის მონიტორინგი გაუწიოს შემდეგ საკითხებს:

- მინერალური რესურსების რაციონალური გამოყენება;
- მინერალური რესურსების მოპოვებითი სამუშაოების ეფექტიანად ჩატარება;
- საბადოს წარმოქმნის ადგილის უსაფრთხო ექსპლუატაცია;
- გარემოს დაცვის უზრუნველყოფა.

შესწავლისა და მოპოვების მიზნით სასარგებლო წიაღისეული რესურსების ექსპლუატაციის შესახებ სომხეთის კანონის 33 მუხლის მიხედვით კვლევების

⁸⁹ <https://www.export.gov/apex/article2?id=Armenia-mining-sector>

ჩასატარებლად ლიცენზია გაცივმა არაუმეტეს 3 წლის ვადით და არ ექვემდებარება გაგრძელებას. აღსანიშნავია, რომ სხვადასხვა მონაცემებთან ერთად, ლიცენზიის მაძიებელმა უნდა წარმოადგინოს მონაცემები იმ თანხის ოდენობასთან დაკავშირებით, რომელიც უნდა დაიხარჯოს შესაბამისი კვლევების ჩატარებაზე.

ნებისმიერმა საოჯახო მეურნეობას შეუძლია მიმართოს შესაბამის სამსახურს სამეწარმეო მიზნებისთვის მინერალური რესურსების მოპოვების ლიცენზიის მისაღებად, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც მანამდე არ იყო გაცემული ლიცენზია მინერალური რესურსების კვლევების ჩატარებაზე. იმავე მონაკვეთზე არსებული სამთო სამუშაოების ჩასატარებლად ლიცენზიის მისაღებად, თუ ლიცენზიის პრივილეგირებული მაძიებელი გააკეთებს განაცხადს, მას მიენიჭება უპირატესობა⁹⁰

ლიცენზიის მაძიებელს მოეთხოვება ეკოლოგიური, სანიტარული უსაფრთხოების ნორმებისა და წესების დაცვა; მაძიებელს, ასევე მოეთხოვება სამთო სექტორში შესაბამისი ცოდნისა და კვალიფიკაციის ქონა.

⁹⁰ Закон Республики Армения О Предоставлении (Концессии) Недр Для Изучения И Промышленной Добычи В Целях Эксплуатации Полезных Ископаемых, Статья 36

2.7 მყარ მინერალური რესურსებზე საკუთრების უფლებები, ლიცენზიის გაცემა და საგადასახადო განაკვეთები საქართველოში

საქართველოში მინერალური რესურსების საქმიანობა რეგულირდება წიაღის შესახებ კანონის მეშვეობით, სადაც მოცემულია სამთო გეოლოგიური მინაკუთვნისა და მიწის მინაკუთვნის ცნებები, წიაღით სარგებლობის ვადები, წიაღით მოსარგებლეების უფლებები და მოვალეობები; სახელმწიფო მართვის ამოცანები, აღრიცხვის სახელმწიფო სისტემა, წიაღის სახელმწიფო კადასტრი, სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების სახელმწიფო ბალანსი, სახელმწიფო წიაღის შესახებ ინფორმაცია, წიაღით სარგებლობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა და კონტროლი; წიაღის დაცვა და წიაღით სარგებლობის უსაფრთხოების მოთხოვნები; საერთაშორისო ხელშეკრულებები.

საქართველოს წიაღისეული რესურსების ლიცენზირების გაცემას არეგულირებს “კანონი ლიცენზირებისა და ნებართვების შესახებ” და “საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს დადგენილება №136 ლიცენზიის გაცემისა და პირობების შესახებ”. საქართველოს გარემოსა დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული გარემოს ეროვნული სააგენტო გასცემს ლიცენზიებს სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა-მოპოვების მიზნით ან სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების მიზნით. ლიცენზია ძირითადად გაიცემა აუქციონის წესით, რომელიც შეიძლება ჩატარდეს ელექტრონული ფორმით ან მის გარეშე.

წიაღის შესახებ კანონში აღნიშნულია, რომ “საქართველოს წიაღი სახელმწიფო საკუთრებაა. აკრძალულია ყოველგვარი ქმედება, რომელიც პირდაპირ ან ფარულად ხელყოფს წიაღზე სახელმწიფო საკუთრების უფლებას, ასეთი გარიგება კი ბათილია. მიწაზე საკუთრების უფლება არ ნიშნავს და არ იძლევა წიაღზე საკუთრების უფლებას⁹¹.”

წიაღის შესახებ კანონის 23 მუხლში აღნიშნულია, რომ წიაღის მოპოვებისა და კვლევის ლიცენზიით მოსარგებლე ვალდებულია წიაღით სარგებლობასთან დაკავშირებული ნებისმიერ ინფორმაცია უსასყიდლოდ გადასცეს ლიცენზიის გამცემ

⁹¹ საქართველოს კანონი წიაღის შესახებ, მუხლი 2

ადმინისტრაციულ ორგანოს და წიაღის შესახებ ერთიან სახელმწიფო ფონდს. ამავე კანონის 29 მუხლში აღნიშნულია, რომ წიაღისეულ რესურსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია (წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ) წარმოადგენს იმ სუბიექტის საკუთრებას რომლის სახსრებითაც არის მოპოვებული ეს ინფორმაცია. აღნიშნულ სუბიექტებს შეუძლიათ ეს ინფორმაცია გაყიდონ ან შეისყიდონ. მეორეს მხრივ სახელმწიფოს არ აქვს უფლება საინფორმაციო ფონდებში შეტანილი ინფორმაციის სხვა ფიზიკურ ან იურიდიულ პირებს გადასცეს ამ ინფორმაციის მესაკუთრეთა თანხმობის გარეშე.

მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის შინაარსის ნაწილში აღნიშნულია: “ძირითადი პრინციპები, რომლებსაც ეფუძნება საერთაშორისო საკონსულტაციო მოდელის მოქმედება და გამოყენება არის: გამჭვირვალობა, რელევანტურობა და კომპეტენტურობა. გამჭვირვალობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიშის მკითხველი უზრუნველყოფილ იქნეს საკმარისი ინფორმაციით, რომელიც წარმოადგენილი იქნება ნათლად და არაორაზროვნად, რათა ანგარიში იყოს გასაგები, და არ მოხდეს მკითხველის შეცდომაში შეყვანა. რელევანტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიში შეიცავდეს მთელ რელევანტურ ინფორმაციას, რომელიც ინვესტორებსა და პროფესიონალ მრჩეველებს ესაჭიროებათ, და საფუძვლიანად ელიან ხოლმე საჯარო ანგარიშიდან, რათა გამოიტანონ რაციონალური და დაბალანსირებული დასკვნები ანგარიშში კვლევის შედეგების, მინერალური რესურსებისა ან მარაგების შესახებ მოწოდებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით. კომპეტენტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიში ეფუძნებოდეს იმ პირების მიერ შესრულებულ სამუშაოს, რომლებიც ფლობენ სათანადო კვალიფიკაციას და ვალდებულნი არიან დაიცვან პროფესიული კოდექსით გათვალისწინებული ეთიკის ნორმები და წესები.”⁹²

წიაღისეული რესურსების ინფორმაციის გამოყენებასთან დაკავშირებით, „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონში კონფიდენციალური დამოკიდებულება ეწინააღმდეგება

⁹² CRIRSCO (2013), გვ.4

მინერალური რესურსებისა და მარაგების საერთაშორისოდ აღიარებულ კოდექსებსა (Joint Ore Reserves Committee of The Australasian Institute of Mining and Metallurgy (JORC), Canadian Institute of Mining (CIM), South African Mineral Codes (SAMCODE), Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee (PERC) და სხვ.) და მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის მთავარ პრინციპებს, რომლებიც მინერალური რესურსებისა და მარაგების რაოდენობის შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობისა და რელევანტურობის პრინციპებს ეყრდნობა.

მსოფლიოში არსებობს მინერალური რესურსების მართვისა და რეგულირების სამი ძირითადი სისტემა: მიწის საკუთრებაზე დაფუძნებული სისტემა, კონცესიური სისტემა და მოთხოვნაზე დაფუძნებული სისტემა. აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში უფრო მეტ გავრცელებას პოვებს ამ სისტემების შერეულ მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სამთო პოლიტიკა. თითოეულ ამ სისტემას გააჩნია თავისი უპირატესობები, რომლებიც ხელს უწყობენ სამთო სხვადასხვა სექტორის განვითარებას. თუმცა, საქართველოს სამთო პოლიტიკაში არც-ერთი აღნიშნული სისტემა ან მისი ძირითადი შემადგენელი ელემენტები არ გამოიყენება.

კონცესიური სისტემისგან განსხვავებით, რომელიც მაგალითად საფრანგეთში, ბელგიასა და ჰოლანდიაში მოქმედებს, საქართველოში მინერალურ რესურსებზე ლიცენზიის გაცემის დროს კომპანიის შერჩევა არ ხდება დისკრეციული მიდგომით და შესაბამისად, შესაძლებელია ლიცენზია მიიღოს ისეთმა სამთო კომპანიამ, რომელსაც ამ სფეროში მუშაობის ნაკლები გამოცდილება აქვს; ან ნაკლებად აქვს წინასწარ შესწავლილი საბადო, სადაც უნდა დაიწყოს კვლევითი ან მოპოვებითი სამუშაოები. ამგვარ პირობებში სახელმწიფო, ასევე ნაკლებად არის დაზღვეული, რომ არ მოხდება არაკეთილსინდისიერი ან სახელმწიფო ინტერესებთან კონფლიქტში მყოფი კომპანიის შერჩევა. გერმანიაში, სადაც მინერალური რესურსების მართვის შერეული სისტემა მოქმედებს, მინერალური რესურსების კვლევის ლიცენზიის მოპოვების რამდენიმე კანდიდატის არსებობის შემთხვევაში, შესაბამისი კომპეტენტური სახელმწიფო უწყება უპირატესობას მიანიჭებს იმ კანდიდატს, რომელიც დააკმაყოფილებს ძირითად მოთხოვნებს და ექნება სხვებთან შედარებით ყველაზე უკეთესი სამთო პროგრამა.

მეორეს მხრივ, საქართველოში არსებული მინერალური რესურსების მართვის პოლიტიკა არ არის ორიენტირებული ახალი მინერალური რესურსების აღმოჩენისა და კვლევის ხელშეწყობაზე, რასაც ითვალისწინებს მოთხოვნაზე დამყარებული მართვის სისტემა. როგორც წესი, ქვეყნებში, სადაც სამთო პოლიტიკა განიცდის მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემის მნიშვნელოვანი ელემენტების გავლენას (აშშ, კანადა, ავსტრალია და ახალი ზელანდია), სახელმწიფო მიწებზე “თავისუფალი შეღწევადობის” უფლება (სახელმწიფო მიწებზე უფასოდ შესვლისა და მინერალური რესურსების საძიებო სამუშაოების ჩატარების უფლება) არსებობს, ასევე ხდება სახელმწიფო მიწებზე არსებული მინერალური რესურსები კვლევის ლიცენზიების გაცემა იმ სუბიექტებზე, რომლებიც პირველი აღმოაჩენენ საბადოს ან პირველი გააკეთებენ განაცხადს. სახელმწიფო მართვაში არსებულ მიწებზე თავისუფლად შეღწევადობის პრინციპი, ასევე მოქმედებს შვედეთში, ფინეთსა და დასავლეთ ავსტრალიაში, თუმცა კვლევის ლიცენზიის მიღების უპირატესობით, ამ შემთხვევაში, სარგებლობს ის კანდიდატი, რომელიც პირველი გააკეთებს შესაბამის განაცხადს. ამდენად, მინერალური რესურსების მოთხოვნის სისტემაზე დამყარებული მართვის პოლიტიკა ხელს უწყობს საძიებო და კვლევითი სამუშაოების ჩატარებას, რისი ნაკლებობაც შეინიშნება საქართველოში.

საკუთრების მესამე პრინციპი, რომელიც მიწის მესაკუთრეობას სისტემას ემყარება ხელს უწყობს ამ სფეროში კერძო სექტორის მეტ ჩართულობას. ამ პრინციპის მიხედვით, რომელიც მაგალითად მოქმედებს აშშ.-ში, მინერალური რესურსები, რომლებიც კერძო მიწის საკუთრებაზე აღმოჩნდნენ წარმოადგენენ მიწის მესაკუთრის საკუთრებას. ამ მიწის მესაკუთრეებს შეუძლიათ შესაბამის სახელმწიფო უწყებაში მინერალური რესურსები დაარეგისტრირონ საკუთარ ქონებად, რომელიც მიწისგან განცალკევებით, შეუძლიათ განკარგონ როგორც ნებისმიერი სხვა უძრავი ქონება, რაც გულისხმობს მის გაყიდვას, გაქირავებას, დაგირავებას და გასხვისებას. ასეთი მიდგომა ხელს უწყობს საბაზრო ეკონომიკისა და თავისუფალი კონკურენციის პრინციპების მეტად განვითარებას, როდესაც ფასები რეგულირდება კერძო სუბიექტებს შორის მოლაპარაკების საფუძველზე, მოთხოვნა-მიწოდების შესაბამისად. თუმცა, საქართველოში არც მიწის მესაკუთრეობაზე დაფუძნებული მინერალური რესურსების მართვის სისტემა არ მოქმედებს, რადგან

საქართველოს ტერიტორიაზე დამიებული ნებისმიერი მინერალური რესურსი “წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით წარმოადგენს სახელმწიფოს საკუთრებას.

“წიაღის შესახებ” საქართველოს კანონის მიხედვით, წიაღისეული რესურსები წარმოადგენენ სახელმწიფო საკუთრებას. გამონაკლის წარმოადგენს არაგანახლებადი ბუნებრივი რესურსით (ფიქალის ქვით) სარგებლობა⁹³. არაერთ ქვეყანაში, სადაც მინერალური რესურსები წარმოადგენენ სახელმწიფო საკუთრებას (მაგალითად შვედეთი, პორტუგალია, ფინეთი, გერმანია), ე.წ. იაფი მინერალური რესურსები, როგორცაა ქვიშა, კირქვა, ღორღი და სხვა მცირე მნიშვნელობის მინერალური რესურსები წარმოადგენს მიწის მესაკუთრის საკუთრებას.

იმ ქვეყნებში, სადაც კერძო პირის საკუთრებაში არსებული მიწის ფარგლებში აღმოჩენილი მინერალური რესურსების საბადო სახელმწიფო საკუთრებას წარმოადგენს, მნიშვნელოვანია ამ ტერიტორიაზე შესვლისათვის მიწის მესაკუთრეთა ნებართვა და მათი კომპენსაციის საკითხი; ისევე როგორც სამთო კომპანიისგან ვალდებულების აღება, რათა სამთო სამუშაოების დასრულების შემდგომ მოხდეს მიწის ბუნებრივი საფარველის აღდგენა. მაგალითად, გერმანიის ფედერალური აქტის მიხედვით, გერმანიაში ლიცენზიის მფლობელს სამთო სამუშაოების დაწყებამდე წინასწარ სჭირდება მიწის მესაკუთრის თანხმობა, ასევე მათ უნდა გადაუხადონ მესაკუთრეებს კომპენსაცია მათი ეკონომიკური დანაკარგებისთვის. მიწის მესაკუთრეთა კომპენსაციის საკითხი უფრო მეტად დაკონკრეტებულია შვედეთის კანონმდებლობაში. შვედეთის კანონმდებლობის მიხედვით, მინერალური რესურსების მოპოვების უფლების მქონე სამთო კომპანია ვალდებულია მიწის მესაკუთრეებსა და სახელმწიფოს გადაუხადოს წლიური როიალტები. როიალტები საბადოს მინერალური რესურსების 2 მეათასედი ნაწილის ღირებულების ტოლფასი თანხა უნდა იყოს, რომლის 75% (მთლიანი ღირებულების 0,15%) მიწის მესაკუთრეებმა უნდა მიიღონ, ხოლო 25% (მთლიანი ღირებულების 0,05%) სახელმწიფომ⁹⁴.

საქართველოს კანონში “წიაღის შესახებ” არ არის აღნიშნული იმ მიწის მესაკუთრეთა უფლებები ან კომპენსაციის საკითხი, რომელთა საკუთრებაშიც არსებული მიწის

⁹³ სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე, მუხლი 3

⁹⁴ Sweden's Minerals Strategy (2013). Government Offices of Sweden, გვ.18

ტერიტორიაზე აღმოჩნდა მინერალური რესურსების საბადო. სასარგებლო წიაღისეული მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების მე-7 მუხლის 1 პუნქტის მ ქვეპუნქტში აღნიშნულია, რომ სასარგებლო წიაღისეულის შესწავლა მოპოვების მიზნით ლიცენზიის ფარგლებში კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწაზე სალიცენზიო საქმიანობა უნდა განხორციელდეს მხოლოდ მესაკუთრესთან შეთანხმებით. თუმცა, არაფერი არის აღნიშნული ამ შეთანხმების პირობებზე, მათ შორის მიწის მესაკუთრეებისგან ნებართვის მიღების აუცილებლობაზე, ასევე არაფერია აღნიშნული მათი კომპენსაციის საკითზე. მაგალითად, თუ მიწის მესაკუთრესა/მესაკუთრეებსა და მინერალური რესურსების კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიის მფლობელს შორის არ მოხდება შეთანხმება, რა შედეგი შეიძლება დადგეს: მოხდება ლიცენზიის შეჩერება ან შეწყვეტა, და სახელმწიფოს მოუწევს ლიცენზიის მფლობელი სამთო კომპანიისთვის რაიმე დამატებითი ანაზღაურების გადახდა? თუ მიწის მფლობელს არ აქვს სამთო კომპანიისგან შემოთავაზებული კომპენსაციაზე უარის თქმის უფლება, ვინ და რის მიხედვით განსაზღვრავს ამ კომპენსაციის ოდენობას?

შეიძლება ითქვას, რომ სამთო სექტორში საქართველოს კანონმდებლობა არ შეესაბამება მსოფლიოს განვითარებულ ქვეყნებში მინერალური რესურსების მართვის არსებულ არცერთ სისტემას, და შესაბამისად ვერ იყენებს მათ უპირატესობებს. როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, მინერალური რესურსების კონცესიური სისტემის მქონე ქვეყნებში ეს უპირატესობა ვლინდება სამთო კომპანიის არჩევის დროს დისკრეციული ელემენტის არსებობით; მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემების მქონე ქვეყნებში მინერალური რესურსების ძებნისა და კვლევის სტიმულირებით, რაც გამოიხატება სახელმწიფო მართვაში არსებულ მიწებზე თავისუფლად შეღწევადობის უფლებით, ასევე მინერალური რესურსების პირველ აღმოჩენ სამთო კომპანიაზე (ზოგიერთ, შემთხვევაში განაცხადის გამკეთებელ პირველ კანდიდატზე) კვლევის უფლების გადაცემის უპირატესობის მინიჭებით; ხოლო მიწის საკუთრებაზე დაფუძნებული სისტემის მქონე ქვეყნებში - თავისუფალი კონკურენციისა და საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების განვითარების ხელშეწყობით, როდესაც სახელმწიფოს ჩარევის დონე ძირითად შემოიფარგლება უსაფრთხოების სტანდარტების დადგენითა და გარემოზე ზემოქმედების დონის

კონტროლითა და ზედამხედველობის საკითხებით.

მინერალური რესურსების სექტორში საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების დამკვიდრება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მსოფლიოს სამთო სექტორის მართვის თანამედროვე პოლიტიკაში, იმდენად რამდენადაც განვითარებულ ქვეყნებში შეინიშნება ინვესტორზე ორიენტირებული, გამჭვირვალე და რელევანტური სისტემაზე გადასვლის ტენდენციები. ამგვარად, მინერალური რესურსების კონცესიური სისტემის მეორე ქვეყნებშიც ცდილობენ კანონმდებლობაში შეიტანონ ისეთი ცვლილებები, რაც ერთი მხრივ სახელმწიფოს ნაკლებ ჩარევას და მეორე მხრივ, კონკურენციის ამაღლებას და ინვესტორებისთვის უფრო მიმზიდველ გარემოს შექმნას შეუწყობს ხელს. ამ ყველაფრის ფონზე, საქართველოს სამთო სექტორში ჯერ კიდევ შეინიშნება საბჭოთა კავშირის პერიოდში არსებული მოძველებული მიდგომები.

სამთო სექტორში კონკურენციის ნაკლებობა თვალსაჩინო ხდება სამთო საბადოების ლიცენზიის გაყიდვაზე გამოცხადებულ აუქციონებზე, სადაც უმეტეს შემთხვევაში მხოლოდ ერთი მყიდველი მონაწილეობს. უფრო მეტიც, საქართველოში არსებობს მნიშვნელოვანი საბადოები (მანგანუმის, სპილენძისა და ოქროს), რომლებიც ამ ეტაპზე მხოლოდ ნაწილობრივ არის ათვისებული⁹⁵. ამის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზი, ასევე ინფორმაციის გამჭვირვალობის ნაკლებობა. საქართველოში პოტენციურ საბადოებზე არსებული ყველა გეოლოგიური ინფორმაცია კერძო კომერციულ საკუთრებად ითვლება⁹⁶, რაც საბადოებს ნაკლებად მიმზიდველს ხდის ინვესტორის თვალში. მიუხედავად, იმისა რომ აღნიშნული მუხლი ეწინააღმდეგება “მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის” გამჭვირვალობის პრინციპს.

საქართველოში მინერალური რესურსების მართვის არსებული პოლიტიკა ხელს არ უწყობს ახალი საბადოების აღმოჩენას, ინვესტორების მოზიდვას, კონკურენციის განვითარებას და მიწის მესაკუთრეთა უფლებების დაცვას. ამდენად, საქართველოს სამთო სექტორი ნაკლებად იყენებს თავის პოტენციალს და ვერ ახდენს იმ სარგებლის მიღებას, რასაც უნდა მოჰყვეს ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური განვითარება.

⁹⁵ საპა დ., პეტერსენი ჰ.გ., (2015), გვ.1

⁹⁶ საქართველოს კანონში “წიაღის შესახებ”, 29 მუხლი

საქართველოში შესწავლისა და მოპოვების ლიცენზიების გადასახადებთან ერთად ინვესტორებს უწევთ ორი სახის როიალტის გადახდა, რომელიც წარმოადგენს აბსოლუტურ თანხას მოპოვებული რესურსის ტონაზე: ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლები და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის რეგულირების საფასური. გარდა ამისა სამთო კომპანიებს უწევთ სახელმწიფო გადასახადების გადახდა: მოგების გადასახადი (15%) და დღგ (18%).

თავი 3. მყარი მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების სტანდარტები

3.1 მსოფლიოში არსებული მყარი მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების შეფასებისა და კლასიფიკაციის სტანდარტები

მინერალური რესურსებისა და მარაგების ეროვნული სტანდარტების შექმნის აუცილებლობა აშკარა გახდა საერთაშორისო სკანდალური შემთხვევების შემდეგ, რომელიც გამოწვეული იყო მინერალური რესურსების ზოგიერთი კომპანიის მიერ არაზუსტი ინფორმაციის წარდგენის შედეგად. აღნიშნულის მაგალითია, გასული საუკუნის 70-იანი წლების დასაწყისში ავსტრალიური კომპანია “პოსეიდონის” მიერ წარდგენილი ანგარიშები, სადაც დაფიქსირებული იყო ნიკელის (1960-იან წლების ბოლოს ვიეტნამის ომის გამო ნიკელი მაღალი მოთხოვნით სარგებლობდა) ვითომდა აღმოჩენილი დიდი საბადო. ამ თაღლითობის შედეგად, ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე აღნიშნული კომპანიის ერთი აქციის ფასი 1 აშშ დოლარიდან 280 აშშ დოლარამდე გაიზარდა და კომპანიას მილიონობით დოლარის მოგება მოუტანა⁹⁷. აღსანიშნავია, ასევე კომპანია “ბრი-ექს მინერალზთან” დაკავშირებული სკანდალი 1997 წელს, რომელიც სამთო ისტორიაში ყველაზე დიდ გაყალბებად მოინათლა. “ბრი-ექს მინერალზის” კომპანიამ განაცხადა, რომ ბორნეოში, ინდონეზიაში აღმოაჩინა მსოფლიოში ყველაზე დიდი ოქროს საბადოს მარაგები, რის დამტკიცებასაც ცდილობდა მოპოვებული მონაცემებით, რომელიც შემდგომ გაყალბებული აღმოჩნდა. ამ ფალსიფიკაციის გამოაშკარავების შემდეგ აღმოჩნდა, რომ კომპანიის აქციონერებს დაახლოებით 3 მლრდ. აშშ დოლარის ზარალი მოუტანა⁹⁸.

წლების განმავლობაში მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების კლასიფიკაციის კოდექსები და ანგარიშების შედგენის წესი განვითარდა, რაც დაეყრდნო გეოლოგიური სანდოობის ხარისხსა და სამთო სექტორში ინვესტიციების განხორციელების შესაძლებლობას. ფალსიფიკაციის ზემოთ აღნიშნულმა ფაქტებმა ნათელი გახადეს

⁹⁷ <http://www.rba.gov.au/publications/confs/2003/pdf/simon.pdf>

⁹⁸ <http://www.britannica.com/topic/Bre-X-Minerals-Ltd-Year-In-Review-1997>

მინერალური რესურსების მარეგულირებელი მექანიზმების არაეფექტიანობა, რომელიც გამოიყენებოდა მეოცე საუკუნის პირველ ნახევარში. შესაბამისად, მეოცე საუკუნის მეორე ნახევრიდან გაჩნდა რეფორმირების აუცილებლობა, გამომდინარე ახალი მოთხოვნების, რეგულაციების, ეკონომიკური ფუნქციების, საუკეთესო სამეწარმეო პრაქტიკის, კონკურენციის, საერთაშორისო პრინციპების გათვალისწინებით. შედეგად მინერალური რესურსების სფეროში წამყვანმა ქვეყნებმა შემოიღეს კლასიფიკაციის კოდექსები და ანგარიშების წარდგენის წესი. დღესდღეობით, ამ ქვეყნებში წარმოდგენილი სამთო კომპანიების ჯამური ღირებულება ბირჟებზე მთლიანი ლისტინგში დაშვებული კომპანიების კაპიტალის 80%-ზე მეტს შეადგენს. ამ კოდექსებიდან აღსანიშნავია:

- გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ჩარჩო კლასიფიკაცია (United Nations Framework Classification for Fossil Energy and Mineral Resources);
- ავსტრალიის მინერალური რესურსების საბჭოს (MCA), ავსტრალიის სამთო-მეტალურგიული ინსტიტუტისა (The AusIMM) და ავსტრალიის გეომეცნიერებათა ინსტიტუტის (AIG) ერთიანი საბადო მარაგების კომიტეტის კოდექსი (the JORC Code), რომელიც წარმოადგენს საძიებო სამუშაოების შედეგების, მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების შესახებ ანგარიშების წარდგენის პროფესიულ კოდექსს (ავსტრალიის და ახალი ზელანდიის სტანდარტი);
- კანადის სამთო ინსტიტუტი (Canadian Institute of Mining - CIM) - მინერალური რესურსების და მარაგების CIM-ის სტანდარტი - განმარტებები და გზამკვლევი (2014);
- სამხრეთ აფრიკის სამთო-მეტალურგიული ინსტიტუტი (*South African Mineral Codes (SAMCODE)*) - სამხრეთ აფრიკის კვლევის შედეგების კლასიფიკაციის კოდექსი, მინერალური რესურსები და მარაგები სამხრეთ აფრიკაში (SAMREC 2007);
- ევროპის რეზერვებისა და რესურსების შესახებ ანგარიშების წარდგენის კომიტეტი (PERC asbl) - ძებნა-ძიების შედეგების, მინერალური რესურსების, მინერალური რესურსებისა და რეზერვების შესახებ ანგარიშის წარდგენის ევროპული სტანდარტი (THE PERC REPORTING STANDARD, 2013);
- სამთო-მეტალურგიული და კვლევითი საზოგადოების მინერალური რესურსებისა და რეზერვების კომიტეტი (THE RESOURCES AND RESERVES COMMITTEE OF THE SOCIETY FOR MINING, METALLURGY, AND EXPLORATION, INC.) - ძებნა-ძიების შედეგების,

მინერალური რესურსების, მინერალური რესურსებისა და რეზერვების შესახებ ანგარიშის წარდგენის სტანდარტი (The 2014 SME Guide) (აშშ-ს სტანდარტი).

შემდგომ ეტაპზე საჭირო გახდა ამ კოდექსების უნიფიცირება. ამდენად, საერთაშორისო ინიციატივა მიმართული მინერალური რესურსებისა და საბადო რეზერვების ანგარიშების წარდგენის სტანდარტიზაცია ედო საფუძვლად მეთხუთმეტე საერთაშორისო დონის კონგრესს, რომელიც მოეწყო სამთო-მეტალურგიული ინსტიტუტების საბჭოს (CMMI) ეგიდით 1994 წელს სამხრეთ აფრიკაში. კონგრესის მუშაობის შედეგად დაფუძნდა მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტი (CRIRSCO - Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards), რომელმაც შექმნა საძიებო სამუშაოების შედეგების, მინერალური რესურსებისა და საბადო რეზერვების შესახებ ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო მოდელი (International Reporting Template for Reporting Exploitation Results, Mineral Resources and Mineral Reserves). ამჟამად, აღნიშნული მოდელი გამოიყენება საკონსულტაციოდ ნებისმიერი ქვეყნისთვის, რომელსაც სურს CRIRSCO-ს სტანდარტს ეყრდნობოდეს მისი ანგარიშების წარდგენის კოდექსი.

3.2 მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელი

CRIRSCO-ის საკონსულტაციო მოდელი გამოიყენება საბადოების ძირითადი ასპექტების განსაზღვრისათვის, რომელიც სხვადასხვა ქვეყნის კლასიფიკაციის კოდექსები სისტემებშია ასახული. ამ კოდექსების იმპლემენტაცია ადგილობრივი იურისდიქციების პრეროგატივაა. თუმცა, ბოლო პერიოდში კლასიფიკაციის კოდექსები შევიდა ეროვნული ბირჟების სარეგისტრაციო წესებში, რათა მომხდარიყო საჯარო სამთო და ენერგეტიკულ სფეროებში მოღვაწე კომპანიების მიერ მინერალური რესურსებისა და მარაგების შესახებ ანგარიშის წარმოდგენა. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა, რომელიც წაყენებული აქვთ მინერალური რესურსებისა და მარაგების მფლობელ კომპანიებს, რომლებსაც გამოაქვთ ბირჟებზე საკუთარი აქტივები გასაყიდად, არის კომპეტენტური პირის მიერ მომზადებული ანგარიში. მაგალითად, სამთო კომპანიის მიერ აქციები ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე განსათავსებლად (Australian Securities Exchange - ASX) საჭიროა, რომ კომპეტენტურმა პირმა მოამზადოს ანგარიში, შედგენილი JORC-ის კოდექსის მიხედვით.

CRIRSCO-ს საკონსულტაციო მოდელის გამოყენებისა და ფუნქციონირების წარმართველი მთავარი პრინციპებია გამჭვირვალობა, რელევანტურობა, კომპეტენტურობა.

- გამჭვირვალობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიშში მკითხველმა მიიღოს საკმარისი რაოდენობის ნათელი და არაორაზროვანი ინფორმაცია, რაც მას საშუალებას მისცემს გაიგოს ანგარიში და არ იქნეს შეცდომაში შეყვანილი მასში მოყვანილი ინფორმაციის ან არსებითი ინფორმაციის არ ქონით, რომელიც ცნობილია კომპეტენტური პირისთვის;
- რელევანტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიშში შეიცავდეს ინვესტორებისათვის და მათი მრჩეველებისათვის საჭირო მთელ არსებით და რელევანტურ ინფორმაციას, რაც მათ საშუალებას მისცემთ გამოიტანონ გააზრებული და რაციონალური დასკვნები ძებნა-ძიების შედეგებზე, მინერალური

რესურსებისა და საბადო რეზერვების თაობაზე;

- კომპეტენტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიში ეფუძნებოდეს შრომას, შექმნილს შესაფერისი კვალიფიკაციის და გამოცდილების მქონე პირების მიერ, რომლებიც შეზღუდულნი არიან პროფესიული ეთიკის კოდექსით (კომპეტენტური პირი).

მინერალური რესურსებისა და მარაგების კლასიფიკაციის სქემა და ანგარიშისთვის წარსადგენი ძირითადი მასალა უნდა მოამზადოს კომპეტენტურმა პირმა. კომპეტენტური პირში იგულისხმება სამთო წარმოების პროფესიონალი, რომელიც გაწევრიანებულია აღიარებულ პროფესიულ ორგანიზაციაში. კომპეტენტურ პირს უნდა გააჩნდეს მინიმუმ 5 წლიანი რელევანტური გამოცდილება სამთო კვლევების, პროექტების შეფასების, საბადოს განვითარებისა და ოპერაციების კუთხით. კომპეტენტური პირი ინფორმირებული უნდა იყოს საბადოსთან დაკავშირებული ტექნიკური ინფორმაციის შესახებ, რომელიც ეხება საბადოს კვლევებს, სინჯების ადეკვატურობას, შეუსაბამოებებს და შეზღუდვებს, პროცედურულ გეგმებს, საბადოში მინერალების შემცველობის რაოდენობის, ხარისხის, რწმენის ხარისხის, კატეგორიზაციის და ეკონომიკურ სტატუსს (წინასაპროექტო კვლევა, მიზანშეწონილობის ტექნიკურ-ეკონომიკური ანალიზი). საბოლოო, ჯამში კომპეტენტური პირი არის პასუხისმგებელი პირი ამ კვლევების სიზუსტესა და სრულფასოვნებაზე.

მინერალური რესურსების ადგილწარმოშობა შეიძლება განიმარტოს როგორც საბადო, რომელსაც გააჩნია დამახასიათებელი ეკონომიკური ღირებულები და რწმენის ხარისხის შესაბამისად შეიძლება მოთავსდეს ქვემოთ მოცემული კატეგორიებიდან ერთ-ერთში⁹⁹:

- პროგნოზული რესურსები (Inferred Resources) - განისაზღვრება მოცულობით, ხარისხით და მინერალების შემცველობით. ის ფასდება რწმენის დაბალი ხარისხით, რადგან არ არსებობს საკმარისი გეოლოგიური მონაცემები რესურსის უწყვეტობის დასადასტურებლად;
- მითითებული რესურსები (Indicated Resources) - განისაზღვრება მოცულობით,

⁹⁹ CRIRSCO (2013), გვ.12

სიმჭიდროვით, ფორმით, ფიზიკური მახასიათებლებით, ხარისხით და მინერალების შემცველობით. ის შეიძლება შეფასდეს რწმენის საშუალო ხარისხის მქონედ, რადგან მონაცემები არასაკმარისია, რათა დადასტურდეს რესურსის უწყვეტობა, მაგრამ საკმარისია იქ, სადაც შეიძლება ვარაუდი მინერალიზაციის უწყვეტობის შესახებ;

- გაზომვადი რესურსები (Measured Resources) - განისაზღვრება მოცულობით, სიმჭიდროვით, ფორმით, ფიზიკური მახასიათებლებით, ხარისხით და მინერალების შემცველობით. ის შეიძლება შეფასდეს რწმენის მაღალი ხარისხით, რადგან არსებობს საკმარისი ხელმისაწვდომი მონაცემები, რომლებიც ადასტურებენ მინერალიზაციის უწყვეტობას.

პროგნოზული რესურსები ასახავს სიტუაციას, როდესაც მინერალების კონცენტრაცია ან წარმოშობა განსაზღვრულია, ასევე ჩატარებულია შეზღუდული რაოდენობით გაზომვითი სამუშაოები და აღებულია სინჯები. თუმცა, მონაცემები არასაკმარისია, რათა მოხდეს გეოლოგიური ან ხარისხის უწყვეტობის სანდოობის განსაზღვრა. ჩვეულებრივ, კვლევების გაგრძელებასთან ერთად მოსალოდნელია, რომ პროგნოზული რესურსების კატეგორიის განახლება მოხდება მითითებულ რესურსების კატეგორიაზე, მაგრამ ასეთი განახლება ყოველთვის არ ხდება, გამომდინარე პროგნოზული რესურსების გაურკვეველი ხასიათისგან. პროგნოზული რესურსების დროს რწმენის ხარისხი არასაკმარისია, რათა მოხდეს ტექნიკურ-ეკონომიკური პარამეტრების საფუძველზე დეტალური დაგეგმვა. ამ მიზეზიდან გამომდინარე პროგნოზულ რესურსებსა და საბადო მარაგებს შორის არ არსებობს პირდაპირი კავშირი.

მითითებული რესურსების შემთხვევაში გეოლოგიური მტკიცებულება გამომდინარეობს ადეკვატურად დეტალური და სანდო კვლევების, სინჯების და შემოწმების საფუძველზე, რაც საკმარისია გეოლოგიური და ხარისხის უწყვეტობის სავარაუდოდ. მითითებული რესურსებს გააჩნიათ რწმენის დაბალი ხარისხი გაზომვად რესურსებთან შედარებით და მისი გადაყვანა შეიძლება მოხდეს მხოლოდ სავარაუდო მარაგებად. მინერალიზაციის კლასიფიკაცია მითითებული რესურსად შეიძლება მოხდეს, როდესაც მონაცემების ბუნება, ხარისხი, რაოდენობა და განაწილება იძლევა საშუალებას გეოლოგიური მოცემულობის და მინერალიზაციის უწყვეტობის სანდოობის სავარაუდოდ.

სანდოობის დონე კი საკმარისია საბადოსთან მიმართებაში ტექნიკურ-ეკონომიკური პარამეტრების გამოსაყენებლად და ეკონომიკური ეფექტიანობის შესაფასებლად.

გაზომვადი რესურსების შემთხვევაში გეოლოგიური მტკიცებულება ეფუძნება სანდო კვლევებს, სინჯებსა და შემოწმებას, რაც ადასტურებს გეოლოგიურ და ხარისხის უწყვეტობას. გაზომვადი მინერალური რესურსს გააჩნია რწმენის უფრო მაღალი ხარისხი ვიდრე მითითებულ და პროგნოზულ რესურსებს. გაზომვადი რესურსების გადაყვანა შეიძლება დადასტურებული ან შესაძლო მარაგების კატეგორიაში. მინერალიზაციის კლასიფიკაცია გაზომვად რესურსად შეიძლება მოხდეს, როდესაც მონაცემების ბუნება, ხარისხი, რაოდენობა და განაწილება არ იძლევა გონივრული ეჭვის საფუძველს. მინერალური რესურსის კატეგორიას ადგენს კომპეტენტური პირი. მინერალიზაციის მოცულობის და ხარისხის განსაზღვრა შესაძლებელია მცირე ცდომილებით და შეფასებიდან მცირე გადახრა ვერ შეცვლის მისი ეკონომიკური პოტენციალის რელევანტურობას. აღნიშნული კატეგორია იძლევა რწმენის მაღალ ხარისხსა და საბადო მინერალური რესურსების გეოლოგიურ გაგებას.

მნიშვნელოვანია განისაზღვროს გააჩნია თუ არა რესურსის საბოლოო მოპოვებას ეკონომიკური სარგებლიანობის პერსპექტივები, რათა მოხდეს დაბალხარისხიანი მინერალიზაციის მქონე სასარგებლო წიაღისეულის გამორიცხვა. ამგვარად, არსებობს მინიმალური ხარისხიანობის დონე, რომლის ქვემოთაც წიაღისეულის მოპოვება არ იქნება ეკონომიკურად გამართლებული.

კომპანიებმა შეიძლება განაცხადი გააკეთონ მინერალური რესურსების ზომის და ტიპის შესასწავლად. თუმცა, კვლევის ობიექტების შესახებ წარმოდგენილი ინფორმაცია არ უნდა იძლეოდეს არასწორი ინტერპრეტაციების საშუალებას რესურსებისა და მარაგების შეფასების საკითხში.

მინერალური მარაგები წარმოადგენს გაზომვადი ან მითითებული რესურსების ეკონომიკურად მოპოვებად ნაწილს. მინერალური რესურსების მოპოვების პროცესში მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ზედმეტი ქანები და გაუთვალისწინებელი ხარჯების არსებობა. სათანადო შეფასებისთვის საჭიროა მინიმუმ მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევის ჩატარება (Pre-Feasibility Study), სადაც გათვალისწინებული იქნება

სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვებითი, სამთო-მეტალურგიულ, ეკონომიკურ, მარკეტინგულ, საკანონმდებლო, გარემოსდაცვით, სოციალურ, სახელმწიფოებრივ და სხვა ცვლად ფაქტორებს. ამ კვლევებმა აჩვენეს, რომ შესაძლებელია მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარების დროის მიახლოებით განსაზღვრა. აქედან გამომდინარე ჩნდება უფრო მკაცრი ჩარჩოები სასარგებლო წიაღისეულის ეკონომიკური მოპოვების ხანგრძლივობის შესახებ.

მინერალური მარაგები იყოფა ორ კატეგორიად (დანართი 5)¹⁰⁰:

- სავარაუდო მარაგები (Probable) - მითითებული რესურსების ეკონომიკურად მოპოვებადი ნაწილია ან ზოგიერთ შემთხვევაში გაზომვადი მინერალური რესურსი (რწმენის ხარისხი შეესაბამება მითითებულ კატეგორიებს) აქვე უნდა იყოს ჩართული დეკონცენტრირებული რესურსები და ნებართვები გარკვეული დანაკარგების არსებობაზე, რაც მოპოვებით სამუშაოებს გაამართლებს;
- დადასტურებული მარაგები (Proved) - გაზომვადი მინერალური რესურსების ეკონომიკურად მოპოვებადი ნაწილი (რწმენის ხარისხი შეესაბამება მითითებულ კატეგორიებს). დადასტურებული მარაგები გეოლოგიური უწყვეტობის თვალსაზრისით რწმენის ყველაზე მაღალი ხარისხით გამოირჩევა. თუმცა, მინერალიზაციის და სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით შეიძლება ითქვას, რომ საბადოს ზოგიერთ უბანში დადასტურებული მარაგები არამიღწევადია.

მარაგების შეფასების მიზნებიდან გამომდინარე სასურველია სავარაუდო ან დადასტურებული მარაგების გამოყენება, მაგრამ რესურსების წყარო შეიძლება შეიცავდეს მნიშვნელოვან ღირებულებას კომპანიისთვის. ბირჟაზე დარეგისტრირებულ ბევრ კომპანიას, რომლებიც ფლობენ მხოლოდ რესურსებს, შეიძლება გააჩნდეთ მნიშვნელოვანი საბაზრო ღირებულება გამომდინარე იქიდან, რომ რესურსები დროთა განმავლობაში შეიძლება გადაიქცეს მარაგებად და საბოლოო ჯამში გახდეს მოპოვებადი. სირთულე, რომელიც დგას ინვესტორის ან შემფასებლის წინაშე არის ის თუ რესურსის რა პროპორცია გადაიქცევა მარაგად და რა დამატებითი რესურსები შეიძლება გამოჩნდეს წიაღის

¹⁰⁰ CRIRSCO (2013), გვ.17

შესწავლის გაგრძელების შედეგად.

ბირჟაზე დარეგისტრირებულ კომპანიებს მოეთხოვებათ თავიანთი მარაგების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება კლასიფიკაციის სტანდარტების შესაბამისად. კომპანიის ანგარიშებში ნათლად და დეტალურად უნდა იყოს ნაჩვენები სხვადასხვა კატეგორიის რესურსებისა და მარაგების შესახებ დეტალები, რათა თავიდან იქნას სხვადასხვა კატეგორიებს შორის აღრევა. ინვესტორები უნდა დარწმუნდნენ, რომ მათ სრულად ესმით კომპანიის რესურსებისა და, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, მათი მარაგების ანგარიშების წარდგენის ფორმები.

მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ მარაგად განიხილება მინერალური რესურსების მხოლოდ ის რაოდენობა, რომელიც სამთო პროექტში აღნიშნული მაღაროს კონტურში მდებარეობს და რომლის მოპოვება ნავარაუდევია სამთო პროექტით. დედამიწის ქერქში არსებული სასარგებლო წიაღისეულის სხეულის მასა წარმოადგენს რესურსს, ხოლო მასში გავრცელებული სასარგებლო კომპონენტის რაოდენობა - ინვენტარს (Inventory).

აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოში არც ერთი სამთო კომპანია სამთო პროექტებში და მაღაროების მშენებლობაში არ აბანდებს საკუთარ კაპიტალს. ინვესტიციები ძირითადად ხორციელდება ფასიანი ქაღალდების პირველადი განთავსება (Initial Public Offer - IPO), ობლიგაციების, ან კიდევ იაფი საბანკო კრედიტების მობილიზაციის გზით. ასეთი საერთაშორისო სახსრების მოძიებაში (Fund Raising) ქართული კომპანიები ვერ ღებულობენ მონაწილეობას. სამთო კომპანიების ფასიანი ქაღალდების პირველადი ემისიის უფლებას, ფასიანი ქაღალდების პაკეტების მოცულობასა და აქციების ნომინალურ ღირებულებას კომპანიებს უდგენს საერთაშორისო ბირჟები. მცირე და საშუალო სამთო კომპანიებისთვის არსებობს ლონდონის ფასიანი ქაღალდების ალტერნატიული ბირჟა (Alternative Investment Market - AIM), სადაც ეს კომპანიები უნდა იყვნენ რეგისტრირებულნი. ასეთი რეგისტრაციის გარეშე იაფი საერთაშორისო საბანკო კრედიტების მოძიება შეუძლებელია.

3.3 მყარი მინერალური რესურსების შეფასების სტანდარტები და კლასიფიკაცია რუსეთში

რუსეთში არსებული მინერალური რესურსებისა და მარაგების კლასიფიკაცია პრაქტიკულად არ შეცვლილა გეგმიური ეკონომიკის შემდგომ. ერთადერთი წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს ის, რომ 2011 წელს რუსეთი მიღებულ იქნა მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) წევრ ქვეყნად. შედეგად, CRIRSCO საბადო ანგარიშების წარდგენის სარეკომენდაციო ჩარჩოს მიხედვით შეიქმნა რუსეთის საბადო მარაგებისა და რესურსების კოდექსი (NAEN Code).

მიუხედავად იმისა, რომ NAEN კოდექსი აღიარა საერთაშორისო საზოგადოებამ, ის რუსეთში ნაკლებად მოთხოვნილია, რადგან აღნიშნული კოდექსის მიხედვით სახელმწიფო ექსპერტიზას უპირატესობა ენიჭება დამოუკიდებელ ექსპერტიზასთან შედარებით. NAEN-ის კოდექსის თავდაპირველად საჭიროა სახელმწიფო ექსპერტიზის გავლა და მხოლოდ ამის შემდეგ საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებული დამოუკიდებელი ექსპერტიზის. ამდენად, ალბათ, იგულისხმება რომ ეს ორი შეფასება ერთმანეთს დაემთხვევა, მაგრამ რეალობა ამის საწინააღმდეგოს მიაჩნის. ამის მაგალითია, რუსეთში არსებული ერთ-ერთი წამყვანი ოქროსმოპოვებელი კომპანიის შემთხვევა, როდესაც სახელმწიფო ბალანსზე ასახული კომპანიის აქტივები ორჯერ მეტი აღმოჩნდა დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ შეფასებულზე¹⁰¹.

რუსეთის სასარგებლო წიაღისეული მარაგების სახელმწიფო კომისიის (государственной запасов полезных ископаемых - ГКЗ) სტანდარტების მიხედვით საბადო მარაგების შეფასება უნდა განხორციელდეს მექანიკურ პოლიგოლარული მეთოდით (ორ განზომილებიანი), რაც ტრადიციული დათვლის მექანიზმებს ემყარება, მაშინ როდესაც CRIRSCO -ს სტანდარტი ბლოკებად მოდელირებას (სამ განზომილებიან) ეფუძნება, რომელიც

¹⁰¹ Соболев А.О. (2013), Геологический аудит по международным стандартам и проблемы горно-геологической отрасли в России - <https://zolotodb.ru/article/10971>

კომპიუტერული პროგრამის მეშვეობით კეთდება. ეს უკანასკნელი მეთოდი გამოიყენება ფაქტიურად მთელს მსოფლიოში, თუ არ ჩავთვლით რუსეთსა და საბჭოთა კავშირის ზოგიერთ ყოფილ ქვეყანას. სამ განზომილებიანი მოდელირება იძლევა საშუალებას მოხდეს რესურსის გამოყოფა ქანებისგან და საბადოს მარაგების, ანუ საბადოს ეკონომიკურად რელევანტური ნაწილის დათვლას, რომელიც მიიღება საბადოს განვითარების, ეკოლოგიური, ეკონომიკური და სხვა ცვლადი ფაქტორებზე დანახარჯების გათვალისწინებით.

შეიძლება ითქვას, რომ მთელი მსოფლიოს მასშტაბით რუსეთში ყველაზე რთული ადმინისტრაციული ბარიერებია მინერალური რესურსების მომპოვებელი კომპანიებისთვის, რომელმაც ექვსი ექსპერტიზა უნდა გაიაროს და ამისთვის მინიმუმ ორი წლით მეტი დრო დაკარგოს ვიდრე ეს ხდება საზღვარგარეთ.

ზემოაღნიშნულიდან, გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ რუსეთში არსებული სახელმწიფო სტანდარტები, კლასიფიკაცია და სასარგებლო წიაღისეულის კანონი წარმოადგენს საბჭოთა მემკვიდრეობის ნაწილს, რომელიც არ შეესაბამება თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკის მიდგომებს და გაუგებარია უცხოელი ინვესტორისთვის.

3.4 მყარი მინერალური რესურსების შეფასების სტანდარტები და კლასიფიკაცია საქართველოში

საქართველოს გარემოს ეროვნული სააგენტოს უფროსის ბრძანების მიხედვით სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ, აღნიშნულია საქართველოში მოქმედი მინერალური რესურსების კლასიფიკაცია, რომელიც საბჭოთა კავშირის სისტემიდან შემორჩენილი მექანიზმია, სადაც მარაგები სანდოობის მიხედვით იყოფა A, B, C₁, C₂ და P (P₁, P₂, P₃) კატეგორიებად¹⁰²:

- A კატეგორიის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი – დეტალურად დაძიებული, ასათვისებლად სრულყოფილად მომზადებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი, რომლის კოეფიციენტი შეადგენს 1-ს;
- B კატეგორიის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი – სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი, რომლის განლაგების პირობების ძირითადი მახასიათებლები შესწავლილია და მისი კოეფიციენტი შეადგენს 0,95-ს;
- C₁ კატეგორიის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი – სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი, რომლის განლაგების პირობები, ფორმა, აღნაგობა და ა.შ. განსაზღვრულია მიახლოებით და მისი კოეფიციენტი შეადგენს 0,7-ს;
- C₂ კატეგორიის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი – წინასწარ შეფასებული სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი, რომლის კონტური პირობითად გადის გეოლოგიურად ხელსაყრელი სტრუქტურების ან სამთო ქანების კომპლექსების უბნებზე და მისი კოეფიციენტი შეადგენს 0,6-ს;
- P კატეგორიის სასარგებლო წიაღისეულის მარაგი – სასარგებლო წიაღისეულის პროგნოზული რესურსები დასაბუთებულობის დონის (P₁, P₂, P₃) მიხედვით.

როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული დასავლური მარაგების და რესურსების

¹⁰² სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ (ბრძანება №1/ნ, 2017 წლის 20 მარტი)

კლასიფიკაციების მიხედვით, მინერალური რესურსები იყოფა - გაზომილ, მითითებულ და პროგნოზულ რესურსებად, ხოლო მარაგები - დადასტურებულ და სავარაუდო მარაგებად. ამდენად, საქართველოს მინერალური რესურსებისა და რეზერვების კლასიფიკაცია, რომელიც საბჭოთა კავშირის დროინდელი სქემაა, არ არის ადეკვატური საერთაშორისო კლასიფიკაციის ნორმებისგან, და არ აძლევს საშუალებას სამთო კომპანიებს მოხვდნენ საფონდო ბირჟებზე.

საერთაშორისო სტანდარტები რესურსების დათვლის აბსოლუტურად განსხვავებულ მეთოდიკაზეა დაფუძნებული, განსხვავებით საქართველოში დამკვიდრებული მეთოდიკისგან. შესაბამისად, მინერალიზებული სხეულის მთლიანი სამგანზომილებიანი სივრცე იყოფა ელემენტარული ბლოკების სერიად. თითოეული ბლოკის მოცულობა დაახლოებით პროექტით გათვალისწინებული მაღაროს დღიური მწარმოებლურობის ტოლია. თითოეულ ბლოკში ითვლება ამოღებადი მინერალური კომპონენტის რაოდენობა. თუ მისი სარეალიზაციო ფასი ბლოკის დამუშავების, გამდიდრებისა და ნედლეულის რეალიზაციის თვითღირებულებას აღემატება, ბლოკი არაეკონომიკურად ჩაითვლება, სხვა შემთხვევაში - შემცველ ქანად. რასაკვირველია, საბადოს კონტურში მრავალი ასეული ათასი ასეთი ბლოკი არსებობს და რესურსების შეფასება კომპიუტერული სისტემების გამოყენებით ხდება¹⁰³.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ სასარგებლო წიაღისეულის (ნამარხის) ცნება საბჭოთა კავშირის პერიოდში რესურსებს ვიწროდ განიხილავდა და მხოლოდ პირველად ნედლეულს გამოხატავდა, რომელიც გამოიყენებოდა სტრატეგიული ან ადგილობრივი მნიშვნელობის მრეწველობის დარგებისთვის - “დედამიწის ქერქში არსებული არაორგანული და ორგანული მინერალური წარმონაქმნები, რომლებსაც იყენებენ სახალხო მეურნეობაში¹⁰⁴”. დღეისათვის, აღნიშნული მიდგომა მოძველებულია და მის ნაცვლად დასავლეთის ქვეყნებში, მინერალური რესურსის ცნებაა მიღებული, რომელიც უფრო ფართო ცნებაა და გამოიყენება საერთაშორისო ვაჭრობაში. მინერალური რესურსი წარმოადგენს უძრავი მატერიალური ქონების ფორმას, რომლის ყიდვა/გაყიდვა, გასხვისება, გაქირავება, ან მემკვიდრეობით გადაცემა შეიძლება.

¹⁰³ TVALCHRELIDZE A., SILAGADZE A. (2011) გვ.142

¹⁰⁴ ქართული საბჭოთა ენციკლოპედია, ტომი 9. სასარგებლო წიაღისეული, გვ.117

“დღეისათვის, საქართველოში არ არსებობს სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების გამოთვლის ანგარიშის შედგენის წესი და ეროვნული ინსტრუქცია”¹⁰⁵, ხოლო მინერალური რესურსების კლასიფიკაცია ეყრდნობა მოძველებულ, საბჭოთა კავშირის დროინდელ კატეგორიებს. ამდენად, უცხოელი ინვესტორებისათვის გაუგებარია კლასიფიკაციის კატეგორიები და სტანდარტები, რომლებსაც იყენებენ ქართული კომპანიები. ამას ისიც ართულებს, რომ არ არსებობს ანგარიშების შედგენის წესი, რომელიც აუცილებელ პირობას წარმოადგენს საზღვარგარეთის ქვეყნებში და რომელსაც აქვს კოდექსის სახე. მაგალითად, ავსტრალიაში არსებობს ერთიანი საბადო მარაგების კომიტეტის კოდექსი (the JORC Code), რომლის მიხედვითაც კომპანიებს ევალებათ მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების კლასიფიკაცია და ანგარიშების წარდგენა, რომელიც აუცილებელ პირობას წარმოადგენს ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე (Australian Stock Exchange - ASX) დასაშვებად.

2013 წელს ქართულ კომპანია “არემჯი გრუფს” Rich Metals Group (სააქციო საზოგადოება “მადნეულის” და შპს „კვარციტის“ ახალი სახელწოდება), რომელიც ბოლნისის რაიონში სპილენძისა (JSC RMG Copper და ოქროს (LTD RMG Gold) სამთო მოპოვებითი სამუშაოებით არის დაკავებული, სალიცენზიო პირობებში საქართველოს ბუნებრივი რესურსების სააგენტომ სწორედ JORC-ის კოდექსის სტანდარტებით მოსთხოვა ძვირფასი მეტალების მარაგების ანგარიშის წარდგენა. ამ ანგარიშების შედგენა კომპანიამ საერთაშორისოდ აღიარებულ აუდიტორულ-საკონსულტაციო ფირმას Wardell Armstrong-ს დაუკვეთა. შედეგად, კომპანიას, რომელიც საბჭოური GKZ (მარაგების დათვლის რუსული სისტემა) კლასიფიკაციის მიხედვით ახდენდა მინერალური რესურსებისა და მარაგების დათვლასა და შეფასებას, მოუწია დამატებითი ხარჯების გაწევა. ეს მეტყველებს საქართველოს შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოების ორმაგ სტანდარტებზე და ქვეყანაში ერთიანი მარაგების შედგენის წესის არქონის გამო არსებულ სირთულეებზე.

ამგვარად, მინერალური რესურსებისადმი მსოფლიოში გამოიყენება თანამედროვე მაკროეკონომიკური მიდგომა, რასაც ფეხი უნდა აუწყოს საქართველოს კანონმდებლობამ და პირველ რიგში მოხდეს სასარგებლო წიაღისეული რესურსის ცნების ჩანაცვლება მინერალური რესურსების ცნებით.

¹⁰⁵ საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო, ანგარიში 2013-2014, გვ.26

იმისათვის, რომ საქართველოს მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების აღქმა და მიმზიდველობა გაიზარდოს უცხოელი ინვესტორებისათვის საჭიროა შეიქმნას ქართული სტანდარტი/კოდექსი, რომელიც დაეფუძნება CRIRSCO-ს (the Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards), მინერალური მარაგების საერთაშორისო ანგარიშების წარდგენის სტანდარტს. ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტი (CRIRSCO) ეფუძნება გამჭვირვალობის, რელევანტურობისა და კომპეტენტურობის პრინციპებს. აღნიშნული სტანდარტის პრინციპებსა და კლასიფიკაციის წესის მიხედვითაა შედგენილი სამთო სექტორში მსოფლიოს წამყვანი ქვეყნების მინერალური რესურსების კოდექსები, მათ შორის ავსტრალიაში (JORC), კანადაში (CIM), ევროპაში (PERC), სამხრეთ აფრიკა (SAMREC), აშშ (SME) და სხვა.

ამდენად, საქართველოს ანგარიშის წარდგენის სტანდარტის შექმნა, რომელიც დაეფუძნება CRIRSCO-ს საკონსულტაციო მოდელს, შესაძლებლობას მოგვცემს დავნერგოთ საერთაშორისო სტანდარტები და კატეგორიები, რომელიც გასაგები იქნება უცხოელი ინვესტორისთვის და ქართული კომპანიების საერთაშორისო ბირჟებზე გასვლის შესაძლებლობას შეუწყობს ხელს. შესაბამისად, საქართველოს მინერალური რესურსების მართვის პოლიტიკა განახლებას საჭიროებს, რათა მოხდეს ქართული სამთო კომპანიებისა და ზოგადად, ამ სექტორის ინტეგრაცია საერთაშორისო ვაჭრობაში.

თავი 4. მყარი მინერალური რესურსების განთავსება საერთაშორისო ბირჟებზე და საინვესტიციო გარემო

4.1 საერთაშორისო საფონდო ბირჟების მნიშვნელობა სამთო კომპანიებისთვის

სამთო კომპანიებს ესაჭიროებათ კაპიტალი რათა დააფინანსონ კვლევითი საქმიანობა და საბადოს განვითარება. ისტორიულად, სამთო საქმიანობის დაფინანსების მთავარ წყაროდ საფონდო ბირჟები წარმოადგენენ.

2008-2009 წლის ფინანსურ კრიზისის პერიოდში საფონდო ბირჟებზე ფასების მკვეთრი დაცემა მოხდა, რაც აისახა ასევე სამთო კომპანიების ფასიანი ქაღალდებზეც. 2012 წელს მსოფლიო ეკონომიკური არასტაბილურობამ სამთო სექტორში გამოიწვია ინვესტორების მოთხოვნების გამკაცრება. სამთო კომპანიების კაპიტალიზაციის განაკვეთმა განიცადა მკვეთრი ვარდნა, რომელმაც ყველაზე დაბალ ნიშნულს 2015 წელს მიაღწია. თუმცა, ბოლო 10 წლის განმავლობაში, 2008 და 2013-2015 წლებში საფონდო ბირჟებზე წამყვანი სამთო კომპანიების ფასიანი ქაღალდებზე მოთხოვნის მკვეთრი ვარდნის მიუხედავად, მათ ფასიანი ქაღალდებზე მოთხოვნის საერთო ზრდის ტენდენცია შენარჩუნებულია (დანართი 6)¹⁰⁶.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მონაცემებით, შემდგომი ხუთი წლის განმავლობაში, მსოფლიოში მზარდი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების მთლიანი რეალური მშპ-ს წლიური მაჩვენებელი დაახლ. 5%-მდე გაიზრდება, ასევე მოხდება ინფრასტრუქტურული პროექტების მატება¹⁰⁷. ამდენად, ამ პირობებში, მოსალოდნელია რომ მოთხოვნა მინერალურ რესურსებზე კიდევ უფრო გაიზრდება და შესაბამისად, გაიზრდება მოთხოვნა სამთო კომპანიების ფასიანი ქაღალდებზეც.

დღესდღეობით, დაახლ. 7400 სამთო კომპანიას 7,7 მლრდ. აშშ. დოლარის ღირებულის ფასიანი ქაღალდები საჯაროდ განთავსებული აქვს მსოფლიოს 35 საფონდო

¹⁰⁶ Mine 2018. Pwc 2018. გვ.7

¹⁰⁷ IMF website - https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

ბირჟაზე¹⁰⁸. აქედან, წამყვანი 40 სამთო კომპანიის ბაზრის კაპიტალიზაციამ 2017 წელს, წინა წელთან შედარებით დაახლოებით 200 მლრდ. აშშ. დოლარით მოიმატა (30%) და 926 მლრდ. აშშ. დოლარი შეადგინა¹⁰⁹. ეს მსხვილი კომპანიები მიმართავენ მსხვილ საფონდო ბირჟებს, მათ შორის ავსტრალიის, ლონდონის, ჰონგ-კონგისა და ტორონტოს ბირჟებს, სადაც მაღალი სამთო კომპანიებისადმი მაღალი მოთხოვნები დაწესებული - კაპიტალზე, ფინანსური ანგარიშების წარმოებაზე და სხვა ფინანსური კატეგორიების მიმართ. თუმცა, ახალ შექმნილ, მცირე ან საშუალო სამთო კომპანიებს შეუძლიათ მიმართონ ლონდონის, ავსტრალიის და ტორონტოს მცირე საერთაშორისო ბირჟებს, სადაც ლისტინგში დაშვების წინაპირობები შედარებით მარტივი დასაკმაყოფილებელია.

საფონდო ბირჟებზე ფასიანი ქაღალდების გამოშვება სამთო კომპანიებისთვის ლიკვიდურ კაპიტალის მოზიდვის ეფექტიან წყაროს წარმოადგენს. აქციების გამოშვების შემთხვევაში, ნაკლები რისკის ფასად სამთო კომპანიები ღებულობენ საბადოების დამუშავებისა და განვითარებისთვის საჭირო თანხებს, რომლებიც ნაკლებად შეზღუდავს მათ საქმიანობას.

აღსანიშნავია, რომ 2012-2013 წლებში, სამთო წარმოებისთვის მოზიდული კაპიტალის რაოდენობაში გაიზარდა სასესხო ვალდებულებებიდან მოზიდული თანხების წილი, მათ შორის ობლიგაციებიდან მოზიდული სახსრების; ასევე, გაიზარდა სხვა არატრადიციული დაფინანსების წყაროებიდან მოზიდული კაპიტალის რაოდენობის წილიც. კერძოდ, 2012 წელს ამ სექტორში მთლიანი ფინანსების 80% შეადგენდა სამთო კომპანიების სესხი.

სამთო კომპანიებს ამოდრავებთ მოგების მიღების სურვილი, მაგრამ გადაწყვეტილების მიღების დროს, თუ რომელი ქვეყნის მინერალური რესურსების საბადოებში დააბანდონ თავიანთი ინვესტიციები, ისინი ითვალისწინებენ მრავალ ფაქტორს, მათ შორის გეოლოგიურ, პოლიტიკურ, ფინანსურ, ფისკალურ, ოპერაციულ (საკუთრების უფლებების გადაცემის შესაძლებლობა და პირობები; ინვესტორის მიერ კონტროლირებადი სამთო საქმიანობის მენეჯმენტი), სოციალურ და გარემოსდაცვით ფაქტორებს, ასევე ქვეყანაში არსებულ სამთო რეგულაციებსა და ინვესტიციების

¹⁰⁸ Revenue Watch Institute - <http://data.resourcegovernance.org/listings/>

¹⁰⁹ Mine 2018. Pwc 2018, გვ.26

შემოსვლის ხელშეწყობას¹¹⁰ (დანართი 7).

ამ კრიტერიუმებიდან, ჩანს რომ კომპანიის საინვესტიციო გადაწყვეტილებების მიღების კრიტერიუმებზე გამაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს სტაბილურობის, საგადასახადო განაკვეთების და საკუთრების საკითხებს. კერძოდ, კომპანია დაინტერესებულია ფისკალური პოლიტიკის, მინერალური რესურსების პოლიტიკის და ზოგადად ქვეყნის სტაბილურობით; ასევე, საგადასახადო პოლიტიკის და ტვირთის წინასწარ განსაზღვრის შესაძლებლობით; და რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია მინერალურ რესურსებზე მისი საკუთრების უფლების ქონით, რომლის გაყიდვის ან გადაცემის უფლებაც ექნება კომპანიას; სამთო კომპანიებისთვის, ასევე მნიშვნელოვანია მინერალური რესურსების თანამედროვე კანონმდებლობა და სტანდარტები.

¹¹⁰ Vivoda V. (2017), გვ.23

4.2 მყარი მინერალური რესურსების მინერალური სასაქონლო ღირებულება და პროგნოზირება

სასაქონლო ფასები განსხვავებულია საქონლის მიხედვით. ფასების შედარებითი განსხვავება ბირჟებზე განისაზღვრება არამართო მიმდინარე მოთხოვნა-მიწოდებით, არამედ მინერალური რესურსების იშვიათობითა და მასზე გაწეული დანახარჯებით. წარმოების ზღვრული დანახარჯი იზრდება დამატებითი ერთეულის წარმოების შედეგად. სასაქონლო ფასებში ასევე ჩართულია ფიქსირებული და ცვლადი დანახარჯები, ხელფასები, გადასახადების და დივიდენდების გადახდაზე გაწეული ხარჯები.

რადგან არაგანახლებადი მინერალური რესურსები ამოწურვადია, მათ შორის მადნეული და სათბობ-ენერგეტიკული რესურსები, მისი იშვიათობა დროთა განმავლობაში იზრდება მოპოვებასთან ერთად, და შესაბამისად მისი ღირებულებაც. ამას ეწოდება ჰოტელინგის კანონი (Hotelling's rule). თუმცა, ბოლო ათწლეულების განმავლობაში სასაქონლო ბირჟებზე არსებულმა ფასებზე დაყრდნობით შექმნილმა ემპირიულმა კვლევებმა არ დაადასტურეს ეს კანონი. ამგვარად, იმის ნაცვლად, რომ მომხდარიყო რესურსებზე ფასების ზრდა გეომეტრიული პროგრესიით, სასაქონლო ბაზრებზე არსებულმა მდგომარეობამ აჩვენა ფასების პერიოდული ვარდნა ან ერთ დონეზე შენარჩუნება, რაც მოთხოვნა-მიწოდების, ან სხვა ფაქტორების ზეგავლენის შედეგი იყო¹¹¹.

მინერალური რესურსების იშვიათობა, ან სხვანაირად მინერალიზაციის ხარისხის დონე, და წარმოებითი პროცესის სირთულე (საქონლის მოპოვება-გადამუშავების ღირებულება) განაპირობებს სასაქონლო ფასებს ბირჟებზე. მნიშვნელოვანი ფაქტორია ასევე ამ რესურსებზე მოთხოვნა, რადგან თუ ფასი გაიზრდება მოკლევადიან პერიოდში მოხდება ამ საქონლის ჩანაცვლება სხვა უფრო იაფი საქონლით. მეორეს მხრივ თუ ამა თუ იმ საქონელზე ფასები შემცირდება, ეს გამოიწვევს სამთო წარმოების მოცულობის შემცირებას ამ საქონელზე. თუმცა, საბოლოო ჯამში სასაქონლო ფასები დარეგულირდება მოთხოვნა-მიწოდების კანონის შესაბამისად.

¹¹¹ Rankin W.J. (2011), გვ.109

სასაქონლო ფასების პროგნოზირების მიხედვით სამთო კომპანიის პროექტის შესაფასებლად ერთ-ერთი ყველაზე მგრძნობიარე და შესაძლოა ყველაზე მნიშვნელოვანი ინდიკატორი არის სასაქონლო ფასების მომავალი ღირებულება. პროექტის მიზანშეწონილობის კვლევა და ზოგადად კომპანიის ღირებულების შეფასება დამოკიდებულია მათი სასაქონლო ფასების მომავალ ღირებულებაზე. სამთო კომპანიები არიან ფასის მიმღებები და არა განმსაზღვრელები: ისინი დამოკიდებული არიან საერთაშორისო ბირჟებზე დადგენილ ფასზე, რაც ამ კომპანიების კონტროლის ფარგლებს სცილდება. შეზღუდული რაოდენობის საქონელზე არსებობს, ასევე ჰეჯირების ინსტრუმენტი, რომელიც იძლევა საშუალებას ფასის მომავალი ცვლილების დასაზღვევად.

სასაქონლო ფასების პროგნოზირება საბოლოო ჯამში არაზუსტია და ამდენად მომავალი ფასების განსაზღვრის მიზანი არის ყველაზე მეტად მიახლოებული ფასების დადგენა არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით. მინერალური რესურსების სასაქონლო ფასების პროგნოზირებისთვის რამდენიმე მექანიზმი არსებობს, ესენია: კონსენსუსი, მოთხოვნა-მიწოდება, წინა პერიოდების სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი, ფიუჩერსული ბაზრები.

კონსენსუსი

არსებობს უამრავი კომერციული მიმწოდებელი, ისევე როგორც ბირჟებზე აქციების ანალიტიკოსები და ეკონომისტები, რომლებიც ქმნიან სასაქონლო ფასების პროგნოზებს. მათი მეთოდები შეიძლება განსხვავებული იყოს, და ზოგიერთ შემთხვევაში ბირჟებისთვის უცნობი, მაგრამ ერთიანობაში ისინი წარმოადგენენ მომავალ სასაქონლო ფასებზე ბაზრის სავარაუდო პროგნოზს ბირჟებისთვის.

მოთხოვნა-მიწოდება

გრძელვადიან პერიოდში სასაქონლო ფასებზე მოქმედი ფაქტორები და შესაბამისი მოხმარების ტენდენციები განსაზღვრავს მოთხოვნა-მიწოდებას ბაზარზე. მოთხოვნა დაკავშირებულია საქონლის იშვიათობასთან, წარმოების სტრუქტურასა და მიწოდების საპასუხო რეაგირებასთან. მოთხოვნა იცვლება ეკონომიკის განვითარებასთან ერთად და ეკონომიკური ზრდის ფუნქციასთან. გრძელვადიან პერიოდში მოთხოვნა-მიწოდება იმ

წერტილში იკვეთება, რომელიც წარმოების ზღვრული დანახარჯის ტოლია. მოკლევადიან პერიოდში, თუ ფასი რომელიმე საქონელზე ძალიან გაიზრდება, მოთხოვნა ამ საქონლის შემცვლელზე გადაინაცვლებს, ხოლო თუ ფასი დაეცემა წარმოების ნაკლები სტიმული ექნება და წარმოების მოცულობა შემცირდება, შედეგად მიწოდება დაიკლებს. ამგვარად, მოთხოვნა-მიწოდების მეთოდი მთავარ და ფუნდამენტალურ მეთოდს წარმოადგენს მომავალი სასაქონლო ფასების პროგნოზირებისთვის.

მიწოდების რაოდენობის განსაზღვრა უფრო ადვილია სასაქონლო ფასების ფუნდამენტურ ანალიზის მეშვეობით. მაკრო დონეზე შესაძლებელია ბირჟებზე ლისტირებული კომპანიების წარმოების მოცულობაში მოსალოდნელი ცვლილებების მიხედვით სავარაუდო რაოდენობის პროგნოზირება. ასევე, გასათვალისწინებელია, ამ სექტორში სამთო კომპანიების ზრდა და ახალი კომპანიების წარმოქმნა, როდესაც ამის საშუალებას იძლევა საბადოს რესურსები. განსაკუთრებით, ამას ადგილი აქვს სასაქონლო ფასების ზრდის დროს. ამდენად, სირთულეს წარმოადგენს მსოფლიო ეკონომიკის ზრდის და მინერალური რესურსებზე მოთხოვნის პროგნოზირება.

მინერალური რესურსების ფასის პროგნოზირება უფრო მარტივად არის შესაძლებელი, როდესაც ცნობილია საბადოში სასარგებლო კომპონენტის რაოდენობის (ინვენტარიზაციის) დონე. საერთაშორისო ბირჟების, მაგალითად, ლონდონის საფონდო ბირჟის (LME), მონაცემების აღებით, სადაც დაფიქსირებულია წინა პერიოდებში აქციების და სასაქონლო ფასების ურთიერთკავშირი, შესაძლებელია სასაქონლო ფასების პროგნოზირება.

სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი

როდესაც მინერალური რესურსების მომავალი ღირებულების დასათვლელად გამოიყენება სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი, სასაქონლო ფასების ცვალებადობა წარმოედგენს ერთ-ერთი ფაქტორს, რომლითაც შესაძლებელია სამთო კომპანიების პროექტის ღირებულების შეფასება. ამ კუთხით, აღსანიშნავია მონტე კარლოს მეთოდი, რომელიც წინა პერიოდებში კონკრეტული პარამეტრების მიხედვით აღებული

სტატისტიკური მონაცემების შემთხვევითი შერჩევის მეთოდს ემყარება, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია სასაქონლო ფასების პროგნოზირება.

ფიუჩერსები

ფიუჩერსული კონტრაქტი წარმოადგენს სტანდარტულ ფორვარდულ ხელშეკრულებას, რომლის საფუძველზეც გამყიდველები და მყიდველები წინასწარ თანხმდებიან გარკვეული რაოდენობასა და ფასის საქონლის ტრანზაქციებზე მომავალში განხორციელების პირობით. ფიუჩერსული ბაზარი აძლევს ბირჟას საშუალებას სასაქონლო ფასების მომავალი ღირებულების დასადგენად. თუმცა, სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ ფიუჩერსული კონტრაქტები ყველა საქონელზე არ ხორციელდება, ხოლო ზოგიერთ საქონელზე მხოლოდ მოკლევადიანი კონტრაქტები დგება გამომდინარე საბადოს მცირე სასიცოცხლო ციკლიდან.

უფრო მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ფიუჩერსული კონტრაქტები მომავალი ფასების პროგნოზირების არაეფექტიანი ინსტრუმენტია. მაგალითად, ოქროს ფორვარდული ფასი წარმოადგენს საპროცენტო განაკვეთებს შორის სხვაობას, ვიდრე ბაზრის ხედვას მოთხოვნა-მიწოდების მომავალი განვითარების მხრივ. თუმცა, სხვა საქონლის შემთხვევაში, ბირჟებსა და სასაქონლო ბაზრებზე ფიუჩერსული კონტრაქტები შეიძლება ასახავდნენ მიღწეულს კონსენსუს მათი მომავალი ღირებულების შესახებ.

ნებისმიერ შემთხვევაში, ფიუჩერსული კონტრაქტების შედეგები გამოიყენება პროექტის შეფასებისათვის. პროექტის შეფასებისათვის, განსაკუთრებით, იმ შემთხვევაში, თუ კეთდება საჯარო ანგარიში, საჭიროა უცვლელი ფასების დაფიქსირება გარკვეული პერიოდის განმავლობაში. მიუხედავად იმისა, რომ ფასები შეიძლება შეიცვალოს შემდგომ პერიოდში, პროექტის შესაფასებლად საჭიროა ფასების მომავალი სცენარის ქონა, რომელიც უცვლელი იქნება¹¹².

¹¹² Rudenno V (2012), გვ.63

4.3 სამთო კომპანიების დაშვების წინაპირობები საერთაშორისო საფონდო ბირჟებზე

ისტორიულად, ლონდონის საფონდო ბირჟა, ტორონტოსა და ავსტრალიის საფონდო ბირჟებთან ერთად, წარმოადგენს ყველაზე მნიშვნელოვან ცენტრებს მსხვილი სამთო კომპანიებისთვის; ხოლო მცირე სამთო კომპანიებისთვის - ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი. თუმცა, კაპიტალის ბაზრები ვითარდებიან და ბოლო პერიოდში იზრდება აზიური კაპიტალის ბაზრების პოპულარობა, ეს განსაკუთრებით ეხება ჰონგ-კონგის საფონდო ბირჟას. ამავე დროს, მცირე კომპანიებისთვის უფრო მეტად ხელმისაწვდომი ხდება სხვადასხვა მსხვილი საფონდო ბირჟები, მათ შორის ტორონტოსა და ავსტრალიის საფონდო ბირჟები ახდენენ ლისტინგში დაშვების მოთხოვნების ლიბერალიზაციას. ამ ეტაპზე, არსებობს ოთხი ყველაზე მსხვილი საფონდო ბირჟა:

1. London Stock Exchange (LSE) and Alternative Investment Market (AIM) - ლონდონის საფონდო ბირჟა და ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი;
2. Australian Securities Exchange (ASX) - ავსტრალიის საფონდო ბირჟა;
3. Hong Kong Stock Exchange (HKSE) - ჰონგ-კონგის საფონდო ბირჟა;
4. Toronto Stock Exchange (TSX) - ტორონტოს საფონდო ბირჟა.

ლონდონის საფონდო ბირჟა (LSE) და ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარზე (AIM)

მსოფლიოს უმსხვილეს სამთო კომპანიები წარმოდგენილი არიან ლონდონის საფონდო ბირჟაზე (LSE). 2015 წლის 30 ოქტომბრის მონაცემების მიხედვით¹¹³ ლონდონის საფონდო ბირჟის ძირითად ბაზარზე (Main Market) 34 სამთო კომპანია იყო დარეგისტრირებული, რომელთა ერთობლივი ბაზრის კაპიტალიზაციამ დაახლ. 109 მლრდ. ფუნტი სტერლინგი შეადგინა. ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარზე (AIM), სადაც მცირე და ზრდადი კომპანიები არიან წარმოდგენილნი, 141 სამთო კომპანია იყო

¹¹³ London Stock Exchange, statistics, companies and securities, list of all companies, October - <http://www.londonstockexchange.com/statistics/companies-and-issuers/companies-and-issuers.htm>

დაშვებული, რომელთა ბაზრის კაპიტალიზაცია დაახლ. 4,9 მლრდ. ფუნტ სტერლინგს უტოლდებოდა.

ლონდონის საფონდო ბირჟა ან ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი საშუალებას აძლევს კომპანიებს განავითარონ და გაზარდონ თავიანთი ბიზნესი, პირველ რიგში ფინანსური სახსრები მოზიდვის მეშვეობით. ასევე, ძირითად ბაზარზე (Main Market) საკუთარი ფასიანი ქაღალდების განთავსების შემთხვევაში უფრო მცოდნე ინვესტორების მოზიდვის შესაძლებლობას და კომპანიის ცნობადობის გაზრდას და სტატუსის ამაღლებას¹¹⁴.

ლონდონის საფონდო ბირჟის ძირითად ბაზარზე არსებობს სტანდარტული და პრემიუმ ლისტინგები. სტანდარტულ ლისტინგში მოსახვედრად კომპანიების მოეთხოვებათ:

- სულ მცირე 700 000 ფუნტი სტერლინგის ბაზრის კაპიტალიზაცია აქციების შემთხვევაში და 200 000 ფუნტი სტერლინგი სასესხო ფასიანი ქაღალდების (debt securities) შემთხვევაში;
- მინიმუმ 12 თვის საბრუნავი კაპიტალი;
- თავისუფალ მიმოქცევაში აქციების 25%;
- შემდგომი ერთი წლისთვის საჭირო საბრუნავი კაპიტალის არსებობა;
- ოპერაციული დანახარჯების 3 წლიანი ისტორია;
- ბუღალტრული ანგარიშები წარმოდგენილი IFRS (International Financial Reporting Standard) სტანდარტის მიხედვით;
- კომპანიის პროსპექტი უნდა შეიცავდეს კომპეტენტური პირის ანგარიშს (Competent person's report - CPR) მინერალური რესურსების და სადაც შესაძლებელია რეზერვები, კვლევის შედეგები შესაბამისი სტანდარტების მიხედვით;
- წლიური შენატანი დამოკიდებულია კაპიტალიზაციის დონეზე.

ლონდონის ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი (AIM) წარმოადგენდეს მსოფლიოს

¹¹⁴ London Stock Exchange, A guide to listing on the London Stock Exchange, გვ.7 - <http://www.londonstockexchange.com/home/guide-to-listing.pdf>

ყველაზე წარმატებულ ზრდად ბაზარს¹¹⁵. ბირჟის მოთხოვნები უფრო გამარტივებულია, რაც საშუალებას აძლევს მცირე სამთო კომპანიებს, მათ შორის საზღვარგარეთულ სამთო კომპანიებს მოიზიდონ ფინანსური სახსრები. ლონდონის ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზრის ლისტინგში დაშვების მოთხოვნებია¹¹⁶:

- 1 წლის განმავლობაში საჭირო საბრუნავი კაპიტალის არსებობა, ხოლო ბაზრის მინიმალური კაპიტალიზაცია არ მოითხოვება;
- მოითხოვება აუდიტის მიერ შემოწმებული 3 წლის ფინანსური წლის მონაცემები, ნაკლები, თუ კომპანია ახალი დაარსებულია;
- ბაზრის კაპიტალიზაციის მინიმალური მოთხოვნები არ არსებობს;
- ბირჟის საწყისი და წლიური გასამრჯელოს გადახდა, რაც დამოკიდებულია ბაზრის კაპიტალიზაციის დონეზე;
- კომპანიის პროსპექტი უნდა შეიცავდეს კომპეტენტური პირის ანგარიშს (Competent person's report - CPR) მინერალური რესურსების და სადაც შესაძლებელია რეზერვები, კვლევის შედეგები შესაბამისი სტანდარტების მიხედვით;

ავსტრალიის საფონდო ბირჟა (ASX)

ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე (Australian Securities Exchange - ASX) ლისტირებული კომპანიების ერთ-მესამედს შეადგენენ სამთო კომპანიები. სასარგებლო წიაღისეულის მარაგების საერთო კომიტეტის (JORC) მინერალური რესურსებისა და რეზერვების ნორმატივები გამოიყენება ამ ბირჟებზე ანგარიშების წარდგენის სტანდარტად სამთო კომპანიებისთვის. ASX ბირჟაზე კომპანიებს კაპიტალის მოზიდვა შეუძლიათ ფასიანი ქაღალდების პირველადი განთავსება (IPO) მეშვეობით. იმისათვის, რომ კომპანიის აქციების განთავსება მოხდეს ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე (ASX), კომპანია უნდა დააკმაყოფილოს დააკმაყოფილოს მოგების და აქტივების შემდეგი მინიმალური მოთხოვნები:

- ფინანსური მოთხოვნებიდან კომპანიამ უნდა. კერძოდ, ბოლო სამი წლის განმავლობაში კომპანიის გასული ფინანსური წლის უწყვეტი საოპერაციო მოგება

¹¹⁵ <http://www.londonstockexchange.com/companies-and-advisors/aim/aim/aim.htm>

¹¹⁶ Listing an Overseas Mining Company on the London Stock Exchange, White & Case LLP, გვ.5-18

უნდა შეადგენდეს 1 მლნ. აშშ დოლარს¹¹⁷; აქედან არაუმეტეს 2 თვის პერიოდიდან დაწყებული, 12 თვის საოპერაციო მოგება უნდა აჭარბებდეს 500 000 აშშ. დოლარის ღირებულებას;

- კომპანიას უნდა გააჩნდეს მინიმუმ 15 მლნ. აშშ. დოლარის ღირებულების ბაზრის კაპიტალიზაცია და მოზიდული ფინანსური სახსრების გამოკლებით, 4 მლნ. აშშ. დოლარის ღირებულების ლიკვიდური აქტივები (ინვესტორების შემთხვევაში 2 მლნ. აშშ. დოლარის ღირებულების ლიკვიდური აქტივები). კომპანიის საბრუნავი კაპიტალი უნდა შეადგენდეს სულ მცირე 1.5 აშშ. დოლარის ღირებულებას.
- კომპანიას უნდა გააჩნდეს მინიმუმ 2000 მლნ. აშშ დოლარის ღირებულების აქცია. მათი აქციების სულ მცირე 50% პროცენტის მფლობელი არ უნდა იყოს დაკავშირებული კომპანიასთან ან მის დირექტორიატთან.

გარდა ამ პირობებისა სამთო კომპანიამ უნდა დააკმაყოფილოს შემდეგი მოთხოვნები:

1. სამთო მინაკუთვანზე ტოპოგრაფიული რუკების მომზადება კვალიფიციური პირის მიერ;
2. სამთო მინაკუთვნის გეგმა;
3. სამთო კომპანიის ფინანსური ანგარიში, სადაც გამოყოფილია დანახარჯები და სამთო პროექტის თითოეული ეტაპის შესრულების გრაფიკი;
4. კომპანიის წარმოების, განვითარებისა და კვლევების შესახებ JORC-ის ნორმატივების მიხედვით ანგარიშების წარდგენა სამ თვეში ერთხელ;

ჰონგ-კონგის საფონდო ბირჟა (HKSE)

ჰონგ-კონგის საფონდო ბირჟაზე დაშვების ზოგადი პირობების გარდა (HKSE Listing Rules¹¹⁸), სამთო კომპანიამ უნდა დააკმაყოფილოს შემდეგი მოთხოვნები:

1. აკონტროლებდეს აქტივების მინიმუმ 50%, ასევე გააჩნდეს უფლება მიიღოს გადაწყვეტილება მინერალური რესურსების კვლევითი და მოპოვებითი სამუშაოების ჩატარების შესახებ;

¹¹⁷ ASX Listing Rule – Chapter 1, Admission - <http://www.asx.com.au/documents/rules/Chapter01.pdf>

¹¹⁸ https://www.hkex.com.hk/eng/rulesreg/listrules/mbrules/Documents/consol_mb.pdf

2. იქონიონ სულ მცირე პირობითი რესურსების (Indicated Resources) პორტფოლიო, რომლის ამოცდობაც შეიძლება შესაბამისი ნორმატიული სტანდარტების მიხედვით (The JORC Code ან The SAMREC CODE) და რომელსაც კომპეტენტური პირი წარადგენს ანგარიშში;
3. დაწყებული ჰქონდეს წარმოება და წარადგინოს ოპერაციული დანახარჯების ფულადი ნაკადები, რომელიც დაკავშირებულია: დაქირავებულ სამუშაო ძალასთან; ელექტროენერგიის, წყლის და საწვავის ხარჯებთან; ტერიტორიის შიგნით და მის გარეთ წარმოებული ადმინისტრაცია, გარემოს დაცვასა და მონიტორინგთან; სამუშაო ძალის გადაადგილებასთან; საქონლის მარკეტინგთან და ტრანსპორტირებასთან; არასაშემოსავლო გადასახადთან, როიალტებთან და სხვა სახელმწიფო გადასახდელებთან; გაუთვალისწინებელ დანახარჯებთან. სამთო კომპანიამ უნდა წარმოადგინოს ოპერაციული ხარჯების ფულადი ნაკადების კომპონენტები ცალკეული კატეგორიის მიხედვით;
4. პროექტის ბიუჯეტის საჭიროებისთვის 125% ხელმისაწვდომი საბრუნავი კაპიტალის არსებობა შემდგომი ერთი წლის განმავლობაში, სადაც უნდა შედიოდეს - ზოგადი, ადმინისტრაციული და ოპერაციული დანახარჯები; საკუთრების შენახვის დანახარჯები; პროექტისთვის შემოთავაზებული კვლევითი და განვითარების ხარჯები.
5. მინერალური რესურსები და მარაგები ცალ-ცალკე უნდა იქნეს წარმოდგენილი, რასაც დაადასტურებს მინიმუმ მიზანშეწონილობის წინასწარი კვლევა. პროგნოზული რესურსები (Inferred Resources) არ უნდა იყოს ჩართული.

ტორონტოს საფონდო ბირჟა (TSX)

ტორონტოს საფონდო ბირჟა (TSX) და ტორონტო საფონდო ბირჟის ვენჩურული ბაზარი (TSXV) წარმოადგენენ მცირე სამთო კომპანიებისთვის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ბაზრებს. მიუხედავად იმისა, რომ სამთო სექტორისთვის 2014 წელი რთული იყო, ამ ბირჟებზე მნიშვნელოვანი ფინანსური ოპერაციები განხორციელდა, როგორც მცირე, ასევე საშუალო გარიგებები. კერძოდ, TSX და TSXV ბაზრებზე 8.9 მლრდ. აშშ დოლარის

კაპიტალური დაბანდება მოხდა წილობრივ აქციებში, რამაც მსოფლიო მასშტაბით ამ სექტორში მოზიდული ფინანსების 62% შეადგინა¹¹⁹.

ტორონტოს საფონდო ბირჟის (TSX) ძირითადი მოთხოვნები სამთო კომპანიებისადმი¹²⁰:

- დადასტურებული ან სავარაუდო მარაგების სამი წლის განმავლობაში დამოუკიდებელი კვალიფიციური პირის მეორ;
- 750 მლნ. ლირებულების, რწმენის მაღალი ხარისხის შესაბამისი (გამოკვლეული) მინერალური რესურსები. მინერალური 3 მლნ. აშშ დოლარის წმინდა მატერიალური აქტივები. მონაცემები, რომლებიც დადასტურებს მომავალში, კომპანიის მომგებიანობას, რაც გამაგრებული უნდა იყოს კომპანიის სამთო პროექტის ტექნიკურ-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის ანალიზით ან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში წარმოების დონითა და ფინანსური შედეგებით.
- მენეჯმენტს, მათ შორის დირექტორთა საბჭოს, უნდა გააჩნდეს ადეკვატური გამოცდილება და რელევანტური ტექნიკური კვალიფიკაცია ბიზნესის წარმართვასა და სამთო საქმეში. კომპანიას მოეთხოვება სულ მცირე ორი დამოუკიდებელი დირექტორი ყავდეთ;
- 4 მლნ. აშშ დოლარის თავისუფლად გაყიდვადი აქციები, რომლებსაც არ ფლობენ კომპანიის თანამშრომლების;
- სპონსორის ყოლა.

ტორონტოს საფონდო ბირჟის ვენჩურული ბაზარი (TSXV, Tier 2) ნაკლები მოთხოვნებს უყენებს სამთო კომპანიებს, ძირითად ბირჟასთან შედარებით, კერძოდ:

- მინიმუმ 50% ქონების ფლობა; სამი წლის განმავლობაში, სამთო კვლევით საქმიანობაში დაბანდებული მინიმუმ 100 000 აშშ დოლარის;
- ადეკვატური საბრუნავი კაპიტალი და ფინანსური რესურსები, რაც საჭირო იქნება სამუშაო პროგრამის შესასრულებლად ან ბიზნეს გეგმის განსახორციელებლად

¹¹⁹ Toronto Stock Exchange, Leading the World in Mining Financing - <http://www.tmx.com/newsroom/newsfeed?id=289>

¹²⁰ Toronto Stock Exchange, LISTING REQUIREMENTS FOR EXPLORATION & MINING COMPANIES - <https://www.tsx.com/resource/en/98>

ლისტინგიდან ერთი წლის შემდგომ პერიოდში; 100 000 აშშ დოლარის გაუნაწილებელი ფინანსური სახსრები;

- წმინდა მატერიალური აქტივები არ არის მოთხოვნილი;
- გეოლოგიური ანგარიში, რომელიც რეკომენდაციას უწევს სამუშაო პროგრამის დასრულებას;
- მენეჯმენტს, მათ შორის დირექტორთა საბჭოს, უნდა გააჩნდეს ადეკვატური გამოცდილება და რელევანტური ტექნიკური კვალიფიკაცია ბიზნესის წარმატებასა და სამთო საქმეში. კომპანიას მოეთხოვება სულ მცირე ორი დამოუკიდებელი დირექტორი ყავდეთ;
- სპონსორის ანგარიში შეიძლება საჭირო იყოს.

სამთო სექტორში ბირჟების მოთხოვნების შემაჯამებელი ანალიზი

საერთაშორისო დონის ბირჟებს გააჩნიათ განსხვავებული ლისტინგის მოთხოვნები სამთო კომპანიებისადმი, რომლებიც ორიენტირებული არიან მცირე ან დიდი კომპანიებზე, ნაკლებად ან უფრო მეტად სარისკო რესურსული პროექტების დაფინანსებაზე, მათ შორის:

- თითქმის ყველა საერთაშორისო დონის ბირჟა, გარდა ლონდონის საფონდო ბირჟისა, ჩვეულებრივ მოითხოვს აქციონერების მინიმალურ რაოდენობას (ჩვეულებრივ 200-500 აქციონერი);
- ყველა საერთაშორისო დონის ბირჟა მოითხოვს სამთო კომპანიისგან აუდიტის ანგარიშებს (წარმოდგენილი IFRS (International Financial Reporting Standard) სტანდარტის მიხედვით) მათი დაარსებიდან გატარებული ოპერაციების ასახვით, რაც ჩვეულებრივ 3 წლიან პერიოდს მოიცავს;
- ყველა საერთაშორისო დონის ბირჟას, გარდა ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზრისა (AIM), გააჩნია მინიმალური ფინანსური მოთხოვნები, რომელიც დაკავშირებულია მოგებას, აქტივების, ბაზრის კაპიტალიზაციის, შემოსავლების ან ფულად ნაკადების შემოწმებასთან.
- ლონდონის საფონდო ბირჟას (LSE), ტორონტოს საფონდო ბირჟასა (TSX), ავსტრალიის საფონდო ბირჟას (ASX) და ჰონგ-კონგის საფონდო ბირჟას (HKSE) გააჩნიათ მოთხოვნები დაკავშირებული აქტივებთან. კერძოდ, TSX და ASX ბირჟებზე სამთო

კომპანიამ საკუთარი მფლობელობის წილი უნდა შეამციროს მინიმუმ 50%-ით;

- TSX ბირჟაზე აქციების განთავსებისათვის კომპანიას უნდა გააჩნდეს სამი წლის დადასტურებული (proved reserves) და სავარაუდო მარაგები (probable reserves), ხოლო HKSE ბირჟაზე საკმარისია პროგნოზული რესურსები (inferred resources);
- ყველა საერთაშორისო ბირჟაზე აუცილებელ მოთხოვნას წარმოადგენს სამთო სექტორის ექსპერტის ანგარიში;
- ყველა საერთაშორისო ბირჟა ითხოვს საბრუნავი კაპიტალის, ფულადი ნაკადების ან მოგების პროგნოზულ მონაცემებს (ჩვეულებრივ 12-18 თვის). ასევე, ლონდონისა და ჰონკონგის ბირჟები ითხოვენ კომპანიებისგან, რომლებიც პირველად ახდენენ აქციების გამოშვებას, მათი ფინანსური ანგარიშების წარდგენის პროცედურების ადეკვატურობის შესახებ ოფიციალურ განცხადებას, რათა დაადასტურონ საკუთარი ვალდებულებები. ჰონკონგის ბირჟაზე ამ მხრივ განსაკუთრებით მკაცრი მოთხოვნებია, მათ შორის კომპანიის შიდა კონტროლის მექანიზმების შემოწმების მხრივ;
- მიმდინარე მოთხოვნები განსხვავებულია ყველა ბირჟისთვის, მაგრამ ყველა მათგანი ითხოვს წლიური ფინანსური ანგარიშის წარდგენას, კანადაში ითხოვენ ფინანსურ ანგარიშებს სამ თვეში ერთხელ, ხოლო ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე მოითხოვება კომპანიის კვლევითი/სამთო საქმიანობის შესახებ კვარტალური ანგარიშებს. TSXV და AIM ბირჟების მოთხოვნები ამ თვალსაზრისით ნაკლებად მკაცრია, განსხვავებით HSKE ბირჟისგან;

2008-2012 წლის მონაცემებით, საერთაშორისო ბირჟებზე ძირითადად, 79%-ით წარმოდგენილნი არიან მცირე სამთო კომპანიები (25 მლნ. აშშ დოლარის ბაზრის კაპიტალიზაციით), რაც ასახავს მათ საჭიროებას მოიზიდონ ფულადი სახსრები ეკონომიკური მიზანშეწონილობის კვლევებისა და სხვა კვლევების დასაფინანსებლად.

4.4 საქართველოს სამთო კომპანიების საერთაშორისო საფონდო ბირჟებზე დაშვების პრაქტიკა და პოტენციალი

დღესდღეობით, ფაქტიურად არც ერთი სამთო კომპანია სამთო პროექტებში და მადაროების მშენებლობაში არ აბანდებს საკუთარ კაპიტალს, არამედ ცდილობს ინვესტიციების ან იაფი საბანკო კრედიტი მობილიზაციის გზით. საფონდო ბირჟებზე ფასიანი ქაღალდების გამოშვება ინვესტიციების მოზიდვის ეფექტიანი საშუალებაა. ძირითადად ხორციელდება ფასიანი ქაღალდების პირველადი განთავსება (Initial Public Offer - IPO).

მსხვილ საერთაშორისო ბირჟებზე მცირე და საშუალო ზომის სამთო კომპანიების დაშვება შეუძლებელი ხდება ამ ბირჟებზე დადგენილი მოთხოვნების გამო. ყველაზე მკაცრი მოთხოვნები დაკავშირებულია ფინანსურ მოთხოვნებთან, რომლის მიხედვითაც განსაზღვრულია მოგებას, აქტივების, ბაზრის კაპიტალიზაციის, შემოსავლების ან ფულად ნაკადების მინიმალურ რაოდენობასთან. თუმცა, არსებობს შედარებით მცირე ზომის საერთაშორისო ბირჟები, სადაც კომპანიებს, რომლებსაც ფასიანი ქაღალდების გამოშვების მემვეობით სურთ დაფინანსების მოძიება, ნაკლები მოთხოვნების დაკმაყოფილება სჭირდებათ.

არსებული ნორმატივების მიხედვით, დემოკრატიულ ქვეყნებში მარაგების სახელმწიფო კომისიები და მარაგების სახელმწიფო ბალანსი საერთოდ არ არსებობს. მარაგების დათვლისას კომპეტენტური პირი აღწესდება მადნის რესურსებისა და მეტალების ინვენტარის იმ რაოდენობას, რომლის მოპოვებაც უზრუნველყოფს სულ მცირე 15%-იან შიდა უკუგების ნორმას (Internal Rate of Return - IRR). მარაგების დათვლაზე კომპეტენტური პირის ხელმოწერა საკმარისია ბირჟებისთვის პირველადი აქციების ემისიის ნებართვის გასაცემად, ხოლო ბანკებისთვის - კრედიტის გამოსაყოფად.¹²¹

ასეთი საერთაშორისო სახსრების მოძიებაში (Fund Raising) ქართული კომპანიები ვერ ღებულობენ მონაწილეობას. სამთო კომპანიების ფასიანი ქაღალდების პირველადი ემისიის

¹²¹ TVALCHRELIDZE A., SILAGADZE A. (2011), გვ.142

უფლებას, ფასიანი ქაღალდების პაკეტების მოცულობასა და აქციების ნომინალურ ღირებულებას კომპანიებს უდგენს საერთაშორისო ბირჟები. მცირე და საშუალო სამთო კომპანიებისთვის (junior companies) არსებობს ლონდონის ფასიანი ქაღალდების ალტერნატიული ბაზარი (Alternative Investment Market - AIM), სადაც ეს კომპანიები უნდა იყვნენ რეგისტრირებულნი. ასეთი რეგისტრაციის გარეშე იაფი საერთაშორისო საბანკო კრედიტების მოძიება შეუძლებელია. რეგისტრაციისთვის წინაპირობებში აუცილებლად აღსანიშნავია¹²²:

1. კომპანიის სრული გამჭვირვალობა;
2. სამთო პროექტში რესურსებისა და რეზერვების დათვლა საერთაშორისო ნორმატივების საფუძველზე.

წიაღისეული რესურსების ინფორმაციის გამოყენებასთან დაკავშირებით, „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონში კონფიდენციალური დამოკიდებულება ეწინააღმდეგება მინერალური რესურსებისა და მარაგების საერთაშორისოდ აღიარებულ კოდექსებსა (Joint Ore Reserves Committee of The Australasian Institute of Mining and Metallurgy (JORC), Canadian Institute of Mining (CIM), South African Mineral Codes (SAMCODE), Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee (PERC) და სხვ.) და მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის მთავარ პრინციპებს, რომლებიც მინერალური რესურსებისა და მარაგების რაოდენობის შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობისა და რელევანტურობის პრინციპებს ეყრდნობა.

მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელის შინაარსის ნაწილში აღნიშნულია: “ძირითადი პრინციპები, რომლებსაც ეფუძნება საერთაშორისო საკონსულტაციო მოდელის მოქმედება და გამოყენება არის: გამჭვირვალობა, რელევანტურობა და კომპეტენტურობა. გამჭვირვალობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიშის მკითხველი უზრუნველყოფილ იქნეს საკმარისი ინფორმაციით, რომელიც წარმოდგენილი იქნება

¹²² TVALCHRELIDZE A., SILAGADZE A. (2011), გვ.144

ნათლად და არაორაზროვნად, რათა ანგარიში იყოს გასაგები, და არ მოხდეს მკითხველის შეცდომაში შეყვანა. რელევანტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიში შეიცავდეს მთელ რელევანტურ ინფორმაციას, რომელიც ინვესტორებსა და პროფესიონალ მრჩეველებს ესაჭიროებათ, და საფუძვლიანად ელიან ხოლმე საჯარო ანგარიშიდან, რათა გამოიტანონ რაციონალური და დაბალანსირებული დასკვნები ანგარიშში კვლევის შედეგების, მინერალური რესურსებისა ან მარაგების შესახებ მოწოდებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით. კომპეტენტურობის პრინციპი მოითხოვს, რომ საჯარო ანგარიში ეფუძნებოდეს იმ პირების მიერ შესრულებულ სამუშაოს, რომლებიც ფლობენ სათანადო კვალიფიკაციას და ვალდებულნი არიან დაიცვან პროფესიული კოდექსით გათვალისწინებული ეთიკის ნორმები და წესები.”¹²³

იმისათვის, რომ საქართველოში დარეგისტრირებულმა სამთო კომპანიებმა შეძლონ თავიანთი ფასიანი ქაღალდების ემისია თუნდაც შედარებით მცირე საერთაშორისო ბირჟებზე (ლონდონის ალტერნატიული საინვესტიციო ბაზარი და ტორონტოს საფონდო ბირჟის ვენჩურული ბაზარი) ან მოიზიდონ საზღვარგარეთული კომპანიები, საჭიროა:

- მინერალური მარაგებისა ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელზე დაფუძნებული ქართული სამთო კოდექსის შექმნა, რომელიც გამოიწვევს შესაბამის ცვლილებებს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ დონეებზე;
- სამთო კომპანიებმა ჩაატარონ მინიზანშეწონილობის წინასწარი და საბოლოო კვლევები;
- აწარმოონ აუდიტის ანგარიშები (წარმოდგენილი IFRS (International Financial Reporting Standard) სტანდარტის მიხედვით), სადაც ასახული იქნება მათი კომპანიების დაარსებიდან გატარებული ფინანსური ოპერაციები (მინიმუმ სამი წლის პერიოდის განმავლობაში);
- თუ სამთო კომპანია აპირებს ტორონტო საფონდო ბირჟაზე (TSX) აქციების ემისიას, მას უნდა გააჩნდეს სამი წლის დადასტურებული (proved reserves) და სავარაუდო მარაგები (probable reserves), ხოლო HKSE ბირჟაზე საკმარისია პროგნოზული

¹²³ CRIRSCO (2013), გვ.4

რესურსები (inferred resources);

- სამთო სექტორის ექსპერტის ანგარიში;
- შეადგინონ ფულადი ნაკადებისა ან მოგების პროგნოზული მონაცემები (ჩვეულებრივ 12-18 თვის). ასევე, ლონდონისა და ჰონკონგის ბირჟები ითხოვენ კომპანიებისგან, რომლებიც პირველად ახდენენ აქციების გამოშვებას, მათი ფინანსური ანგარიშების წარდგენის პროცედურების ადეკვატურობის შესახებ ოფიციალურ განცხადებას, რათა დაადასტურონ საკუთარი ვალდებულებები. ჰონკონგის ბირჟაზე ამ მხრივ განსაკუთრებით მკაცრი მოთხოვნებია, მათ შორის კომპანიის შიდა კონტროლის მექანიზმების შემოწმების მხრივ;
- წლიური ფინანსური ანგარიშების წარმოება. კანადის საფონდო ბირჟებზე ითხოვენ ფინანსურ ანგარიშებს სამ თვეში ერთხელ, ხოლო ავსტრალიის საფონდო ბირჟაზე მოითხოვება კომპანიის კვლევითი/სამთო საქმიანობის შესახებ კვარტალური ანგარიშებს.

დასკვნები და რეკომენდაციები

მსოფლიოში ცნობილია მინერალური რესურსების მართვისა და რეგულირების სამი რადიკალურად განსხვავებული სისტემა: მიწის საკუთრებაზე დაფუძნებული სისტემა, კონცესიური სისტემა და მოთხოვნაზე დაფუძნებული სისტემა. აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში უფრო მეტ გავრცელებას პოვებს ამ სისტემების შერეულ მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სამთო პოლიტიკა. თითოეულ ამ სისტემას გააჩნია თავისი უპირატესობები, რომლებიც ხელს უწყობენ სამთო სექტორის განვითარებას.

შეიძლება ითქვას, რომ სამთო სექტორში საქართველოს კანონმდებლობა არ შეესაბამება მსოფლიოს განვითარებულ ქვეყნებში მინერალური რესურსების მართვის არსებულ არცერთ ძირითად სისტემას, და შესაბამისად ვერ იყენებს მათ უპირატესობებს. მინერალური რესურსების კონცესიური სისტემის მქონე ქვეყნებში ეს უპირატესობა ვლინდება სამთო კომპანიის შერჩევის დროს დისკრეციული ელემენტის არსებობით. ეს მიდგომა გულისხმობს, რომ სამთო კომპანიებმა განსაზღვრული წინაპირობები უნდა დააკმაყოფილონ, რომელიც დაკავშირებულია სამთო პროგრამასა და კომპანიის განკარგულებაში არსებულ შესაბამის ფინანსურ სახსრებთან, იმისათვის რომ მოიპოვონ კვლევის ლიცენზია ან მოპოვების ლიცენზია; მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემების მქონე ქვეყნებში - მინერალური რესურსების ძებნისა და კვლევის სტიმულირებით, რაც გამოიხატება სახელმწიფო მართვაში არსებულ მიწებზე თავისუფლად შეღწევადობის უფლებით, ასევე მინერალური რესურსების პირველ აღმოჩენ სამთო კომპანიაზე (ზოგიერთ, შემთხვევაში განაცხადის გამკეთებელ პირველ კანდიდატზე) კვლევის ლიცენზიის გაცემისას უპირატესობის მინიჭებით; ხოლო მიწის საკუთრებაზე დაფუძნებული სისტემის მქონე ქვეყნებში - თავისუფალი კონკურენციისა და საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების განვითარების ხელშეწყობით, როდესაც სახელმწიფოს ჩარევის დონე ძირითად შემოიფარგლება უსაფრთხოების სტანდარტების დადგენითა და გარემოზე ზემოქმედების დონის კონტროლითა და ზედამხედველობის საკითხებით.

ამდენად, საქართველოს საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალურ დონეზე უნდა

გატარდეს რეფორმები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ სამთო სექტორში მეტი ინვესტიციების მოზიდვას, მდგრად განვითარებას, მიწის მესაკუთრეთა უფლებების გათვალისწინებას. ამისათვის საჭიროა დაძლიებული მინერალური რესურსების დათვლა მოხდეს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად და მოპოვების ლიცენზიის მფლობელმა სამთო კომპანიამ მინერალური რესურსებისა და მარაგების შესახებ ინფორმაცია გახადოს გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი ნებისმიერი პოტენციური ინვესტორისთვის. ამისათვის CRIRSCO-ს სტანდარტების უნდა აისახოს “წიაღის შესახებ” კანონში და შესაბამის სახელმწიფო ინსტრუქციებში.

ე.წ. იაფი მინერალური რესურსები (მაგალითად ქვიშა, ღორღი, კირქვა) უნდა გადავიდეს მიწის მესაკუთრეთა საკუთრებაში, როგორც ეს არის მსოფლიოს არაერთ ქვეყანაში, მათ შორის გერმანიაში, შვედეთში, პორტუგალიაში, ფინეთში, დიდ ბრიტანეთში, აშშ-ში და სხვ. ასეთი მიდგომა ხელს შეუწყობს სამთო სექტორში საბაზრო მექანიზმების პრაქტიკაში შემოტანისათვის კარგი საფუძვლის შექმნას.

საჭიროა მოხდეს მიწის მესაკუთრეთა უფლების დაცვა, რომელთა ტერიტორიის ფარგლებშიც არსებობს პოტენციური საბადო. შესაბამისად, კვლევის ლიცენზიის მფლობელმა სამთო კომპანიამ მიწის მესაკუთრისგან/ მესაკუთრეებისგან უნდა მიიღოს ნებართვა, რომ შევიდეს მათ ტერიტორიაზე. ასევე, უნდა მოხდეს ამ მიწის მესაკუთრეთათვის სათანადო კომპენსაციის გადახდა. თუ სამთო კომპანიებსა და მიწის კერძო მესაკუთრეებს შორის ამგვარი შეთანხმება ვერ მოხდება, კერძო ტერიტორიაზე შესვლის ნებართვის გაცემისა და კომპენსაციის გაცემის პრეროგატივა უნდა მიენიჭოს შესაბამის სახელმწიფო უწყებას, კერძო და საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის გათვალისწინებით.

იმისათვის, რომ საქართველოს მინერალური რესურსების მართვის პოლიტიკა გახდეს უფრო მეტად ინვესტორზე მორგებული და მოხდეს მინერალური რესურსების საძიებო სამუშაოების და კვლევის ხელშეწყობა, სახელმწიფომ მყარი მინერალური რესურსების მართვის სფეროში უნდა შემოიტანოს მოთხოვნაზე დამყარებულ სისტემის ელემენტები. კერძოდ, უნდა მოხდეს პირველ რიგში კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიების ცალ-ცალკე გამიჯვნა, რაც უფრო მეტ სიცხადეს შეიტანს მათი მართვისა და

კონტროლის თვალსაზრისით; ასევე, სახელმწიფომ უნდა გასცეს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მიწებზე თავისუფლად შესვლის ნებართვები, რომლებიც იქნება უფასო.

საქართველოში სამთო საძიებო სამუშაოებისა და კვლევის საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია, რადგან ის მინიმუმამდეა დაყვანილი. ამდენად, საქართველოს მინერალური რესურსების სფეროში კერძო სექტორის მეტი დაინტერესებისა და ჩართულობის მისაღწევად, მინერალური რესურსების კვლევის უფლება უნდა გადაეცეს იმ კომპანიას, რომელიც პირველი აღმოაჩენს ამ რესურსს. თუმცა, როგორც ამას მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემების მქონე ქვეყნებში ვხვდებით ხოლმე, გერმანია ამის კარგი მაგალითია, მინერალური რესურსების კვლევის ნებართვის მისაღებად, სამთო კომპანიამ უნდა დააკმაყოფილოს მინიმალური მოთხოვნები. ამ მოთხოვნებს შორის სამთო კომპანიას უნდა მოეთხოვოს, სამთო მინაკუთვნის ფარგლებში, წარმოადგინოს კვლევის გეგმა, სადაც მოცემული იქნება გეოლოგიური და გეოფიზიკური აგეგმვის მონაცემები და რუკები; სამთო პროგრამა, სადაც დაგეგმილი იქნება სამთო ოპერაციები; წარმოადგინოს ფინანსური გარანტიები, იმის დასამტკიცებლად, რომ შეძლებს კვლევის ჩატარებას. ამდენად, მინერალური რესურსების პირველ აღმოჩენ კომპანიას უნდა მიეცეს გონივრული ვადა რათა წარუდგინოს შესაბამის სახელმწიფო უწყებას საჭირო მონაცემები კვლევის უფლების მისაღებად. შემდგომ, მოპოვების უფლების გადაცემის დროს, სამი თვის ვადაში უპირატესობა მიენიჭოს იმ კომპანიას, რომელმაც ჩაატარა კვლევა, რა თქმა უნდა, თუ ის შესძლებს დააკმაყოფილებს მოპოვების ჩატარების ნებართვის მისაღებად წაყენებულ მინიმალურ მოთხოვნებს.

სამთო საბადოებზე ლიცენზიების გაყიდვის ნაცვლად, ნებართვების გაცემის მექანიზმი ერთი მხრივ გაზრდის კერძო სექტორისა და ინვესტორების დაინტერესებას, მაგრამ მეორეს მხრივ, განსაკუთრებით მოკლევადიან პერიოდში, შეამცირებს ამ სექტორიდან მიღებულ საბიუჯეტო შემოსავლებს. ამგვარი, დანაკლისის შესავსებად, სახელმწიფო აქცენტი უნდა გააკეთოს მინერალური რესურსებიდან მიღებულ როიალტებზე. საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობის მიხედვით¹²⁴ მინერალურ

¹²⁴ “ზუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ” - საქართველოს კანონი, მუხლი 5.

რესურსებზე მოსაკრებლები განისაზღვრება სახეობებისა და მოცულობის (რაოდენობის) მიხედვით, რომლებიც მათი საბაზრო ღირებულების მიხედვითაც კი არ გამოითვლება. ამგვარი მიდგომა ქმნის არაერთ პრობლემას და საჭიროა მოსაკრებლები მინერალური რესურსების სახეობებზე არა მოცულობის რაოდენობის მიხედვით განისაზღვროდეს, არამედ პროცენტულად მინერალური რესურსების საბაზრო ღირებულებიდან.

ამდენად, ინვესტორზე მორგებული სისტემის შექმნა საწყის ეტაპზე ხელს შეუწყობს მცირე და საშუალო უცხოური სამთო კომპანიების შემოსვლას ქვეყანაში. ქვეყანაში სამთო წარმოების ზრდის შემთხვევაში კი გაიზრდება, როგორც ქვეყნის საბიუჯეტო შემოსავლები, ასევე ეკონომიკური სარგებელი. კერძოდ, სამთო წარმოების ზრდის გამოიწვევს ქვეყანაში მოზიდული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების, ექსპორტის, მშპ-ს წილის ზრდას, ასევე სამუშაო ადგილების შექმნას და ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას.

სახელმწიფოს მხრიდან მოთხოვნაზე დამყარებული მართვის სისტემის ელემენტების შემოტანა, ასევე ფასის დარეგულირების პრობლემას გადაჭრის. საქართველოს სახელმწიფოს უჭირს იმ საწყისი ფასის განსაზღვრა, რომელიც ერთი მხრივ მოიზიდავს ბევრ კომპანიას და შექმნის კონკურენციას (რისი ნაკლებობაც რეალურად არსებობს), ხოლო მეორეს მხრივ იქნება მაქსიმალური შემოსავლების მომტანი. როგორც კვლევები აჩვენებენ, აუქციონზე გამოტანილი ლიცენზიების საწყისი ფასი ზედმეტად მაღალია. ამდენად, სახელმწიფომ უნდა შეწყვიტოს კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიების გაყიდვა, და სანაცვლოდ გასცეს კვლევის ლიცენზია საბადოს პირველ აღმოჩენ კომპანიაზე, რომელიც კვლევის ლიცენზიის მიღების მინიმალური მოთხოვნებს დააკმაყოფილებს (სამუშაო სამთო პროგრამის წარდგენა, სადაც სათანადო დროის პერიოდში დეტალურად იქნება გაწერილი დაგეგმილი მოპოვებითი სამუშაოები საბადოში არსებული მინერალური რესურსების სახეობები და მოცულობის მიხედვით; წარმოადგინოს ფინანსური გარანტიები, იმის დასამტკიცებლად, რომ შეძლებს კვლევის ჩატარებას); ხოლო მოპოვების ლიცენზიის მოპოვების უპირატესობა სამი თვის განმავლობაში მიენიჭოს კვლევის ლიცენზიის მფლობელს. თუ კვლევის ლიცენზიის მფლობელი ვერ დააკმაყოფილებს მოპოვების ლიცენზიის მინიმალური მოთხოვნებს, ან აღარ მოისურვებს შემდგომი ლიცენზიის მოპოვებას, კვლევის ლიცენზიის მისაღებად

რამდენიმე კომპანიის დაინტერესების შემთხვევაში, სახელმწიფოს კომპეტენტურმა უწყებამ შეარჩიოს საუკეთესო სამთო პროგრამის მქონე სამთო კომპანია.

ყველაფერთან ერთად, სახელმწიფომ უნდა გააუმჯობესოს და განავითაროს ეკოლოგიური და გარემოსდაცვითი მოთხოვნები და დაუახლოვოს ისინი ამ სექტორში არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებს. ასევე, შექმნას დასაქმებული ადამიანების ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის სათანადო სტანდარტები და განახორციელოს შესაბამისი მონიტორინგი. დღესდღეობით, ინვესტორების ნაკლები დაინტერესების პირობებში, სახელმწიფოს უწევს გარკვეულ დათმობებზე წავიდეს კომპანიის მხრიდან სტანდარტების დაუკმაყოფილებლობის ხარჯზე, ვიდრე საერთოდ დაკარგოს ინვესტორი ან მოახდინოს შემდგომი ინტერვენციები კომპანიის შიდა მართვაში, როგორც ეს მოხდა „ჯორჯიან მანგანუმის შემთხვევაში“.

ამდენად, ერთი მხრივ, მინერალური რესურსების ლიცენზიების უსასყიდლოდ გაცემის მექანიზმის შემოტანა და მოთხოვნაზე დამყარებული სისტემის ელემენტების დანერგვამ (სახელმწიფო მიწებზე „თავისუფალი შესვლის“ უფლება, მინერალური რესურსების ლიცენზიის გაცემა მათ პირველადმომჩენ კომპანიაზე), მეორეს მხრივ კონცესიური სისტემის ფარგლებში არსებული დისკრეციული ელემენტების შემოღებამ და მინერალური რესურსებიდან მიღებული როიალტების საბაზრო ღირებულებაზე დაფუძნებამ ხელი უნდა შეუწყოს საძიებო სამუშაოების ჩატარებისა და კვლევის ხელშეწყობას, კონკურენციის ზრდასა და მეტი ინვესტორის დაინტერესებას, კვლევის ლიცენზიისა და მიწის მესაკუთრეების უფლებების დაცვას, დისკრეციული ელემენტების შემოღებით საუკეთესო კომპანიის შერჩევის შესაძლებლობას, გარემოსდაცვითი და ეკოლოგიური სტანდარტების დაცვის მოთხოვნებისა გამკაცრების შესაძლებლობა.

ზემოთ აღნიშნული გამომდინარე, ჩვენი აზრით საჭიროა მიღებულ საკანონმდებლო ბაზისა და სამთო პოლიტიკის დონეზე მიღებულ იქნეს რეკომენდაციები, რომლებიც ხელს შეუწყობს სამთო სექტორში მეტი ინვესტორის მოზიდვას, კონკურენციის ამაღლებას, სამართლიანი გარემოს შექმნას; შესაბამისად, ქვეყნის მდგრად ეკონომიკურ განვითარებას. რეკომენდაციები შეგვიძლია შემდეგნაირად შევაჯამოთ:

1. ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონში მინერალური რესურსების

კვლევისა და მოპოვების ლიცენზიების გამიჯვნა;

2. საბადოს კვლევის ლიცენზიის მისაღებად კომპანიისთვის მინიმალური მოთხოვნების წაყენება (სამთო პროგრამა, საზოგადოებრივი და კერძო მესაკუთრეების ქონებისა და ინტერესის გათვალისწინება, კვლევისათვის საჭირო ფინანსური სახსრების არსებობა);
3. სახელმწიფო მიწებზე „თავისუფლად შესვლისა“ და საძიებო სამუშაოების ჩატარებას, რაც გულისხმობს სახელმწიფო მიწებზე შესვლისა და მინერალური რესურსების საძიებო სამუშაოების ჩატარების მიზნით ნებართვის აღებას შესაბამისი სახელმწიფო სამსახურიდან, რომელიც იქნება უფასო.
4. მყარი მინერალური რესურსების კვლევის ლიცენზიის აუქციონზე გაყიდვის ნაცვლად, კვლევის ლიცენზიის იმ კომპანიაზე გადაცემა, რომელიც პირველი აღმოაჩენს მინერალურ რესურს და დააკმაყოფილებს შესაბამის მოთხოვნებს;
5. სამი თვის განმავლობაში, მინერალური რესურსების მოპოვების ლიცენზიის გაცემისას, უპირატესობის მინიჭება იმ კომპანიაზე, რომელმაც ჩაატარა საბადოს კვლევა;
6. იმ შემთხვევაში, თუ კვლევის ლიცენზიის მფლობელი კომპანია არ შეიტანს განაცხადს მყარი მინერალური რესურსების მოპოვების ლიცენზიის მიღებაზე ან ვერ შეძლებს წაყენებული მინიმალური მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, მოპოვების ლიცენზიის მოპოვების რამდენიმე კანდიდატის არსებობის შემთხვევაში, კომპეტენტურმა სახელმწიფო უწყებამ მოახდინოს იმ კანდიდატის შერჩევა, რომელსაც ექნება საუკეთესო სამთო პროგრამა;
7. მყარი მინერალური რესურსების ლიცენზიის მფლობელებმა საჯარო გახადონ მათ განკარგულებაში არსებული დამიებული მყარი მინერალური რესურსებისა და მარაგების შესახებ რელევანტური ინფორმაცია, როგორც ამას მოითხოვს “მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტების კომიტეტის (CRIRSCO) საკონსულტაციო მოდელი“;
8. მყარი მინერალური რესურსების სარგებლობის ფიქსირებული მოსაკრებლებიდან საბაზრო ღირებულებაზე დაფუძნებული როიალტებზე გადასვლა, რომელიც

განისაზღვრება ფიქსირებული პროცენტით;

9. ე.წ. იაფი მყარი მინერალური რესურსების (მაგალითად, ქვიშა, ღორღი, კირქვა) მიწის მესაკუთრეთა კერძო საკუთრებად აღიარება;
10. მიწის კერძო მესაკუთრის საკუთრების ფარგლებში აღმოჩენილი მყარი მინერალური რესურსების შემთხვევაში (გარდა ე.წ. იაფი მყარი მინერალური რესურსებისა), მოხდეს მათგან ამ ტერიტორიაზე შესვლის უფლების მიღება და მათთვის კომპენსაციის გადახდა სამთო კომპანიების მიერ, სახელმწიფო შუამავლობის მეშვეობით. იმ შემთხვევაში, თუ ლიცენზიის მფლობელსა და მიწის მესაკუთრეს შორის ვერ მოხდება კომპენსაციის ოდენობაზე შეთანხმება, კომპეტენტურმა სახელმწიფო უწყებამ მოახდინოს მიწის ექსპლუატაციით (ლიცენზიაში გათვალისწინებული პერიოდით) გამოწვეული ეკონომიკური ზარალის შეფასება (საბაზრო ღირებულების შესაბამისად) და სათანადო კომპენსაციის ოდენობის განსაზღვრა, რომლის მიღებაც მიწის მფლობელისთვის სავალდებულო იქნება;
11. წინადადება სახელმწიფოს მხრიდან სარეკომენდაციო დოკუმენტის შემუშავებისა და ამ დოკუმენტის შინაარსის თაობაზე იმ სამთო კომპანიებისთვის, რომლებსაც სურთ ფინანსური სახსრები მოიძიონ შედარებით მცირე მოთხოვნების მქონე, საერთაშორისო დონის საფონდო ბირჟებიდან.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. 2010-2013 წლების გარემოს მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება
2. ანგარიში 2013-2014, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო
3. დებულება სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის მიზნით აუქციონის გამართვის, სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საწყისი ფასის განსაზღვრისა და ანგარიშსწორების წესის შესახებ. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ბრძანება №1-1/480, 2008 წლის 4 აპრილი
4. თვალჭრელიძე ა., *საქართველოს მყარი მინერალური რესურსები*. საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი. თბილისი, 1998
5. თვალჭრელიძე ა., სილაგაძე ა., ქეშელაშვილი გ., გეგია დ., საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამა, მდგრადი განვითარების საერთაშორისო ფონდი-საქართველო, ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო. თბ.: ნეკერი, 2011
6. მწვანე ალტერნატივა. საქართველოს მინერალური რესურსების მმართველობის აქტუალური საკითხები, 2017
7. ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოების მარეგულირებელი ეროვნული წესების დამტკიცების შესახებ საქართველოს ნავთობისა და გაზის რესურსების მარეგულირებელი სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის 2002 წლის 9 იანვრის №2 ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის ბრძანება №11/073, 2013 წლის 10 დეკემბერი
8. სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №136 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ
9. საქართველოს ეროვნული ანგარიშები 2015 (სტატისტიკური კრებული). თბილისი, 2017
10. საქართველოს კანონი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლების შესახებ 2004
11. საქართველოს კანონი წიაღის შესახებ 1996
12. საქართველოს ბუნებრივი რესურსები (ტომი 1, 2). საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის საქართველოს საწარმოო ძალებისა და ბუნებრივი რესურსების შემსწავლელი ცენტრი, 2015
13. საპა დ., პეტერსენი ჰ.გ., ფავლენიშვილი ლ., ვალტერი ვ., გერმანელ ეკონომისტთა ჯგუფი საქართველოში. *საქართველოს წიაღის კანონმდებლობის საინვესტიციო*

დაბრკოლებების აღმოფხვრა. ბერლინი/თბილისი, დეკემბერი, 2015

14. 30 U.S. Code § 181 - Lands subject to disposition; persons entitled to benefits; reciprocal privileges; helium rights reserved - <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/30/181>
15. 30 U.S. Code §26 - Locators' rights of possession and enjoyment - <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/30/26>
16. 'About 250' protesters at Lancashire anti-fracking demo. BBC News (Webpage) <http://www.bbc.com/news/uk-england-lancashire-39083769>
17. Amarendra Das, *Regulatory Authority over Minerals: A Case for Review*. Economic and Political Weekly. Vol. 44, No. 10, Mar. 7 - 13, 2009
18. Arkansas Oil And Gas Commission, Royalty and Surface Owner Information Brochure – no surface operations - <http://www.geology.ar.gov/pdf/AOGCInfBrochure01.pdf>
19. Australian Government Publishing Service, Canberra. Industry Commission Mining and Minerals Processing in Australia. Volume 3: Issues in Detail. Report No 7, 25 February 1991 - <http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/mining/07miningv3.pdf>
20. Baumgartner B. (3/2016). Angola - an Oil Dependant Country in Sub-Saharan Africa 235. Volume 9; Number 35
21. Bullock L.R., Mernitz S., *Mineral Property Evaluation: Handbook for Feasibility Studies and Due Diligence*. Society for Mining, Metallurgy, and Exploration, 2017
22. Cawood F.T. and Minnitt R., *A historical perspective on the economics of the ownership of mineral rights ownership*. 1998
23. Cim Definition Standards - For Mineral Resources and Mineral Reserves, Adopted by CIM Council on May 10, 2014 - http://www.criirco.com/docs/cim_definition_standards_20142.pdf
24. Corporate income taxes, mining royalties and other mining taxes. PWC. June 2012
25. Dobra J.L. and Newman D., *Mining News: The Case for Private Ownership of Mineral Rights. 2014* - <http://www.miningfacts.org/Blog/Mining-News/The-Case-for-Private-Ownership-of-Mineral-Rights>
26. Ebrahim-zadeh C., *Back to Basics – Dutch Disease: Too much wealth managed unwisely*". Finance and Development, A quarterly magazine of the IMF, Volume 40, Number 1, March 2003,
27. Elmarie van der Schyff, *South African mineral law: A historical overview of the State's regulatory power regarding the exploitation of minerals*. Faculty of Law North-West University, Potchefstroom Campus. July 2012
28. Federal Mining Act of 13 August 1980 (Federal Law Gazette I p. 1310), last amended by Article (Federal Law Gazette I p. 1217) - http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/englisch_bbergg.html#p0016
29. Georgian Manganese, Llc. A Georgian American Alloys Company. Information about the company. Official website - <http://www.gaalloys.com/index.php/about-gaa/gm>
30. Global Consumption Trends Break New Records, Press Release, WorldWatch Institute, 2015 - <http://www.worldwatch.org/global-consumption-trends-break-new-records>
31. Government of Western Australia, Department of Mines, Industry Regulation and Safety.

- Minerals to owner land* - http://www.dmp.wa.gov.au/Documents/Minerals/Minerals-Information-brochures-private_land_provisions-4.pdf
32. Graedel T.E., Harper E. M., Nassar N. T., Barbara K.R., *On the materials basis of modern society. School of Forestry and Environmental Studies*. Center for Industrial Ecology, Yale University, New Haven. Volume 112, no. 20. May 19, 2015 - <http://www.pnas.org/content/pnas/112/20/6295.full.pdf>
 33. Haldar S.K., *Mineral Exploration, Principles and Applications*. 2013 Elsevier Inc.
 34. Havranek T., Horvath R., Zeynalov A., *Natural Resources and Economic Growth: A Meta-Analysis*. World Development. Volume 88, December 2016
 35. Highley D.E., Chapman G.R., Bonel K.A., *The Economic Importance of Minerals to the Uk*. British Geological Survey 2004
 36. HM Land Registry - Practice guide 65: registration of mines and minerals - <https://www.gov.uk/government/publications/registration-of-mines-and-minerals/practice-guide-65-registration-of-mines-and-minerals>
 37. HM Land Registry. Annual Report and Accounts 2014/15
 38. Hong Kong Stock Exchange, Listing Rules - Chapter 18, Equity Securities, Mineral Companies - https://www.hkex.com.hk/eng/rulesreg/listrules/mbrules/documents/chapter_18.pdf
http://www.crirsko.com/templates/international_reporting_template_november_2013.pdf
 39. International Council of Mining and Metals (ICMM). *The Role of Mining in National Economies* (2nd edition), *Mining's Contribution to Sustainable Development*. 2014
 40. International Monetary Fund (IMF), *Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-rich developing countries* (2012), Appendix 1
 41. International Monetary Fund (IMF), *Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries* (2012) - <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf>
 42. International Reporting Template, Exploration Results, Mineral Resources And Mineral Reserves. Committee For Mineral Reserves International Reporting Standards (CRIRSCO). November 2013
 43. International Standards for Reporting of Mineral Resources and Reserves. Status, Outlook and Important Issues. World Mining Congress & Expo 2008
 44. *Legislation & policy: mineral ownership*. Minerals UK. Centre for Sustainable Mineral Development. - <https://www.bgs.ac.uk/mineralsUK/planning/legislation/mineralOwnership.html>
 45. Library of U.S. Congress - Napoleon Bonaparte and Mining Rights in France - <https://blogs.loc.gov/law/2013/12/napoleon-bonaparte-and-mining-rights-in-france>
 46. *Mineral Investment Conditions in Selected Countries of the Asia-Pacific Region*. A Global Survey of Mineral Company Investment Preferences., United Nations ST/ESCAP/1197, 1992
 47. Naito K., Remy F., Williams, J., *Review of Legal and Fiscal Frameworks for Exploration and Mining*. Mining Journal Books Ltd, London, 2001
 48. Otto, J., Cordes, J., *The Regulation of Mineral Enterprises: A Global Perspective on Economics, Law and Policy*. Rocky Mountain Mineral Law Foundation, Westminster, Colorado, USA, 2002

49. Pomerleau K. *Corporate Income Tax Rates around the World*, 2014 -
http://taxfoundation.org/article/corporate-income-tax-rates-around-world-2014#_ftn4
50. Rankin W.J., *Minerals, Metals, and Sustainability*. CSIRO Publishing 2011
51. *Resource Governance Index 2017*, Natural Resource Governance Institute
52. Rudenno V, *The Mining Valuation Handbook (4e)*. John Wiley & Sons Australia, 2012
53. *Surface Mining and Reclamation*. Washington State Department of Natural Resources Website
- <http://www.dnr.wa.gov/programs-and-services/geology/energy-mining-and-minerals/surface-mining-and-reclamation>
54. Otto J., Andrews C., Cawood F., Doggett M., Guj P., Stermole F., Stermole J., Tilton J.. *Mining Royalties. A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society*. 2006, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
55. *Sweden's Mineral Strategy*. Swedish Ministry of Enterprise, Energy and Communications,. Government Offices of Sweden, 2013 -
<https://www.government.se/contentassets/78bb6c6324bf43158d7c153ebf2a4611/swedens-minerals-strategy.-for-sustainable-use-of-swedens-mineral-resources-that-creates-growth-throughout-the-country-complete-version>
56. Tarrant J., *Ownership of Mining Product, Tailings and Minerals*. Australian Resources & Energy LJ 24, 321-330, 2005 - <http://www5.austlii.edu.au/au/journals/AURELawJl/2005/61.pdf>
57. The JORC Code - Australasian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves, 2012 Edition - http://www.jorc.org/docs/jorc_code2012.pdf
58. The Oil and Gas Mineral Service Company website, Surface Damage and the Surface Owner -
<http://www.mineralweb.com/surface-rights-vs-mineral-rights-in-oil-gas-leasing/>
59. The Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee (PERC asbl) approved and published 15 March 2013 - Perc Reporting Standard 2013 Pan-European Standard For Reporting Of Exploration Results, Mineral Resources And Reserves (The Perc Reporting Standard) - http://www.crirsc.com/perc_reporting_standard_2013_rev2.pdf
60. The Resources And Reserves Committee Of The Society For Mining, Metallurgy, And Exploration, Inc. - The Sme Guide For Reporting Exploration Results, Mineral Resources, And Mineral Reserves (The 2014 SME Guide) -
http://www.crirsc.com/docs/SME_Guide%20_2014.pdf
61. THE SOUTH AFRICAN CODE FOR THE REPORTING OF EXPLORATION RESULTS , MINERAL RESOURCES AND MINERAL RESERVES (THE SAMREC CODE), 2007 edition, as amended July 2009 - <http://www.samcode.co.za/downloads/SAMREC2009.pdf>
62. The U.S. Securities and Exchange Commission. Industry Guide 7 -
http://web.cim.org/standards/documents/Block474_Doc32.pdf
63. Trading Economics. United Kingdom Corporate Tax Rate -
<http://www.tradingeconomics.com/united-kingdom/corporate-tax-rate>
64. Tvalchrelidze A., *Development of a geological-economic system for governmental management of Georgian mineral resources*. John D. & Catherine T. McArthur Foundation, Tbilisi, 1995

65. Tvalchrelidze A., Silagadze A., Keshelashvili G., And Gegia D., *Georgia's Social & Economic Development Program*. Tbilisi, 2011
66. U.S. Department of The Interior. Bureau of Land Management. Leasing And Development Of Split Estate - <https://www.blm.gov/programs/energy-and-minerals/oil-and-gas/leasing/split-estate>
67. Guj Pietro, *Mineral royalties and other miningspecific taxes*, International Mining for Development Centre Mining for Development: Guide to Australian Practice, 2011
68. U.S. Department of The Interior. Bureau of Land Management. Mining - <https://www.blm.gov/programs/energy-and-minerals/mining-and-minerals/locatable-minerals/mining-claims/fees>
69. U.S. Department of The Interior. Bureau of Land Management. Patents - <https://www.blm.gov/programs/energy-and-minerals/mining-and-minerals/locatable-minerals/patents>
70. United Nations Framework Classification for Fossil Energy and Mineral Resources - <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/se/pdfs/UNFC/UNFCemr.pdf>
71. Venables A.J., *Using Natural Resources for Development: Why Has It Proven So Difficult?*. Journal of Economic Perspectives #30, 2016
72. Vergne J., *Hard Rock Miner's Handbook (5e)*, Stantec Consulting 2008
73. Vivoda V., *Determinants of Foreign Direct Investment in the Mining Industry*. Centre for Social Responsibility in Mining, Sustainable Minerals Institute, the University of Queensland, St Lucia, QLD, Australia. Springer International Publishing AG 2017
74. Горная Энциклопедия, Минеральные Ресурсы – <http://www.mining-enc.ru/m/mineralnye-resursy>
75. Закон О Недрах, РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018)
76. Закон Республики Армения О Предоставлении (Концессии) Недр Для Изучения И Промышленной Добычи В Целях Эксплуатации Полезных Ископаемых, Принят 5 Ноября 2002 Года
77. Классификация Запасов И Прогнозных Ресурсов Твердых Полезных Ископаемых. Утверждена Приказом МПР России, 11.12.2006, N 278
78. Республика Дагестан, Закон о недрах от 13 марта 2015 года N 24 (с изменениями на 5 марта 2018 года) - <http://docs.cntd.ru/document/424040192>
79. Соболев А.О., Геологический аудит по международным стандартам и проблемы горно-геологической отрасли в России, 2013

სასარგებლო ბმულები:

80. <http://www.asx.com.au>
81. <http://www.crirSCO.com>
82. <http://www.economy.ge>
83. <http://www.gaalloys.com>

84. <http://www.geostat.ge>
85. <http://www.jorc.org>
86. <http://www.londonstockexchange.com>
87. <http://www.mineralweb.com>
88. <http://www.miningfacts.org>
89. <http://www.moe.gov.ge>
90. <http://www.richmetalsgroup.com>
91. <http://www.tmx.com>
92. <http://www.unece.org>
93. <http://www.worldwatch.org>
94. <https://www.bgs.ac.uk>
95. <https://www.blm.gov>
96. <https://www.gov.uk>
97. <https://www.hkex.com.hk>

დანართები

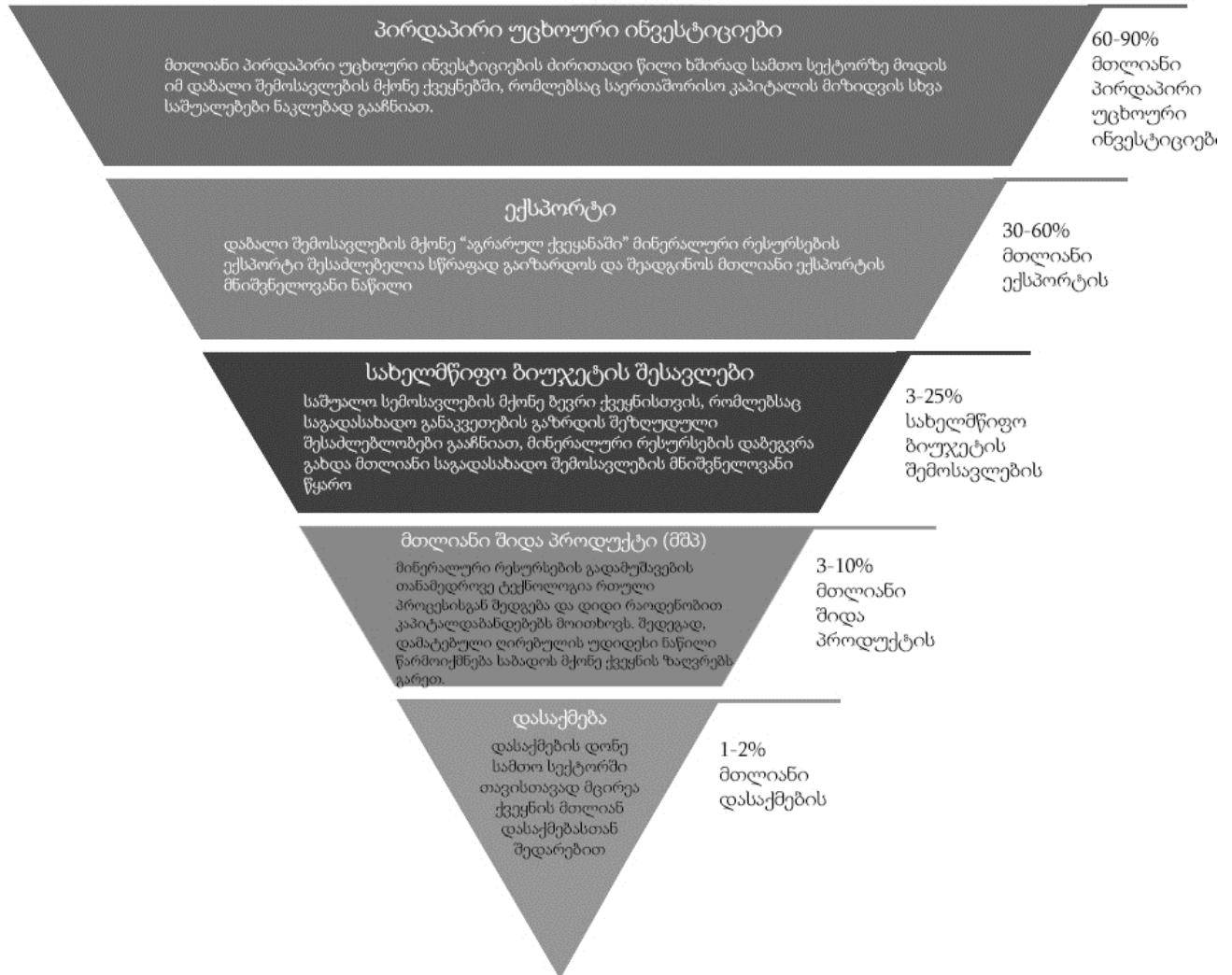
დანართი 1

მინერალური რესურსების ფონდში აღრიცხული საბადოები

მინერალური რესურსის სახეობა	დამტკიცებული მარაგი	მინერალური რესურსის სახეობა	დამტკიცებული მარაგი
ლითონები (შავი, ფერადი, კეთილშობილი, იშვიათი)	419,965 ათასი ტ	სამშენებლო მასალები	
მყარი, საწვავი რესურსები		ღორღი	459,221 ათასი მ ³
ნახშირი	373,934 ათასი ტ	ქვიშა ხრეში	658,487 ათასი მ ³
ტორფი	47,644 ათასი ტ	სააგურე თიხები	135,207 ათასი მ ³
მოსაპირკეთებელი ქვები		ცარცი	3,962 ათასი მ ³
გაბრო	7,224 ათასი მ ³	საკირე კირქვები	292,173 ათასი ტ
გაბრო-დიორიტი	5,952 ათასი მ ³	თაბაშირი	20,342 ათასი ტ
სიენიტი	660 ათასი მ ³	საცემენტე თიხები	64,070 ათასი მ ³
გრანიტი	5,400 ათასი მ ³	საცემენტე კირქვები	392,014 ათასი ტ
ტუფობრექჩია	14,938 ათასი მ ³	გაჭი	14,917 ათასი მ ³
დაციტი	2,289 ათასი მ ³	სახურავი ფიქლები	11,796 ათასი მ ³
ტეშენიტი	6,165 ათასი მ ³	მსუბუქი შემავსებლები	220,323 ათასი მ ³
დიაბაზი	10,741 ათასი მ ³	საკედლე ქვები	4,898 ათასი მ ³
ბაზალტი	45,052 ათასი მ ³	კვარცის ქვიშა	168,804 ათასი მ ³
დოლერიტი	19,579 ათასი მ ³	პერლიტი	13,500 ათასი მ ³
მარმარილო	4,259 ათასი მ ³	დამხმარე ნედლეული მეტალურგიისათვის	
მარმარილოსებრი კირქვა	78,026 ათასი მ ³	დოლომიტი	44,904 ათასი ტ
ქიმიური მრეწველობის ნედლეული		ცეცხლგამძლე თიხა	91,636 ათასი მ ³
ბარიტი	4,731 ათასი ტ	საყალიბე ქვიშა	2,300 ათასი მ ³
მუავაგამძლე ანდეზიტი	12,717 ათასი ტ	სპონგოლითი	1,957 ათასი მ ³
მირაბილიტი	1,493 ათასი მ ³	საფლუსე კირქვა	1,700 ათასი ტ
ბენტონიტი	6,418 ათასი ტ	სამრეწველო მასალების მარაგები	
მინერალური პიგმენტი	437 ათასი ტ	ჩამოსასხმელი ბაზალტი	9,892 ათასი მ ³
ტალკი	2,774 ათასი ტ	ლითოგრაფიული ქვა	120 ათასი მ ³
კალციტი	27,211 ათასი ტ	სანაკეთო ქვები	920 ტ
დიატომიტი	7,995 ათასი მ ³	ნედლეული სოფლის მეურნეობისათვის	
ნედლეული კერამიკის წარმოებისათვის		ტორფი	41,880 ათასი ტ
კერამიკული თიხა	2,504 ათასი მ ³	ცეოლითი	30,381 ათასი ტ
ტრაქიტი	945 ათასი მ ³	თიხიანი თაბაშირი	3,460 ათასი ტ
თიხიანი თაბაშირი	2,232 ათასი ტ		

დანართი 2

სამთო წარმოების მარკოეკონომიკური კონტრიბუცია დაბალი და საშუალო შემოსავლების მქონე ქვეყნებში



წყარო: International Council of Mining and Metals (ICMM). The Role of Mining in National Economies (2nd edition), 2014, გვ.18

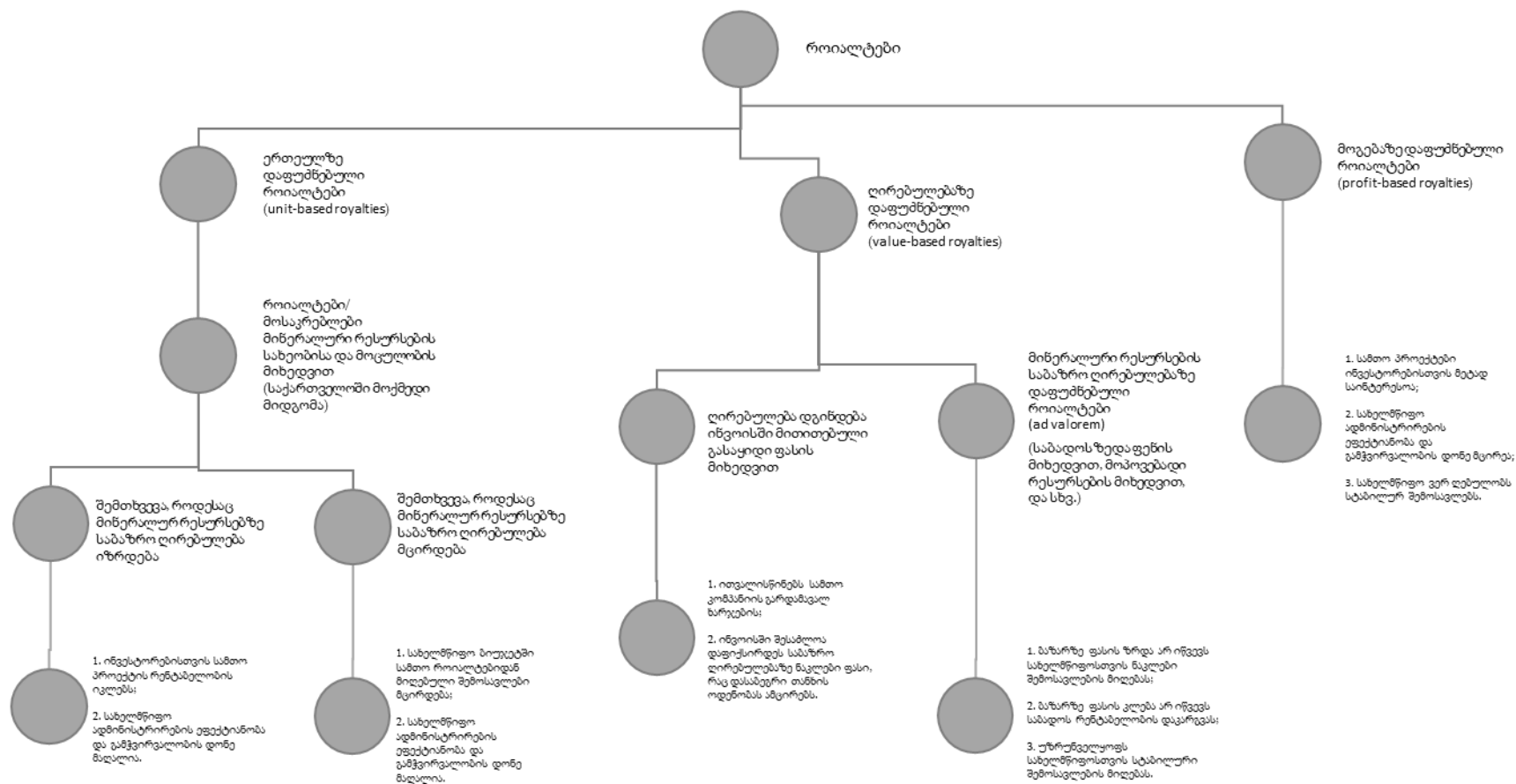
დანართი 3

მინერალური რესურსების ლიცენზიის ღირებულებისა და როიალტების შედარება საქართველოსა და გერმანიაში

	საქართველო	გერმანია
1.	შესწავლის ლიცენზიის საწყისი ფასი: 1 ჰა - 50 ლარი (100 ჰა - 5000ლ.) (მინიმუმ 10 000 ლარი): 3 თვის ვადაში - თანხის არანაკლებ 35%; 6 თვის ვადაში - თანხის არანაკლებ 70%; 1 წლის ვადაში - დაფაროს თანხის 100%.	კვლევის ლიცენზიის როიალტი მიწის მინაკუთვანის 1 კვადრატულ კილომეტრზე (100 ჰა): • 1 წელს - 5 ევრო • 2 წელს - 10 ევრო • 3 წელს - 15 ევრო • 4 წელს - 20 ევრო • 5 წელს - 25 ევრო 5 წლის პერიოდის განმავლობაში ჯამში: 75 ევრო (დაახლ. 225 ლარი).
2.	ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის წლიური მოსაკრებლები: • ოქრო - 3ლ. (1 გრამი) • ვერცხლი - 0.03ლ. (1 გრამი) • სპილენძი - 255.31ლ. (1 ტონი) • მანგანუმი - 0.18ლ. (1 ტონა)	სამთო როიალტები: • მოპოვებული მინერალური რესურსების საშუალო საბაზრო ღირებულების 10%
3.	ბუნებრივი რესურსებით რეგულირების საფასური: • ოქრო - 1.5ლ. (1 გრამი) • ვერცხლი - 0.02ლ. (1 გრამი) • სპილენძი - 127.5ლ. (1 ტონი) • მანგანუმი - 0.10 (1 ტონა)	

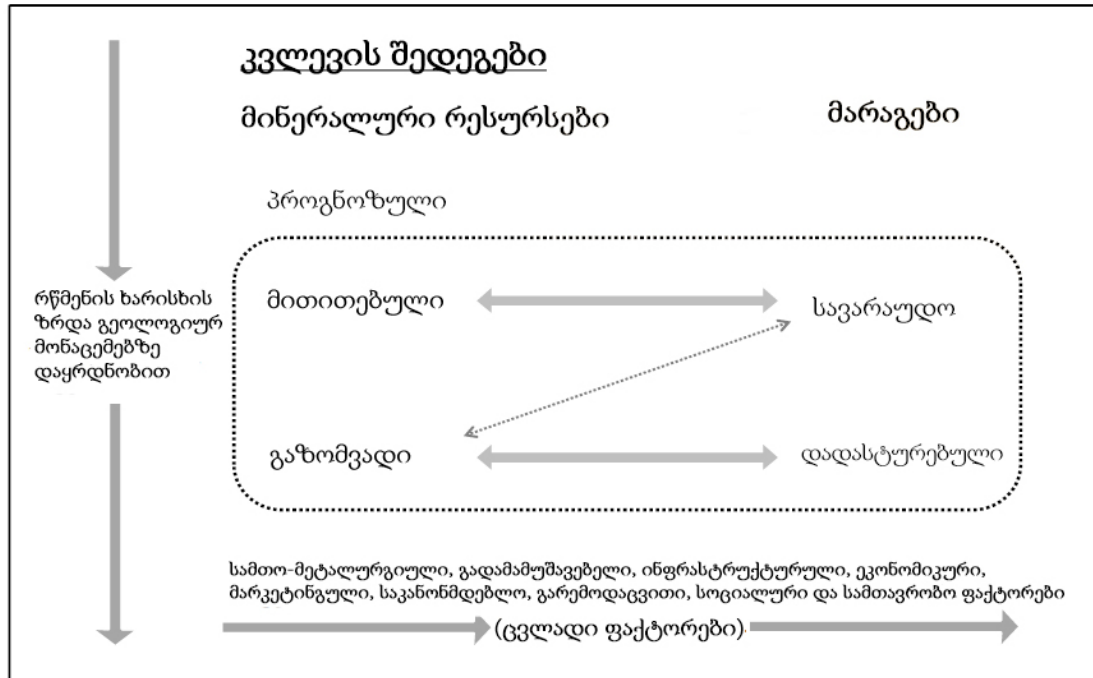
დანართი 4

როიალტები (გადაწყვეტილების ხის დიაგრამა)



დანართი 5

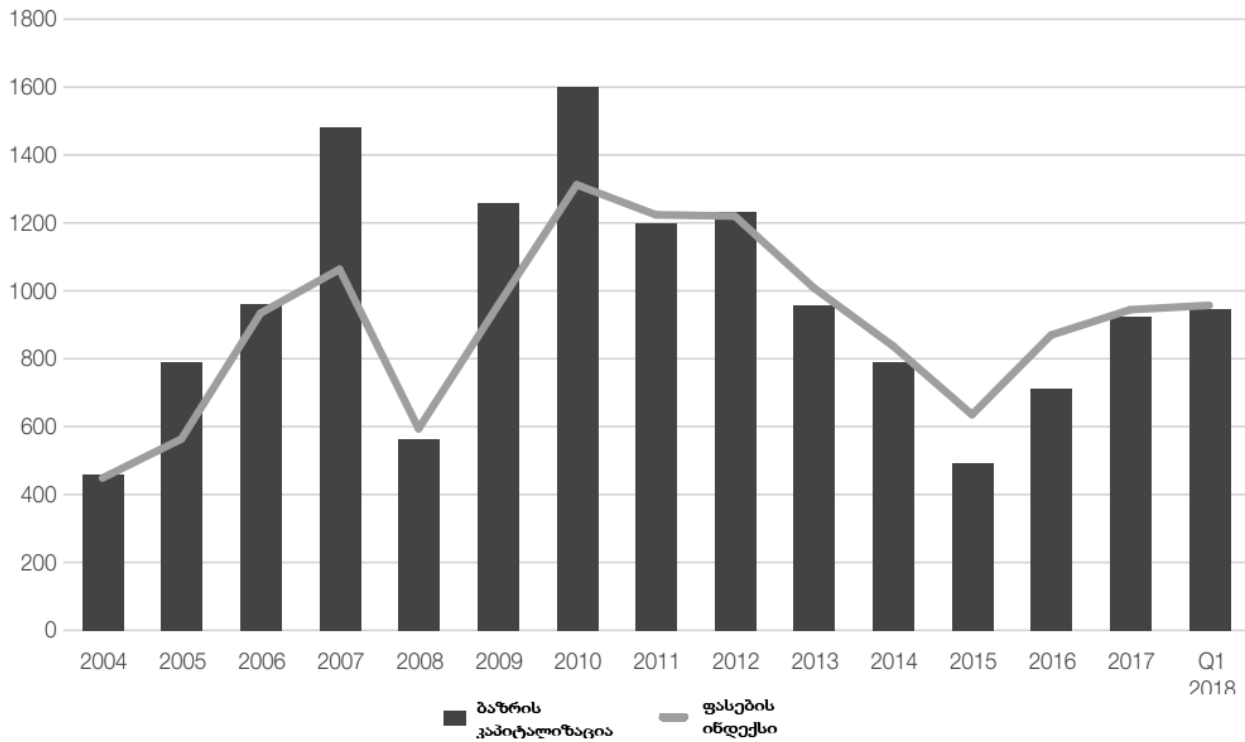
მინერალური რესურსებისა და საბადო მარაგების კლასიფიკაცია
(მინერალური მარაგების ანგარიშების წარდგენის საერთაშორისო სტანდარტი (CRIRSCO))



წყარო: International Reporting Template, Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards (CRIRSCO), November 2013 (page 6)

დანართი 6

მსოფლიოს 40 წამყვანი სამთო კომპანიის ბაზრის კაპიტალიზაცია და ფასების ინდექსი
(მლრდ. აშშ. დოლარი)



წყარო: Mine 2018, Pwc 2018, p.7

დანართი 7

სამთო სექტორში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების დაბანდების შესახებ გადაწყვეტილებებზე მოქმედი ფაქტორები:

კატეგორიები	სპეციფიკური კრიტერიუმები
გეოლოგიური	შერჩეული მინერალური რესურსების გეოლოგიური პოტენციალი
	გეოლოგიური შეფასების მეთოდების გამოყენების შესაძლებლობა
	სამთო მინაკუთვნების ხარისხი
პოლიტიკური	თანმიმდევრული და მდგრადი სამთო პოლიტიკა
	ეროვნული უსაფრთხოება და პოლიტიკური სტაბილურობა
	შიდა და გარე კონფლიქტები
	გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხი
	კორუფციის დაბალი დონე
	სამთო სექტორთან დაკავშირებული საერთაშორისო შეთანხმებების დანერგვა
ინვესტიციების ხელშეწყობა	თავისუფალი ვაჭრობა
	პრივატიზაციის პროგრამა
	ქვეყნის იმიჯის შექმნის მცდელობა, რომელიც ხელს შეუწყობს ინვესტიციების მოზიდვას
	იმპორტ-ექსპორტის პოლიტიკა
	პრიორიტეტული პროექტების არსებობის წარსული გამოცდილება
რეგულაციები	კვლევის სტაბილურობა / სამთო პირობები (საკუთრების უფლებების დაცულობა)
	თანამედროვე სამთო კანონმდებლობა
	ფექტიანი მარეგულირებელი ინსტიტუტები / ადმინისტრაციული პროცედურები
ფისკალური	საგადასახადო ვალდებულებების წინასწარ პროგნოზირების შესაძლებლობა
	ფისკალური სისტემის სტაბილურობა
	გადასახადებისა და დაბეგვრის დონე და მეთოდები
ფინანსური	მოგების რეპატრაციის განხორციელების შესაძლებლობა
	უცხოური ვალუტის რეალური კურსის რეგულაციები
	გარე ფინანსური წყაროების მიღების შესაძლებლობა
გარემოსდაცვითი და სოციალური	გარემოს უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ვალდებულებების განსაზღვრის შესაძლებლობა
	გარემოს უსაფრთხოების მკაცრი რეგულაციები
	ადგილობრივი აქციონერების მხარდაჭერის მიღების შესაძლებლობა
ოპერაციული	ინვესტორის მიერ მენეჯმენტის უმეტესს ნაწილზე კონტროლის ქონა
	საკუთრების უფლებების გადაცემის შესაძლებლობა
	ინფრასტრუქტურის ხარისხი
მოგება	თანამედროვე მიდგომებზე დაფუძნებული მოგების დათვლის მეთოდები (IRR, NPV, კაპიტალის უკუგება)

წყარო: Determinants of Foreign Direct Investment in the Mining Industry. Vlado Vivoda. Centre for Social Responsibility in Mining, Sustainable Minerals Institute, The University of Queensland, St Lucia, QLD, Australia. Springer International Publishing AG 2017