

Л. А. Субботина

УО «ГГУ им. Ф Скорины

КОНЦЕССИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

В статье дается системный анализ исторических периодов развития концессионных отношений с акцентом на концессию природных ресурсов. Исследование исторического опыта концессионных отношений дает основу для формирования современного концессионного законодательства.

Весь исторический путь развития концессионных отношений можно рассматривать как попытку государства взаимодействовать с предпринимателями. В условиях монополизации государством доходной

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ

деятельности, концессия выступала как особая привилегия или исключительная льгота, предоставляемая отдельным лицам. Упоминание о первых прообразах концессий встречается даже на страницах Нового Завета, где описывается отношение иудейского общества к мытарям (сборщикам налогов).

Наиболее ярким примером прообраза концессионных отношений служат откупы, которые были широко распространены и в Древней Греции и в Древнем Риме с 4 века до н.э. Откуп представлял собой передачу государством права взимать налоги и другие государственные доходы на определенных условиях и за определенную плату.

Наиболее сходным с концессией инструментом, действовавшим в Древнем Риме, являлся «прекариум». Он описан в Дигестах следующим образом: «Прекариум есть безвозмездная концессия пользования до тех пор, пока концедент это терпит» [1, с.11].

В период Средневековья концессия активно развивалась в сфере добычи полезных ископаемых. Исключительным королевским правом выступала так называемая «горная регалия», в силу которой «никто не вправе заниматься горным делом, предварительно не получив от короля специального разрешения в виде концессии, за которую обязан вносить известную плату» [2, с. 219].

Эра великих географических открытий 15-18 веков, дала толчок активному развитию торговых концессий. При этом, государства- колонизаторы того времени (Испания, Португалии, Англии) пошли по пути изъятия колониальной торговли из сферы частной инициативы и ее монополизации. Особого внимания в этот исторический период заслуживают документы, закрепляющие права новых поселенцев-иммигрантов на управление и пользование новыми землями – хартии (Англия) и резолюции (Испания). Эти документы стали своеобразным прообразом классического договора концессии, в рамках которого устанавливалась определенная самостоятельность хозяйствования и извлечения прибыли с отчислением определенной доли казне. В Соединенных Штатах Америки первые упоминания о концессиях относятся также к XVII в., когда губернаторы штатов выдавали прибывающим на поселение 16 гражданам других стран первые концессии на землю, реки, строительство дорог [3, с.152].

На территории средневековой России были распространены

«откупы» на пушной и иной промысел в царских лесах, устройство рудников и железнодорожных заводов, промысел морского зверя, разработку и добычу соли и другие. «Русское концессионное право» берет свое начало Привилегией Ивана Грозного 1569 г., которая предоставляла Английскому торговому обществу: право беспошлинной свободной

торговли по всей России; право свободного проезда через Россию для торговли с Персией; разрешение на поиск и добычу железной руды. А первым русским «концессионером» следует считать Григория Строганова. По Грамоте Ивана Грозного 1558 г. Строганову были предоставлены права на занятия различными промыслами, в частности соляным, а впоследствии к солепромышленной деятельности было присоединено и занятие горнозаводским делом [4, с.226].

Активное развитие техники в 18–19 веках породило новые объекты концессий. К ним, в первую очередь, относится строительство различных объектов инфраструктуры: железных дорог, каналов т.п. Но использование природных ресурсов, как таковое, тоже развивается в этот исторический период. Так, к 1820 г. в Великобритании существовали шесть частных компаний, которые вели деятельность по водоснабжению на основе концессий [2, с.287].

В России всплеск концессионной деятельности наблюдается в период правления Петра I, что несомненно связано с активизацией внешней политики русского государства. Законодательство того времени устанавливало принципы, согласно которым недра принадлежали государству, а эксплуатация их была возможна лишь путем предоставления концессии. Например, Берг-привилегия 1719 г. ввела для желающих общий порядок заявки о розыске руды и минералов в Берг-коллегию. В связи с тем, что недра находились в собственности государства, искать руду можно было как на собственных, так и на чужих землях. Таким образом, указанным актом была введена в действие горная регалия. Значительная роль в формировании концессионных и инвестиционных отношений отводится также Манифесту от 30 июля 1720 г. «О допущении иностранцев к строению и размножению рудокопных заводов», согласно которому иностранцам было предоставлено право на осуществление горнодо- бывающей деятельности [5, с.78].

В период правления Петра II концессионное использование недр развивалось далее. В 1727 г. даже было отменено «право первой покупки», то есть государство больше не могло первым покупать все продукты, добытые частным предпринимателем из недр, по определенным ранее ценам. Однако в таком виде горное законодательство просуществовало недолго: в результате принятия Манифеста Екатериной II в 1782 году, оно было отменено. Статья 1 Манифеста отождествляла право собственности на поверхность земли с правом собственности на недра, уничтожая горную регалию [6, с. 156].

В 19 веке концессии на территории царской России развивались преимущественно в инфраструктурной части, то есть были связаны со строительством железных дорог.

Важнейшим этапом в развитии концессионных отношений стал начальный советский период и особенно период НЭП. «Концессии давали возможность ввезти в нашу страну иностранный капитал не только в денежной, но и, что было особенно важно в тот период, товарной форме: в виде машин, оборудования, полуфабрикатов. От концессии ожидалось создание образцовых, технически совершенных предприятий, переходящих целиком в наши руки по истечении срока договоров; увеличение силами иностранных предпринимателей общего количества продуктов, поступающих в наше распоряжение; усвоение технического опыта и знаний иностранного капитала» [7, с.40]. В концессиях были заинтересованы и иностранные государства, имевшие до 1917 года хорошо налаженные экономические связи в сфере экспорта продукции и материалов.

В 1920 году был принят Декрет «О концессиях», определивший основные принципы и условия предоставления концессий, длительность сроков концессий, гарантии концессионерам и другие важные условия. И хотя, на тот момент документ носил довольно прогрессивный характер, практическая его реализация стала возможной лишь с введением новой экономической политики в 1921 году. В период с 1922 по 1927 г. советским государством было получено 2211 предложений о концессиях. В 1923 г. был учрежден Главный концессионный комитет (далее – ГКК) при СНК СССР. Наряду с ГКК были созданы концессионные комитеты в союзных республиках, при Верховном экономическом совете, народных комиссариатах торговли, транспорта и связи, сельского хозяйства, финансов, внутренних дел, при торговых представительствах за рубежом [8, с.25-27].

Концессионная деятельность имела место не только в использовании природных ресурсов, в основном земель и недр. Также широко были развиты концессионные соглашения в сфере торговли и создания инфраструктуры. Концессии послужили инструментом восстановления экономики и стимулом социально-экономического развития страны вследствие технического перевооружения и привлечения новых технологий в производство; способствовали стабилизации рынка труда и повышению уровня профессиональной квалификации рабочих. Вместе с тем, несмотря на очевидные положительные результаты этой деятельности, к концу 1920-х гг. начинается активное вытеснение иностранного капитала из экономики и ликвидация успешных концессий. Причины такой нецелесообразной деятельности кроются в первую очередь в политике (усиление борьбы с антисоветскими элементами, антагонизм между социалистической и капиталистической системами), также экономический кризис 1929–1933 года и усиливающаяся централизация народного хозяйства.

Дальнейшая история развития концессионных отношений в советском государстве постепенно была сведена к нулю. Возврат к теме государственно-частного партнерства стал возможен лишь после распада Советского Союза и образования независимых государств на базе бывших союзных республик.

В Республике Беларусь впервые на законодательном уровне потенциальная правовая возможность концессии была закреплена в Законе Республики Беларусь «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» 1991 года [9]. К сожалению, в тот период не были определены ни порядок заключения, ни порядок исполнения концессионных договоров, что в итоге не давало возможности их практической реализации. Большую роль в устранении указанных правовых проблем призван был сыграть Инвестиционный кодекс Республики Беларусь, принятый в 2001 году. Инвестиционный кодекс и принятые к нему в дополнение ряд Указов Президента Республики Беларусь разрешили задачу детального правового регулирования концессионных отношений. Последующее закрепление возможностей концессионного использования природных ресурсов нашло свое отражение и в ряде природоресурсных кодексов того периода: Кодексе о земле, Водном кодексе, Кодексе о недрах. Вместе с тем, наличие правового регулирования не стало толчком к активному развитию концессионных отношений, за период действия Инвестиционного Кодекса были заключены единичные концессионные договоры. В целях дальнейшей детализации и повышения эффективности концессионной деятельности, а также закрепления условий и механизма практической реализации концессионных договоров в 2013 году в Беларуси был принят отдельный Закон

«О концессиях», установивший правовой механизм осуществления инвестиций на основе концессий на территории Республики Беларусь[10].

В целом, в мировой практике концессия природных ресурсов – одна из самых распространенных форм участия частного капитала в высокотехнологичном и современном природопользовании. Особое развитие концессионные отношения имеют в недропользовании и заготовке древесины. Концессионное законодательство принято более чем в 120 странах мира с различным экономическим и государственным устройством и является успешной деятельностью, удовлетворяющей как государственные, так и частные интересы.

Список использованных источников

1. Азаревич, Д. Прекариум по римскому праву. Ярославль, 1877. – 123 с.
2. История государства и права зарубежных стран. Учебник для вузов. 2-е изд. / под ред. Н. А. Крашенинниковой, О. А. Жидкова. Ч. 1. –М.: Инфра-М, 2001.–356 с.

3. Варнавский, В. Г. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора / В. Г. Варнавский. – М.: ИМЭМО, 2003. – 271 с.
4. Костомаров, Н. И. Русская история в жизнеописании ее главнейших деятелей. / Н.И. Костомаров. В 4 т. Т. 1. – С.-Петербург : Издательство "Вестник Знания", 2001. –440 с.
5. Сосна, С. А. Концессионное соглашение: теория и практика / С. А. Сосна. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2002, – 256 с.
6. Янжул, И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. – М.: Т-во Скороп. А. А. Левенсонъ, 1897. –367 с.
7. Скворцов-Степанов И. И. Об иностранных концессиях. М.: Право и жизнь, 1920,– 76 с.
8. Иностранные концессии в СССР (1920–1930 гг.): документы и материалы. Сер. «Отечественный опыт концессий» / под ред. М. М. Загоруйко; сост.: М. М. Загоруйко [и др.]. – М.: Современная экономика и право, 2005,– 284 с.
9. Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 29 мая 1991 г., № 824-XII // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэсп. Беларусь. – 1991. – № 22. – Ст. 300.
10. О концессиях [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 12 июля 2013 г., № 63-3 // Эталон-Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

The article provides a systematic analysis of the historical periods of the development of concession relations with an emphasis on the concession of natural resources. The study of the historical experience of concession relations provides the basis for the formation of modern concession legislation.